

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ПАРХЕТА Вікторія Іванівна**

УДК 342.922: 351.741

**ДИСЕРТАЦІЯ  
ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ В СФЕРІ ДОРОЖНЬОЇ  
ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ ТА УРАХУВАННЯ СТАНДАРТІВ ЄС  
ЩОДО ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ**

08 – Право

081 – Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ В.І. Пархета

Науковий керівник –

**МИРОНЮК Роман Вікторович**

доктор юридичних наук, професор

**Дніпро – 2022**

## АНОТАЦІЯ

**Пархета В.І. Публічне адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні та урахування стандартів ЄС щодо його удосконалення.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право». – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Дніпро, 2022.

В межах дисертаційного дослідження здійснено наукове узагальнення теоретичних підходів та практичних проблем, пов'язаних із правовим регулюванням публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури України, а також розроблено ряд пропозицій щодо внесення змін та доповнень до чинного законодавства, спрямованих на удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічного адміністрування в цій сфері.

На виконання задач дослідження в межах дисертації було визначено поняття та розкрито зміст публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури. З'ясовано стан адміністративно-правового забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні та визначено перспективи його удосконалення. Визначено напрямки удосконалення публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні з урахуванням досвіду ЄС. Виокремлено систему органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні та визначено шляхи її оптимізації. З'ясувано адміністративно-правові підстави, порядок та умови фінансування дорожньої інфраструктури в Україні. Розкрито форми публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури в Україні. Виокремлено підстави адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури в Україні. Розкрито особливості процедури застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури в Україні.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що проведене дослідження є однією із перших у вітчизняній юридичній науці спроб визначити основні напрями удосконалення правових та організаційних засад публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури, здійсненим на основі аналізу сучасного нормативно-правового забезпечення та практики такої діяльності, в результаті чого запропонована низка нових наукових положень і висновків, що винесені на захист.

На виконання поставлених завдань сформульовано ряд наукових висновків та пропозицій, серед яких, зокрема. Вперше розкрито сутність та зміст публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури під яким слід розуміти регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на виконання законів та інших нормативно-правових актів, у тому числі шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг щодо будівництва, ремонту, реконструкції, а також експлуатаційного утриманням доріг та дорожньої інфраструктури та встановлення заходів адміністративної відповідальності за їх порушення. Виокремлено та розкрито зміст таких форм публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури: 1) видання нормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури; 2) застосування нормативних приписів шляхом видання ненормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури та здійснення матеріально-технічних операцій; 3) укладання адміністративних договорів у сфері дорожньої інфраструктури; 4) здійснення реєстраційних, дозвільних та погоджувальних процедур у сфері дорожньої інфраструктури; 5) здійснення контролю за дотриманням законодавства у цій сфері, виявлення, фіксація порушень та застосування заходів юридичної відповідальності.

Удосконалено заходи адміністративно-правового забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні з урахуванням досвіду ЄС, а саме: врегулювання процедури прийняття відбудованої

автодороги в експлуатацію та процедури заключення між Укравтодором (у випадку будівництва доріг міжнародного та державного значення) або органом місцевого самоврядування (у випадку будівництва доріг місцевого значення) та головним підрядчиком будівництва дороги договору щодо її обслуговування; врегулювання процедури громадського контролю за витратою бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію автодоріг, зокрема запровадження звітування Укравтодору, органів місцевого самоврядування, а також підрядних організацій, які виграли тендер на будівництво (ремонт) дороги перед громадськістю, в тому числі запровадження процедури громадського аудиту будівництва та ремонту автодоріг; затвердження довгострокової програми концесії автомобільних доріг в Україні; запровадження договорів страхування об'єктів дорожньої інфраструктури.

З'ясовано наукові положення щодо нормативного визначення та закріплення таких понять, як «дорожня інфраструктура», «об'єкти дорожньої інфраструктури», «стандарти дорожньої інфраструктури», «утримувач дорожньої інфраструктури», на підставі чого запропоновано законодавчо закріпити їх у Законі України «Про автомобільні дороги» або новому Законі України «Про дорожню інфраструктуру». Удосконалено наукові положення щодо оптимізації правових засад встановлення адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури, зокрема щодо: 1) виключення стягнення у вигляді «позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року» з санкції статті 124 КУпАП «Порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження автомобільних доріг...», залишивши тільки штрафну санкцію; 2) необхідності запровадження спочатку адміністративної а в подальшому можливо і кримінальної відповідальності за порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів, правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів мостовими переправами; 3) необхідності розробки та прийняття Інструкції з оформлення матеріалів про

адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом.

В межах роботи дістали подальшого розвитку наукові підходи щодо необхідності та доцільності регулювання публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури в Україні нормами адміністративного права, а саме: 1) публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є правовою та організаційною формою діяльності відповідних суб'єктів владних повноважень (Міністерства інфраструктури, Укравтодору, Укртрансбезпеки, міської ради та ін.), як засобу реалізації їх адміністративно-правового статусу; 2) публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється шляхом надання публічною адміністрацією адміністративних послуг (основний вид діяльності) і здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) та контрольної діяльності (додаткові види діяльності), містить сприяльне публічне адміністрування та забезпечувальне адміністративне провадження, що пов'язане із забезпеченням нормального функціонування дорожньої інфраструктури для забезпечення реалізації соціальних та економічних прав громадян, приватних осіб і забезпечення публічного інтересу держави.

Обґрунтовані положення щодо удосконалення системи органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури України шляхом створення підрозділу контролю за експлуатацією дорожньої інфраструктури (доріг, узбіч, пішохідних переходів, обмежувачів швидкості руху транспортних засобів) в місцевих радах та їх виконавчих органах, які будуть узгоджувати порядок експлуатації даних об'єктів, розробляти порядок відшкодування збитків за завдання їм матеріальної шкоди та встановлювати заходи юридичної (перед усім матеріальної) відповідальності за завдання їм шкоди, кошти які будуть направлені на відновлення дорожньої інфраструктури.

Запропоновано вдосконалення організаційно-правових засад публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури шляхом: прийняття Закону «Про дорожню інфраструктуру» в якому визначити правові, економічні, організаційні та соціальні засади забезпечення функціонування дорожньої інфраструктури, напрямків її розбудови, реконструкції, ремонту та утримання з визначенням чіткої юрисдикції конкретних органів публічної влади, відповідальних за її утримання та фінансування, або доповнення Закону України «Про дорожній рух» окремим розділом, який би визначав такі правові засади; прийняття Постанови КМУ «Про порядок утримання автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури України», в якій визначити на основі Закону «Про автомобільні дороги» види (типи) автомобільних доріг та їх інфраструктуру, юрисдикцію кожного органу публічної влади щодо їх утримання, зокрема юрисдикції Укравтодору, служб автомобільних доріг місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування; диференціації юридичної відповідальності за порушення правил будівництва, ремонту, реконструкції, а також експлуатаційного утримання доріг та дорожньої інфраструктури та ін.

***Ключові слова:** публічне адміністрування, дорожня інфраструктура, публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури, суб'єкти публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури, форми публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури.*

## **СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Пархета В. І. Адміністративно-правове забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні та визначення перспектив його удосконалення. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. №9. С. 256-259. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-9/62>.

2. Пархета В.І. Поняття та зміст публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури. Науковий вісник Дніпропетровського державного

університету внутрішніх справ. №4. 2021. С. 215-222.  
URL:[https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2022/02/NV4/Макет\\_НВ\\_4-2\\_021\\_мягк-215-221.pdf](https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2022/02/NV4/Макет_НВ_4-2_021_мягк-215-221.pdf).

3. Пархета В.І. Зарубіжний досвід публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури та шляхи його впровадження в Україні. The scientific heritage. 2021. № 80 (80). С.50-56.  
URL:<http://www.scientific-heritage.com/wp-content/uploads/2021/12/The-scientific-heritage-No-80-80-2021-Vol-4.pdf>.

4. Пархета В.І. Система органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні та шляхи її оптимізації. Держава та регіони. Серія: Право. 2022. № 1 (75). С.53-58.  
URL:[http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1\\_2022/9.pdf](http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1_2022/9.pdf).

5. Пархета В.І. Адміністративно-правові підстави, порядок та умови фінансування дорожньої інфраструктури в Україні. Держава та регіони. Серія: Право. № 2(76). 2022. С. 41-47.  
URL:<https://doi.org/10.32840/1813-338X-2022.2.6>.

6. Пархета В.І. Адміністративно-правові засади публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури України. Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику: Міжнародна науково-практична конференція. 5–6 лютого 2021 р., м. Харків. С.77-81.

7. Пархета В.І. Суб'єкти публічного адміністрування та напрямки удосконалення публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні. Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів: Міжнародна науково-практична конференція, 26 лютого 2021 року, ДДУВС. Дніпро. 2021. С.214-217.

8. Пархета В.І. Окремі шляхи впровадження зарубіжного досвіду належного публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури та шляхи його впровадження в Україні. Міжнародна та національна безпека:

теоретичні і прикладні аспекти: VI Міжнародна науково-практична конференція. ДДУВС (м. Дніпро, 11 березня 2022 року). С. 286-288.

9. Пархета В.І. Особливості та потреби фінансування відбудови дорожньої інфраструктури України в умовах воєнного стану та в пост воєнний період. Україна як суверенна, незалежна, демократична, соціальна і правова держава: історія становлення, сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали Регіональної науково-практичної конференції. 30 вересня 2022 року. Дніпро. 2022. С.112-114.

## SAMMARY

**Parkheta V.I. Public administration in the field of road infrastructure in Ukraine and consideration of EU standards for its improvement.** – *Qualifying scientific work on manuscript rights.*

Dissertation for obtaining the educational and scientific degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 «Law». - Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, 2022.

Within the scope of the dissertation research, a scientific generalization of theoretical approaches and practical problems related to the legal regulation of public administration in the field of road infrastructure of Ukraine was carried out, as well as a number of proposals were developed for introducing changes and additions to the current legislation, aimed at improving the administrative and legal basis of the bodies' activities public administration in this area.

The concept of public administration in the field of road infrastructure was defined and revealed in order to fulfill the research objectives within the scope of the dissertation. The state of administrative and legal support for the functioning of road infrastructure in Ukraine has been clarified and the prospects for its improvement have been determined. The areas of improvement of public administration in the field of road infrastructure in Ukraine, taking into account the experience of the EU, have been determined. The system of public administration bodies in the field of road infrastructure in Ukraine is singled out and ways of its

optimization are determined. The administrative and legal grounds, procedure and conditions for financing road infrastructure in Ukraine have been clarified. The forms of public administration in the field of road infrastructure in Ukraine are disclosed. The grounds of administrative responsibility for violations in the field of road infrastructure in Ukraine are singled out. The features of the procedure for applying measures of administrative responsibility for violations in the field of road infrastructure in Ukraine are disclosed.

The scientific novelty of the obtained results lies in the fact that the conducted research is one of the first attempts in domestic legal science to determine the main areas of improvement of the legal and organizational foundations of public administration in the field of road infrastructure, carried out on the basis of the analysis of modern regulatory and legal support and the practice of such activities, the result for which a number of new scientific provisions and conclusions presented for defense are proposed.

A number of scientific conclusions and proposals were formulated to fulfill the tasks, including, in particular. For the first time, the essence and content of public administration in the field of road infrastructure has been revealed, which should be understood as the activity of public administration entities regulated by laws and other normative legal acts, aimed at the implementation of laws and other normative legal acts, including by making administrative decisions, providing administrative services established by law regarding construction, repair, reconstruction, as well as operational maintenance of roads and road infrastructure and establishment of measures of administrative responsibility for their violation. The contents of the following forms of public administration in the field of road infrastructure have been singled out and disclosed: 1) issuance of normative acts of public administration in the field of road infrastructure; 2) application of regulations by issuing non-normative acts of public administration in the field of road infrastructure and implementation of material and technical operations; 3) conclusion of administrative contracts in the field of road infrastructure; 4) implementation of registration, permit and approval procedures in the field of road

infrastructure; 5) monitoring compliance with legislation in this area, identifying and recording violations and applying measures of legal responsibility.

The measures of administrative and legal support for the functioning of road infrastructure in Ukraine have been improved, taking into account the experience of the EU, namely: the regulation of the procedure for accepting a reconstructed highway into operation and the procedure of conclusion between Ukravtodor (in the case of the construction of roads of international and national importance) or the local self-government body (in the case of the construction roads of local importance) and the main contractor of the road construction contract regarding its maintenance; regulation of the procedure of public control over the expenditure of budget funds for the construction and reconstruction of highways, in particular, the introduction of reporting to Ukravtodor, local self-government bodies, as well as contracting organizations that won the tender for the construction (repair) of the road before the public, including the introduction of the procedure of public audit of construction and repair highways; approval of the long-term highway concession program in Ukraine; introduction of insurance contracts for road infrastructure objects.

The scientific provisions regarding the normative definition and consolidation of such concepts as «road infrastructure», «road infrastructure objects», «road infrastructure standards», «road infrastructure maintainer» have been clarified, on the basis of which it is proposed to legislate them into the Law of Ukraine «On highways» or the new Law of Ukraine «On road infrastructure». The scientific provisions on the optimization of the procedural and legal basis for establishing administrative liability for violations in the field of road infrastructure have been improved, in particular regarding: 1) the exclusion of penalties in the form of «deprivation of the right to drive vehicles for a period of six months to one year» from the sanction of Article 124 of the Criminal Code of Administrative Offenses «Violation traffic rules, which caused damage to highways...», leaving only a fine; 2) the need to introduce first administrative, and later possibly criminal liability for violation of the rules for the road transportation of dangerous goods,

the rules for the passage of large-sized and heavy vehicles through bridge crossings; 3) the need for the development and adoption of the Instructions for the preparation of materials on administrative offenses that encroach on the established order of construction, reconstruction and maintenance of highways, road infrastructure and transportation of goods by road transport.

Within the framework of the work, scientific approaches regarding the necessity and expediency of regulating public administration in the field of road infrastructure in Ukraine by the norms of administrative law were developed, namely: 1) public administration in the field of road infrastructure is a legal and organizational form of activity of the relevant subjects of authority (Ministry of infrastructure, Ukravtodor, Ukrtransbezpeka, city council, etc.), as a means of realizing their administrative and legal status; 2) public administration in the field of road infrastructure is an administrative activity of subjects of public administration, which is carried out through the provision of administrative services by the public administration (the main type of activity) and the implementation of executive (management) and control activities (additional types of activity), contains a favorable public administration and supporting administrative proceedings related to ensuring the normal functioning of road infrastructure to ensure the realization of social and economic rights of citizens, private individuals and ensuring the public interest of the state.

Reasoned provisions on improving the system of public administration bodies in the field of road infrastructure of Ukraine by creating a unit for monitoring the operation of road infrastructure (roads, roadsides, pedestrian crossings, speed limiters for vehicles) in local councils and their executive bodies, which will coordinate the procedure for the operation of data on objects, to develop a procedure for indemnifying damages for causing material damage to them and to establish measures of legal (primarily material) responsibility for causing damage to them, the funds of which will be directed to the restoration of road infrastructure.

It is proposed to improve the organizational and legal foundations of public

administration in the field of road infrastructure by: adopting the Law «On Road Infrastructure», which defines the legal, economic, organizational and social foundations for ensuring the functioning of road infrastructure, directions for its development, reconstruction, repair and maintenance, with the definition of a clear jurisdiction specific public authorities responsible for its maintenance and financing, or supplementing the Law of Ukraine «On Road Traffic» with a separate section that would define such legal principles; adoption of the Resolution of the CMU «On the Procedure for the Maintenance of Highways and Road Infrastructure of Ukraine», in which, on the basis of the Law «On Highways», the types (types) of highways and their infrastructure, the jurisdiction of each public authority regarding their maintenance, in particular the jurisdiction of Ukravtodor, services highways of local authorities, local self-government bodies; differentiation of legal responsibility for violations of the rules of construction, repair, reconstruction, as well as operational maintenance of roads and road infrastructure, etc.

***Keywords:** public administration, road infrastructure, public administration in the field of road infrastructure, subjects of public administration in the field of road infrastructure, forms of public administration in the field of road infrastructure.*

## **СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Пархета В. І. Адміністративно-правове забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні та визначення перспектив його удосконалення. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. №9. С. 256-259. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-9/62>.

2. Пархета В.І. Поняття та зміст публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. №4. 2021. С. 215-222.

URL:[https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2022/02/NV4/Макет\\_НВ\\_4-2\\_021\\_мягк-215-221.pdf](https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2022/02/NV4/Макет_НВ_4-2_021_мягк-215-221.pdf).

3. Пархета В.І. Зарубіжний досвід публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури та шляхи його впровадження в Україні. The scientific heritage. 2021. № 80 (80). С.50-56.  
URL:<http://www.scientific-heritage.com/wp-content/uploads/2021/12/The-scientific-heritage-No-80-80-2021-Vol-4.pdf>.

4. Пархета В.І. Система органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні та шляхи її оптимізації. Держава та регіони. Серія: Право. 2022. № 1 (75). С.53-58.  
URL:[http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1\\_2022/9.pdf](http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1_2022/9.pdf).

5. Пархета В.І. Адміністративно-правові підстави, порядок та умови фінансування дорожньої інфраструктури в Україні. Держава та регіони. Серія: Право. № 2(76). 2022. С. 41-47.  
URL:<https://doi.org/10.32840/1813-338X-2022.2.6>.

6. Пархета В.І. Адміністративно-правові засади публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури України. Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику: Міжнародна науково-практична конференція. 5–6 лютого 2021 р., м. Харків. С.77-81.

7. Пархета В.І. Суб'єкти публічного адміністрування та напрямки удосконалення публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні. Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів: Міжнародна науково-практична конференція, 26 лютого 2021 року, ДДУВС. Дніпро. 2021. С.214-217.

8. Пархета В.І. Окремі шляхи впровадження зарубіжного досвіду належного публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури та шляхи його впровадження в Україні. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: VI Міжнародна науково-практична конференція. ДДУВС (м. Дніпро, 11 березня 2022 року). С. 286-288.

9. Пархета В.І. Особливості та потреби фінансування відбудови дорожньої інфраструктури Україні в умовах воєнного стану та в пост воєнний період. Україна як суверенна, незалежна, демократична, соціальна і правова держава: історія становлення, сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали Регіональної науково-практичної конференції. 30 вересня 2022 року. Дніпро. 2022. С.65-67.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>16</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В СФЕРІ ДОРОЖНЬОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ..</b>	<b>26</b>
1.1. Поняття та зміст публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури.....	26
1.2. Стан адміністративно-правового забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні та визначення перспектив його удосконалення.....	35
1.3. Зарубіжний досвід публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури та шляхи його впровадження в Україні.....	46
Висновки до розділу 1.....	60
<b>РОЗДІЛ 2. ЗМІСТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В СФЕРІ ДОРОЖНЬОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ.....</b>	<b>65</b>
2.1. Система органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні та шляхи її оптимізації.....	65
2.2. Адміністративно-правові підстави, порядок та умови фінансування дорожньої інфраструктури в Україні.....	78
2.3. Форми публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури в Україні.....	94
Висновки до розділу 2.....	111
<b>РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ДОРОЖНЬОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>114</b>
3.1. Підстави адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури в Україні.....	114
3.2. Особливості процедури застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури .....	136
Висновки до розділу 3.....	155
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>163</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>170</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Належне функціонування автомобільного транспорту не можливе без існування розвинутої та якісної дорожньої інфраструктури, яка попри 30 років незалежності (тобто створення) нашої країни тільки починає розвиватися з урахуванням світових, зокрема європейських стандартів, а відповідно потребує як належного фінансування так і якісного публічного адміністрування. Так щоб оцінити яке місце займають автомобільні дороги в національній транспортній системі, слід навести ряд факторів, які являють публічну інформацію, зокрема: протяжність автомобільних державних доріг в Україні становить 169,5 тис. км.; мережа основних маршрутів поширена по всій країні і з'єднує всі великі міста України, а також надає транскордонні маршрути із сусідніми країнами, з них з твердим покриттям - 165,8 тис. км.; ще є 250 тис. км вулиць міст, за стан яких відповідають місцеві органи влади. Слід відмітити, що загальна мережа автомобільних доріг в Україні була фактично збудована до кінця 80-х років і до сьогодні перебуває в стані переважно реконструкції, за невеликим виключенням нового будівництва. Очевидним є той факт, що на сьогодні розвиток автомобільних шляхів загального користування відстає від темпів автомобілізації країни принаймні в п'ять разів, так кількість автомобілів у порівнянні з 1980-ми роками сьогодні збільшилась у 7 разів, при цьому приріст автомобільних доріг збільшився у 1,5 разів. На сьогодні у порівнянні з розвинутими країнами ЄС (Бельгія, Австрія, Франція, Німеччина) показники дорожньої інфраструктури є такими: щільність автомобільних доріг в Україні у 5 разів менша; протяжність швидкісних доріг в Україні у 10 раз менша, а фінансування одного кілометра автодоріг у 5 разів менший, ніж у зазначених країнах. Не дивним є той факт, що у 2017 році Україна посіла 133-тє місце зі 148 країн у рейтингу американських дослідників, які запитали водіїв півтори сотні країн світу, чи задоволені вони своїми дорогами. Суттєвий поштовх в розвитку дорожньої інфраструктури України відбувся з початком реалізації у 2018 році урядової програми «Велике будівництво» в межах якої був

запроваджений кардинальної новий підхід в будівництві автодоріг, а саме відхід від постійного ямкового їх ремонту до масштабного будівництва нових доріг і дорожньої інфраструктури, втім наразі активні темпи будівництва були перервані збройним вторгненням на територію України російських військ починаючи з 24 лютого 2022 року.

Таким чином попри військовий стан і завдання дорожній інфраструктурі України значних руйнівних пошкоджень, питання винайдення ефективних механізмів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури України в повоєнний час є актуальним та таким, що потребує наукового дослідження з урахування вивчення та запровадження міжнародного, перед усім європейського досвіду ефективного публічного адміністрування в цій сфері, що і складає предмет дослідження в межах цієї наукової роботи.

*Стан наукового дослідження проблем.* Публічне адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури у сучасних реаліях українського наукового життя досліджувалось в межах різних наукових теорій: економіки (макроекономіки), політології, соціології, державного управління та права. Як сфері дослідження, публічному адмініструванню притаманна міждисциплінарна природа, тому що воно містить в собі напрацювання політології, соціології, ділового адміністрування, психології, права, антропології, медицини, лісового господарства та інших галузевих наук. Публічне адміністрування в окремих галузях та сферах ставало предметом дослідження багатьох зарубіжних і вітчизняних учених та фахівців практиків, серед яких можна виділити: А.Ф. Вів'єн, В. Вільсон, М. Білинська, Ю. Ковбасюк, А. Колодій, О. Оболенський, С. Серьогін, В. Сороко, В. Толкованов та ін. Дослідження особливостей реалізації публічного адміністрування транспортною сферою стало предметом дослідження В.О. Галушко, Н.В. Кудрицької, В.П., А.М. Новікова, Ю.Є. Пашенко, С. Пирожкова, Д.К. Прейгера, Я.В., І.Р. Юхновського. В той же час, аналіз вітчизняного наукового доробку у цій сфері вказує на недостатню кількість

наукових праць, в межах яких системно досліджувались проблеми публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури та пропонувались комплексні напрямки його удосконалення. Однією з сучасних робіт спрямованих на виконання цих завдань є дисертація на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук Шемаєва В. В. на тему «Управління розвитком транспортної інфраструктури в системі економічної безпеки держави» (2019 р.), в якій в межах окремого розділу досліджено наукові засади управління розвитком автодорожньої інфраструктури в контексті забезпечення економіки України та запропоновані окремі напрями підвищення інвестиційної привабливості проектів з будівництва автомобільних доріг.

***Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.*** Робота виконувалась у відповідності до: Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року, схваленої Розпорядженням КМУ від 30 травня 2018 р. № 430-р.; Концепції Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018-2022 роки, затвердженої розпорядженням КМУ від 11 січня 2018 р. № 34-р. та Програми Президента та Уряду України «Велике будівництво».

**Мета і завдання дослідження.** Мета роботи полягає в тому, щоб на підставі аналізу наявних наукових, публіцистичних, нормативних джерел, правозастосовчої практики, визначити особливості здійснення публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні, окреслити проблеми та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері та практики його застосування.

Згідно з поставленою метою визначені такі завдання дослідження:

- визначити поняття та розкрити зміст публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури;
- з'ясувати стан адміністративно-правового забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні та визначити перспективи його удосконалення;

- визначити напрямки удосконалення публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні з урахуванням досвіду ЄС;
- визначити систему органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні та шляхи її оптимізації;
- з'ясувати адміністративно-правові підстави, порядок та умови фінансування дорожньої інфраструктури в Україні;
- розкрити форми публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури в Україні;
- виокремити підстави адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури в Україні;
- визначити особливості процедури застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури в Україні.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини, що виникають у сфері публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури.

*Предмет дослідження* – публічне адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури.

*Методи дослідження.* Методологічну основу дослідження становитимуть сукупність методів та прийомів наукового пізнання, як загальнонаукових (діалектичний, історичний, логічний, системний аналіз тощо), так і спеціальних (документального аналізу, порівняльно-правового тощо). Так, діалектичний метод пізнання процесів, пов'язаних з визначенням сфери правового регулювання публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні. Системно-структурний підхід застосовувався при визначенні системи суб'єктів органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні та шляхи її оптимізації (підрозділ 2.1), порядку та умов фінансування дорожньої інфраструктури в Україні (підрозділ 2.2); форм публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури в Україні (підрозділ 2.3); логіко-семантичний – для формулювання відповідних дефініційних конструкцій (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3). Важливе значення

має також порівняльно-правовий метод, який дозволив виявити переваги та недоліки зарубіжного досвіду правового забезпечення та організації публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури та визначити шляхи його впровадження в Україні (підрозділ 1.3). Методи моделювання, аналізу та синтезу були використані при виокремленні особливостей процедури застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури в Україні (підрозділ 3.2), а також при розробці пропозицій з удосконалення законодавства. Специфіка об'єкту, що досліджується передбачає застосування цілої низки наукових підходів: фундаментального, порівняльно-ретроспективного (підрозділ 1.2), органічної єдності теорії і практики (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3), поєднання критичного і раціонального (3.1), єдності логічного та системного підходу (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3).

*Нормативною основою* роботи є Конституція України, чинні законодавчі та інші нормативно-правові акти, які регулюють правові та організаційні засади публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні та правозастосовчу практику його застосування.

*Емпіричну базу дослідження складуть:* статистичні дані, розміщені на офіційному сайті Міністерства інфраструктури України, Державної служби автомобільних доріг України щодо динаміки розвитку дорожньої інфраструктури та її фінансування, аналітичні дані діяльності Державної служби України з безпеки на транспорті щодо застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення порушень у сфері дорожньої інфраструктури за період 2018-2021 роки.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація буде першим у вітчизняній адміністративно-правовій науці монографічним дослідженням, присвяченим правовим та організаційним засадам публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури, здійсненим на основі аналізу сучасного нормативно-правового забезпечення та практики такої діяльності, результатом чого запропонована низка нових

наукових положень і висновків, що будуть виноситись на захист, найбільш ґрунтовними з яких є наступні.

*уперше:*

– розкрито сутність та зміст публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури під яким слід розуміти регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на виконання законів та інших нормативно-правових актів, у тому числі шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг щодо будівництва, ремонту, реконструкції, а також експлуатаційного утримання доріг та дорожньої інфраструктури та встановлення заходів адміністративної відповідальності за їх порушення;

- виокремлено та розкрито зміст таких форм публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури: 1) видання нормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури; 2) застосування нормативних приписів шляхом видання ненормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури та здійснення матеріально-технічних операцій; 3) укладання адміністративних договорів у сфері дорожньої інфраструктури; 4) здійснення реєстраційних, дозвільних та погоджувальних процедур у сфері дорожньої інфраструктури; 5) здійснення контролю за дотриманням законодавства у цій сфері, виявлення, фіксація порушень та застосування заходів юридичної відповідальності;

– запропоновано вдосконалення організаційно-правових засад публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури шляхом: прийняття Закону «Про дорожню інфраструктуру» в якому визначити правові, економічні, організаційні та соціальні засади забезпечення функціонування дорожньої інфраструктури, напрямків її розбудови, реконструкції, ремонту та утримання з визначенням чіткої юрисдикції конкретних органів публічної влади, відповідальних за її утримання та фінансування, або доповнення Закону України «Про дорожній рух» окремим

розділом, який би визначав такі правові засади; прийняття Постанови КМУ «Про порядок утримання автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури України», в якій визначити на основі Закону «Про автомобільні дороги» види (типи) автомобільних доріг та їх інфраструктуру, юрисдикцію кожного органу публічної влади щодо їх утримання, зокрема юрисдикції Укравтодору, служб автомобільних доріг місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування;

*удосконалено:*

- заходи адміністративно-правового забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні з урахуванням досвіду ЄС, а саме: врегулювання процедури прийняття відбудованої автодороги в експлуатацію та процедури заключення між Укравтодором (у випадку будівництва доріг міжнародного та державного значення) або органом місцевого самоврядування (у випадку будівництва доріг місцевого значення) та головним підрядчиком будівництва дороги договору щодо її обслуговування; врегулювання процедури громадського контролю за витратою бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію автодоріг, зокрема запровадження звітування Укравтодору, органів місцевого самоврядування, а також підрядних організацій, які виграли тендер на будівництво (ремонт) дороги перед громадськістю, в тому числі запровадження процедури громадського аудиту будівництва та ремонту автодоріг; затвердження довгострокової програми концесії автомобільних доріг в Україні; запровадження договорів страхування об'єктів дорожньої інфраструктури;

– наукові положення щодо нормативного визначення та закріплення таких понять, як «дорожня інфраструктура», «об'єкти дорожньої інфраструктури», «стандарти дорожньої інфраструктури», «утримувач дорожньої інфраструктури», на підставі чого запропоновано законодавчо закріпити їх у Законі України «Про автомобільні дороги» або в новому Законі України «Про дорожню інфраструктуру»;

– наукові положення щодо оптимізації правових засад встановлення адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури, зокрема щодо: 1) виключення стягнення у вигляді «позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року» з санкції статті 124 КУпАП «Порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження автомобільних доріг...», залишивши тільки штрафну санкцію; 2) необхідності запровадження спочатку адміністративної а в подальшому можливо і кримінальної відповідальності за порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів, правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів мостовими переправами; 3) необхідності розробки та прийняття Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом;

*дістали подальшого розвитку:*

– наукові підходи щодо необхідності та доцільності регулювання публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури в Україні нормами адміністративного права, а саме: 1) публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є правовою та організаційною формою діяльності відповідних суб'єктів владних повноважень (Міністерства інфраструктури, Укравтодору, Укртрансбезпеки, міської ради та ін.), як засобу реалізації їх адміністративно-правового статусу; 2) публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється шляхом надання публічною адміністрацією адміністративних послуг (основний вид діяльності) і здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) та контрольної діяльності (додаткові види діяльності), містить сприяльне публічне адміністрування та забезпечувальне адміністративне провадження, що пов'язане із забезпеченням нормального функціонування дорожньої інфраструктури для

забезпечення реалізації соціальних та економічних прав громадян, приватних осіб і забезпечення публічного інтересу держави;

- положення щодо удосконалення системи органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури України шляхом створення підрозділу контролю за експлуатацією дорожньої інфраструктури (доріг, узбіч, пішохідних переходів, обмежувачів швидкості руху транспортних засобів) в місцевих радах та їх виконавчих органах, які будуть узгоджувати порядок експлуатації даних об'єктів, розробляти порядок відшкодування збитків за завдання їм матеріальної шкоди та встановлювати заходи юридичної (перед усім матеріальної) відповідальності за завдання їм шкоди, кошти які будуть направлені на відновлення дорожньої інфраструктури;

– пропозиції щодо необхідності диференціації юридичної відповідальності за порушення правил будівництва, ремонту, реконструкції, а також експлуатаційного утримання доріг та дорожньої інфраструктури.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній діяльності* – для покращення механізмів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури України, а також можуть бути основою для подальших наукових досліджень із відповідної проблематики;

– *правотворчій діяльності* – для вдосконалення КУпАП, Закону України «Про автомобільні дороги»;

– *правозастосовній діяльності* – для вдосконалення діяльності органів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури України та органів адміністративно-деліктної юрисдикції щодо застосування заходів адміністративної відповідальності у цій сфері;

– *навчальному процесі* – у викладанні студентам вищих навчальних закладів дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна

відповідальність», під час підготовки підрозділів підручників і навчальних посібників із відповідних навчальних дисциплін, а також статей і наукових повідомлень.

**Апробація результатів дослідження.** Результати дослідження, його основні висновки й рекомендації оприлюднені на 4 науково-практичних конференціях, а саме: «Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику» (Харків, 2021 р.); «Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів» (Дніпро, 2021 р.); «Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти» (Дніпро, 2022 р.); «Україна як суверенна, незалежна, демократична, соціальна і правова держава: історія становлення, сучасний стан та перспективи розвитку» (Дніпро, 2022 р.).

**Публікації.** Основні положення роботи знайшли відображення у 5 наукових статтях, опублікованих у виданнях, що визнані як фахові з юридичних дисциплін, у тому числі 1 стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у 4 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг роботи.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 193 сторінки, у т. ч. основного тексту – 169 сторінок. Список використаних джерел налічує 194 найменування.

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В СФЕРІ ДОРОЖНЬОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ**

### **1.1. Поняття та зміст публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури**

Пріоритетними напрямками внутрішньої політики України є розвиток економіки, соціальне забезпечення громадян, освіта, наука, а також забезпечення належної діяльності критичної інфраструктури в цілому на дорожньої інфраструктури зокрема. Створення правових гарантій розвитку дорожньої інфраструктури є запорукою підвищення добробуту суспільства, його економічного потенціалу відповідно до напрямів розвитку держави, закріплених Конституцією. Дорожня інфраструктура, крім автомобільних доріг включає інженерні мережі, державні та приватні підприємства і організації, що їх обслуговують, об'єкти (підприємства, заклади), які займаються ремонтом, будівництвом та реконструкцією, а також експлуатаційним утриманням доріг, мостів та інших дорожніх шляхів. Комплексний підхід до належного функціонування автомобільного транспорту та дорожньої інфраструктури включає в тому числі механізм публічного адміністрування в цій сфері. Потри досить поширене вживання останнім часом в правовому полі поняття «публічне адміністрування», ні законодавчого ні іншого єдиного автентичного чи доктринального тлумачення цього поняття в правовій доктрині не здійснено, що унеможлиблює визначення його змісту та сутнісних характеристик, ознак та прояву у різних сферах суспільного життя.

Питання публічного адміністрування були предметом досліджень С. І. Вирового, А. М. Волкова, Н. Л. Гавкалової, А. М. Гоголева, В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової, С. І. Чернова та ін. Останнім часом, на теренах правової науки з'являються все більше наукових робіт, які присв'ячені дослідженню особливостей публічного адміністрування у різних сферах та галузях і часто

в них термін «адміністрування» підміняє термін «управління», що є значно вужчим за свою сутність. Разом з тим питанням публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури, яка останнім часом з запровадженням та досить успішним втіленням програми «Велике будівництво» [1] набувають значної актуальності та необхідності їх розгляду та часткового вирішення в межах наукових робіт правового спрямування, що і актуалізує визначення поняття та змісту публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури.

Нижче на виконання завдань дослідження в межах цього підрозділу роботи статті доцільно з'ясувати поняття та розкрити зміст публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури. Для виконання цього завдання доречно здійснити аналіз наукових положень що тлумачення поняття «публічне адміністрування».

Останнім часом визначено, що публічне адміністрування є міжгалузевою сферою регулювання як галузі «державного управління» так і «адміністративного права», а відповідно є необхідність з'ясування наукових позицій представників науки з державного управління та адміністративного права щодо його змісту. Наукові позиції представників галузі державного управління полягають в наступному. На думку О.А. Шатило «публічне адміністрування це регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів та інших нормативноправових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг» [2, с.15]. В широкому розумінні «публічне адміністрування – це цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними і фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законів та виконання основних функцій: орієнтуючого планування, яке визначає бажані напрями розвитку, створення правових, економічних та інших умов для реалізації інтересів учасників

взаємодії, розподілу праці, кооперування та координування діяльності, а також моніторинг результатів» [3, с. 77–78; 4, с.122].

Як вірно зазначає Ястремська О.М. «поняття публічне адміністрування в останні роки набуло широкого розповсюдження та передбачає надання адміністративних послуг європейського рівня шляхом впровадження у практику діяльності принципів демократичного управління» [5, с.37]. У процесі еволюціонування публічного адміністрування сформувалось три основні моделі: «Old Public Management» – класична бюрократична форма організації за М. Вебером, «New Public Management» - сукупність адміністративно-політичних стратегій реформування, в основу якої покладено переважно тлумачення адміністративної діяльності крізь призму приватної економіки (походить від теорії суспільного вибору (Public Choice) і менеджералізму) та «Good Governance» – найвищий розвиток соціально-економічної системи характеризує соціально орієнтоване управління та визначає управління на розвинених демократичних засадах [6, с.9]. Таким чином, з огляду вчених з державного управління, публічне адміністрування включає в себе відносини, по-перше, які виникають у сфері створення та функціонування органів публічного управління; по-друге, які виникають з приводу здійснення (реалізації) ними управлінських функцій (повноважень) у тій чи іншій сфері суспільного життя.

Нижче розглянемо наукові положення щодо поняття та змісту публічного адміністрування з боку правників, перед усім фахівців у сфері адміністративного права. Французькі вчені-адміністративісти вважають, що публічне адміністрування - це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу. Вони негативно відмежовують від публічного адміністрування, по-перше, юридичну діяльність, спрямовану на задоволення приватних інтересів, по-друге - законодавчу та судову діяльність держави. Класик німецького адміністративного права О. Майєр уважав, що публічне адміністрування полягає в діяльності суб'єктів публічної адміністрації, пов'язаній з

виконанням виконавчих функцій. При цьому він відмежовував від такої діяльності здійснення виконавчою владою політичних функцій. Інші німецькі адміністративісти, відзначаючи складність категорії «публічне адміністрування», виокремлюють його ознаки: організаційні - публічне адміністрування складається із сукупності суб'єктів, які переважно займаються адміністративною діяльністю, тобто застосуванням норм адміністративного права, до публічного адміністрування в організаційному сенсі не належить правотворчість, політична діяльність та правосуддя; функціональні - до публічного адміністрування належать усі види діяльності, які здійснюються суб'єктами публічної адміністрації незалежно від матеріального змісту цієї діяльності; відмежовуючі - публічним адмініструванням визнається діяльність, яка знаходиться за межами законотворчості, правосуддя та політичної діяльності. Публічне адміністрування є складним видом діяльності не лише, у так би мовити, зовнішньому, а й також у внутрішньому вимірі, оскільки здійснюється за допомогою численних засобів, які тягнуть різні юридичні наслідки для об'єктів адміністративного впливу [7, с.4-5] .

Вітчизняні науковці у галузі адміністративного права вивчаючи досвід країн так званого «прогресивного» та «усталеного» адміністративного права, до яких можна віднести Францію, Німеччину, Великобританію надають поштовх розвитку теорії публічного адміністрування в Україні. Так Мельник Р.С та Бевзенко В.М. в підручнику «Загальне адміністративне право» (2014), зазначають, що термін «публічне адміністрування» сьогодні застосовується переважно на теоретичному рівні і синонімом йому є категорія «управління». Необхідність заміни терміну «управління» категорією «адміністрування» пов'язана із зміною призначення адміністративного права, яке дедалі формується виходячи з так званої «людиноцентристської ідеології», яка власне і вимагає заміни поняття «управління» категорією «адміністрування». Категорія «публічне адміністрування» є надзвичайно складною за своїм змістом, у зв'язку з чим її набагато легше описати, аніж дати їй визначення.

На їх думку під публічним адмініструванням можна розуміти «зовнішньоорієнтовану діяльність широкого кола суб'єктів (насамперед публічної адміністрації), пов'язану з реалізацією політичних рішень та впровадженням у життя Конституції та законів України, що має на меті задоволення публічного інтересу [8, с.41].

Автори навчального посібника з загальною редакцією Галунька В.В. (2018) приходять до висновку, що зовнішньою формою реалізації публічної влади є: для законодавчої влади - законотворчість; для виконавчої влади - публічне адміністрування; для судової влади - правосуддя. На їх думку, до ознак публічного адміністрування як форми реалізації публічної влади слід віднести: «1) воно є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади; 2) являє собою адміністративну діяльність публічної адміністрації; 3) здійснюється з метою задоволення публічного інтересу; 4) має відмежовуватись від законодавчої діяльності, здійснення правосуддя, політичної діяльності виконавчої влади, діяльності, спрямованої на задоволення приватних інтересів». Під публічним адмініструванням вони розуміють «адміністративну діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності» [9, с.15].

Заслуговує на увагу їх наукова позиція щодо виокремлення таких видів (напрямків) публічного адміністрування, які по-сутті розкривають його зміст: надання публічною адміністрацією адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) діяльності (за змістом); зовнішня та внутрішньоорганізаційна адміністративна діяльність публічної адміністрації (за спрямуванням владного впливу публічної адміністрації); втручальне, сприяльне та забезпечувальне адміністративні провадження (за юридичними наслідками для об'єктів адміністративного впливу) [9, с. 18].

В свою чергу Миронюк Р.В. зазначає, що публічне адміністрування це регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами

діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на надання встановлених законами адміністративних послуг та прийняття адміністративних рішень. На його думку зміст публічного адміністрування включає такі складові діяльності суб'єктів владних повноважень: забезпечення контролю за дотриманням законодавства фізичними, юридичними особами як публічного так і приватного права у певній сфері (галузі); надання встановлених законами адміністративних послуг; прийняття адміністративних рішень (у формі адміністративних актів), у тому числі щодо застосування заходів адміністративної відповідальності [10, с.22-24; 11, с.86-97].

Систематизуючи вищезазначені наукові позиції, слід виокремити такі складові змісту публічного адміністрування:

1) надання публічною адміністрацією адміністративних послуг, тобто реалізації обслуговуючої функції держави, як одного із ключових принципів функціонування людиноцентриської побудови суспільства, яка передбачає обов'язок публічної адміністрації задовольняти права, свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб в різних сферах (зокрема, через діяльність центрів надання адміністративних послуг місцевих органів виконавчої влади та суб'єктів місцевого самоврядування щодо надання приватним особам інформаційних послуг, дозволів, пільг, довідок) – публічно-сервісна обслуговуюча функція;

2) здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) діяльності, у процесі якої органи публічної адміністрації реалізують свої повноваження в межах визначеної законами компетенції - управлінська функція;

3) діяльність спрямована на створення та перерозподіл повноважень суб'єктів, які здійснюють виконавчо-розпорядчу (управлінську) діяльність та надають публічні послуги - внутрішньоорганізаційна функція. В той же час слід погодитись з позицією Мельника Р.С та Бевзенка В.М., що «не є публічним адмініструванням діяльність, пов'язана з внутрішньою організацією функціонування (реорганізація підрозділів, переміщення

державних службовців, реалізація дисциплінарної відповідальності тощо) органів публічної влади (Верховної Ради України, міністерств, суду, прокуратури, органів місцевого самоврядування тощо); зазначену діяльність можна назвати внутрішньоуправлінською, яка, однак, так само як і публічне адміністрування, регламентується нормами адміністративного права» [8, с.41];

4) сприяння та забезпечення нормального існування приватних осіб і спрямовується на вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням населення водою, електрикою, газом; наданням інформаційних, освітніх послуг, а також забезпеченням протезуванням, житлом та іншими соціальними пільгами учасників АТО, інвалідів, багатодітних родин тощо – забезпечувальна функція (яку можливо поєднати в функцією по наданню адміністративних послуг);

5) застосування чітко визначеним законом обмежень прав, свобод або законних інтересів приватної особи, а також покладення на неї відповідних обов'язків або обтяжень, визначених законом, а також прийняття адміністративних рішень (у формі адміністративних актів), у тому числі щодо застосування заходів адміністративної відповідальності - втручальне публічне адміністрування.

Всі вищезазвані різновиди публічного адміністрування можуть здійснюватися відокремлено, але частіше сам зміст публічного адміністрування в окремих сферах суспільного життя проявляється у комплексі всіх складових публічного адміністрування.

Все це пояснюється тим, що на сьогодні більшість наукових правових досліджень публічно-правових відносин, які виникають у різних сферах суспільного життя (наприклад, у сфері освіти, культури, транспортній, банківській, митній, податковій та інших сферах) об'єднуються під назвою «публічне адміністрування у сфері...». Не виключенням із цього правила є публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури.

Для того щоб навести систематизоване визначення поняття «публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури» та розкрити його зміст,

нижче необхідно з'ясувати поняття дорожньої інфраструктури, яке попри його постійне вживання в засобах масової інформації є нормативно не урегульованим.

Закон України «Про автомобільні дороги» від 8 вересня 2005 року № 2862-IV [12], визначає правові, економічні, організаційні та соціальні засади забезпечення функціонування автомобільних доріг, їх будівництва, реконструкції, ремонту та утримання в інтересах держави і користувачів автомобільних доріг. Зокрема ним визначено поняття «автомобільна дорога», «вулиця», «дорожнє покриття», визначено види автомобільних доріг та їх складові, органи управління автомобільними дорогами та їх повноваження, натомість поняття «дорожньої інфраструктури» не наведено.

Нормативними актами у сфері дорожньої інфраструктури України є Закони України «Про транспорт» та «автомобільний транспорт», які визначають правові, економічні, організаційні та соціальні основи діяльності транспорту (зокрема автомобільного транспорту), визначають поняття та зміст транспортної системи України, органів управління в галузі автомобільного транспорту, види автомобільного транспорту, загальні засади безпеки на автомобільному транспорті, знову ж таки не зазначаючи поняття та об'єкти дорожньої інфраструктури [13]. Натомість дотичний Закон України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж» від 7 лютого 2017 року № 1834-VIII в ст.1 дає визначення інфраструктури об'єкта транспорту як «виробничо-технологічних комплексів і споруд авіаційного, автомобільного, залізничного, морського і річкового, трубопровідного транспорту, міського електротранспорту, що надаються або можуть надаватися власником інфраструктури об'єкта доступу у користування замовнику на договірних засадах» [14]. Навіть Закон України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» від 18 вересня 1991 року № 1562-XII [15], який визначає правові основи забезпечення фінансування витрат, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг

загального користування та сільських доріг України не наводить поняття «дорожнього господарства».

Лише в енциклопедичних виданнях наводяться поняття «дорожнє господарство – це система автомобільних доріг, інженерних мереж, державних та приватних підприємств і організацій, що їх обслуговують», «транспортна інфраструктура - сукупність об'єктів (підприємств, закладів), які займаються ремонтом, будівництвом та реконструкцією, а також експлуатаційним утриманням доріг, мостів та інших дорожніх шляхів. Транспортна інфраструктура забезпечує наявність рівних та якісних доріг, а також зберігання їх у гарному стані [16].

У зв'язку з цим на часі назріла необхідність прийняття Закону «Про дорожню інфраструктуру» в якому доцільно визначити об'єкти дорожньої інфраструктури, правові, економічні, організаційні та соціальні засади забезпечення функціонування дорожньої інфраструктури, напрямки її розбудови, реконструкції, ремонту та утримання з визначенням чіткої юрисдикції конкретних органів публічної влади, відповідальних за її утримання та фінансування. Або доповнити Закон України «Про дорожній рух» окремим розділом, який би визначав такі правові засади. Також є нагальна потреба прийняття Постанови КМУ «Про порядок утримання автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури України», в якому визначити на основі Закону «Про автомобільні дороги» види (типи) автомобільних доріг та їх інфраструктуру, та визначити юрисдикцію кожного органу публічної влади щодо їх утримання, зокрема юрисдикції: Укравтодору, служб автомобільних доріг (департаментів, управлінь, відділів) місцевих органів влади (АРК Крим, обласних, районних та міських державних адміністрацій), органів місцевого самоврядування (обласних, районних, міських, об'єднаних територіальних громад селищних, сільських радах) [17, с.259].

## **1.2. Стан адміністративно-правового забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні та визначення перспектив його удосконалення.**

Автомобільний транспорт є однією з найважливіших галузей економічного та соціального забезпечення розвитку держави, автомобільні дороги забезпечують логістичну складову доставки продукції товарів, медикаментів та інших матеріальних потреб людини, а також їх засобом здійснюються внутрішньодержавні та транзитні перевезення товарно-матеріальних цінностей територією України, що є як предметом оподаткування так і забезпечує супутні галузі економіки – туризм, готельно-ресторанну справу та ін.

Належне функціонування автомобільного транспорту не можливе без існування розвинутої та якісної дорожньої інфраструктури, яка попри 30 років незалежності (тобто створення) нашої країни тільки починає розвиватися з урахуванням світових, зокрема європейських стандартів, а відповідно потребує як належного фінансування так і якісного публічного адміністрування[18, с.21; 19]. Таким чином нагальною є проблема комплексного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні, яку необхідно вирішувати з урахування міжнародного, перед усім європейського досвіду ефективного публічного менеджменту в цій сфері.

Виходячи із предмету дослідження слід визначити, що публічне адміністрування (менеджмент) в сфері дорожньої інфраструктури включає такі складові: правові підстави, порядок та умови фінансування дорожньої інфраструктури в Україні та за кордоном; ефективність діяльності системи органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури та виокремлення шляхів її удосконалення; стану правового забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні та визначення перспектив його удосконалення.

Нижче на виконання завдань дослідження доцільно здійснити аналіз стану правового забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні та визначити перспективи його удосконалення.

Конституція України, в статті 116 управління об'єктами державної власності відповідно до закону (стосовно дорожньої інфраструктури) віднесено до повноважень Кабінету Міністрів України [20]. Закон України «Про автомобільні дороги» [12], визначає правові, економічні, організаційні та соціальні засади забезпечення функціонування автомобільних доріг, їх будівництва, реконструкції, ремонту та утримання в інтересах держави і користувачів автомобільних доріг. Зокрема ним визначено поняття «автомобільна дорога», «вулиця», «дорожнє покриття», визначено види автомобільних доріг - автомобільні дороги загального користування, вулиці і дороги міст та інших населених пунктів, відомчі (технологічні) автомобільні дороги, автомобільні дороги на приватних територіях та їх складові. Ним встановлено органи управління автомобільними дорогами та розмежовано їх повноваження. Окремо урегульовано порядок фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг.

Новаторством цього закону є визначення правового статусу доріг в Україні, віднесення та порядок переведення автомобільних доріг загального користування до розряду платних та загальних засад фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг.

Дотично нормативними актами у сфері дорожньої інфраструктури України є Закони України «Про транспорт» та «Про автомобільний транспорт», які визначають правові, економічні, організаційні та соціальні основи діяльності транспорту (зокрема автомобільного транспорту та дорожньої інфраструктури), визначають поняття та зміст транспортної системи України, органів управління в галузі автомобільного транспорту та дорожньої інфраструктури, види автомобільного транспорту, загальні засади безпеки на автомобільному транспорті та ін. [13].

Законами, які визначають джерела фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування є Податковий кодекс України [21], Закони України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» [15], «Про концесії» [22, 325]. Так, Закон України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» визначає правові основи забезпечення фінансування витрат, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування та сільських доріг України.

На підзаконному рівні питання публічного адміністрування дорожньої інфраструктури в Україні регулюють ряд актів. Так, Постанова Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 16 вересня 2015 р. № 712, визначено вичерпний перелік автомобільних доріг загального користування державного значення [23, 278]. Постановою КМУ від 20 грудня 2017 р. № 1085 визначено механізм спрямування коштів державного дорожнього фонду, який створюється у складі спеціального фонду державного бюджету та розрахунки бюджетного фінансування будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг в Україні [24, с.138].

Постановою КМУ від 21 березня 2018 р. № 382 було затверджено Державну цільову економічну програму розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018—2022 роки [25] , в якій визначено стратегічні цілі реалізації заходів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури у випадку належного її фінансування, зокрема:

покращення транспортно-експлуатаційного стану автомобільних доріг загального користування державного значення за основними маршрутами, насамперед за напрямками міжнародних і національних транспортних коридорів, на підходах до великих міст, дорогах з високою інтенсивністю руху та під'їзних дорогах до атомних електростанцій, теплоелектроцентралей, аеро- та морських портів, військових баз, елеваторів,

залізничних станцій, районних, обласних центрів, територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;

нове будівництво і реконструкцію автомобільних доріг згідно із сучасними європейськими стандартами з відповідною дорожньою інфраструктурою;

надходження додаткових коштів від транзитних автомобільних перевезень та розвитку автомобільного туризму;

більш широке використання експортного та логістичного потенціалу України;

зниження собівартості перевезення вантажів і пасажирів та збільшення прибутку на автомобільному транспорті у зв'язку з поліпшенням умов експлуатації автомобільного транспорту;

економію капітальних вкладень в автомобільний транспорт у зв'язку з підвищенням продуктивності роботи автомобільного транспорту через збільшення середньої швидкості руху на відремонтованих ділянках дороги;

зниження втрат від дорожньо-транспортних пригод, що трапляються через незадовільний стан автомобільних доріг;

економічний ефект від зменшення негативного впливу на навколишнє середовище;

стабільний попит на внутрішньому ринку на продукцію добувної та переробної промисловості, металургії та інших галузей економіки;

збільшення дохідної частини бюджетів усіх рівнів за рахунок повернення коштів у вигляді податків та обов'язкових платежів;

посилення контролю за якістю та фінансуванням доріг з боку користувачів;

зниження рівня суб'єктивного втручання в процес фінансування розвитку доріг;

створення умов для розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення відповідно до вимог європейських і світових стандартів;

фізичний доступ операторів телекомунікацій до об'єктів транспортної інфраструктури для прокладення телекомунікаційних мереж та створення інших типів спеціалізованої цифрової інфраструктури;

гарантійний строк експлуатації об'єктів нового будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування державного значення не менш як 10 років.

Визначено, що сумарний економічний ефект для національної економіки від реалізації усіх завдань і заходів Програми за всіма наведеними критеріями буде становити близько 984 млрд. гривень. Спрогнозовано, що виконання Програми сприятиме підвищенню рівня зайнятості населення. Розрахункова потреба у трудових ресурсах на виконання Програми становить близько 55 тис. робочих місць в дорожній галузі, будівельній індустрії, галузі машинобудування дорожніх машин та механізмів та у сфері обслуговування об'єктів дорожнього сервісу [26].

В окремих нормативних актах Уряду України визначено стратегічні (короткострокові та довгострокові) плани реформування галузі дорожньої інфраструктури України. Зокрема, в Національній транспортній стратегії України на період до 2030 року, схваленої Розпорядженням КМУ від 30 травня 2018 р. № 430-р. [27, с.533] передбачено забезпечення розвитку пріоритетної мережі автомобільних шляхів, а саме: забезпечення коротко-, середньо- та довгострокового планування розвитку автомобільних шляхів; визначення ключових показників ефективності управління дорожнім господарством та системи моніторингу їх виконання; введення європейських стандартів проектування, розроблення та обслуговування автомобільних доріг, підвищення рівня якості автодорожнього покриття та обґрунтованість вибору його типу, зокрема шляхом поступового відновлення експлуатаційних характеристик дорожньої мережі; покращення якості та довговічності автомобільних доріг на основі проектно-кошторисної документації та висновків техніко-економічного обґрунтування; збільшення частки автомобільних доріг загального користування з твердим покриттям;

розбудова мережі пунктів дорожнього сервісу для забезпечення проведення перевірки дотримання вимог режимів праці та відпочинку водіїв відповідно до Європейської угоди щодо роботи екіпажів транспортних засобів, які виконують міжнародні автомобільні перевезення (ЄУТР); впровадження довгострокових контрактів з експлуатаційного утримання автомобільних доріг на основі їх роботи та кінцевих результатів; збільшення кількості пересувних габаритно-вагових комплексів та забезпечення здійснення дієвого контролю за перевищенням габаритно-вагових параметрів транспортних засобів; створення конкурентного середовища та сприятливого бізнес-клімату на ринку надання транспортних послуг, зокрема розширення переліку послуг, що надаються підприємствами транспортної галузі та ін.

Розпорядженням КМУ від 28 березня 2018 р. № 231-р «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року» передбачено ряд заходів спрямованих на розвиток дорожньої інфраструктури України, зокрема: облаштування на нерегульованих перехрестях захищених поворотів, а на автомобільних дорогах, вулицях, у місцях розвороту - смуги гальмування; підвищення інформативності автомобільних доріг та їх інфраструктурного облаштування; обладнання ділянок вулично-дорожньої мережі транспортним огороженням, зокрема таким, що розділяє зустрічні напрямки руху; застосування новітніх технічних засобів організації дорожнього руху з поліпшеними характеристиками сприйняття учасниками руху та підвищеними характеристиками зносостійкості (розмітка, освітлення); модернізацію світлофорних об'єктів; забезпечення безпеки узбіч, їх укріплення та очищення; побудову кільцевих перехресть малого радіуса тощо; приведення вимог щодо розташування зовнішньої реклами на міжнародних автомагістралях у відповідність з Європейською угодою про міжнародні автомагістралі; посилення безпеки дорожнього руху на залізничних переїздах та підходах до них; освітлення вулиць та доріг з

використанням енергозберігаючих технологій, особливо на ділянках доріг I категорії, що проходять через населені пункти [28, с.115].

Стратегічним планом розвитку автомобільного транспорту та дорожнього господарства на період до 2020 року, розробленим Укравтодором та затвердженим Постановою КМУ від 21 грудня 2015 року (далі – Стратегічний план розвитку) передбачено досягнення таких ключових цілей: модернізація існуючої системи управління станом автомобільних шляхів; реконструкція та/або технічне утримання автодорожньої мережі; ефективне управління використанням автомобільної мережі; підвищення рівня якості та безпеки послуг з перевезення пасажирів та вантажів та ін. [29]. Відповідно до Стратегічного плану розвитку передбачені окремі напрямки реформування галузі дорожнього господарства та забезпечення розвитку та утримання автодорожньої мережі у належному стані. Зокрема, передбачено залучення інвесторів для будівництва та обслуговування доріг, що забезпечують підвищення середніх швидкостей та комфорту руху дорогами. Пропонується змінити існуючу систему фінансування дорожнього господарства таким чином: а) формувати стратегічні, інноваційні, економічно ефективні рішення для інфраструктури із залученням регулярного та цільового фінансування. Існуюча система фінансування ремонту, будівництва та технічного утримання доріг базується на коштах Державного бюджету України. Запропонувати реформу щодо створення Дорожнього фонду, з обов'язковими та винятковими функціями (будівництво, ремонт та технічне утримання доріг), які фінансуються, головним чином, за рахунок акцизу на пальне на національному (національний дорожній фонд) та місцевому рівні (місцевий дорожній фонд). Впровадження Директиви 1999/62/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 17 червня 1999 року про стягнення платні з вантажних транспортних засобів за використання певних інфраструктур щодо стягнення оплати з великотоннажних вантажівок за використання певної інфраструктури принесе додаткові надходження для утримання доріг, причому цей податок заплановано для вантажівок вагою понад 12 тонн; б)

забезпечити будівництво та реконструкцію доріг за концесійними схемами. Існуючий бюджет Укравтодору використовується до 80 відсотків на виплату кредитів міжнародних фінансових організацій. 20 відсотків, що залишаються, використовуються на технічне утримання доріг та оплату праці. Тому будівництво нових доріг необхідно фінансувати за рахунок інших джерел, що буде передбачено у законодавстві щодо створення Дорожнього фонду (місцевих дорожніх фондів) для визначення ефективних джерел наповнення та забезпечення їх цільового використання.

Для залучення інвестицій у галузь дорожнього господарства передбачено удосконалення законодавства щодо створення концесійних та платних доріг (коли існують альтернативні безоплатні дороги).

Також в межах Стратегічного плану розвитку передбачено запровадження сучасної технології будівництва, облаштування та обслуговування доріг. За умов скрутного фінансового стану є потреба сприяння найкращому використанню наявних коштів. Для автодоріг це означає, що пріоритетні роботи, які треба вибрати, повинні спиратися на транспортну модель та передбачати нові будівельні та експлуатаційні технології, наприклад, використання бетону. Бетонна Технологія побудови автодоріг із застосуванням бетону, як правило, забезпечує термін експлуатації дороги у чотири рази довший (12 років експлуатації для асфальту проти 30 років для бетону), а також набагато менші витрати на технічне утримання. В якості пілотного експерименту такі технології дорожнього будівництва із застосуванням бетону можна було б розпочати біля найбільш завантаженого з перевезень зерна морського порту.

Пропонується розробити технічний регламент щодо безпеки автомобільних доріг загального користування, переглянуті відповідно до передової практики ЄС/ЄЕК ООН стандарти будівництва та експлуатації доріг (ДБН).

Окремим напрямком Стратегічного плану розвитку передбачено створення ефективної системи управління та експлуатація автодорожньої

мережі для забезпечення надійності та ефективності перевезень. Пропонується реформувати існуючу систему управління у галузі дорожнього господарства із застосуванням наступних принципів: а) децентралізація системи управління автомобільними шляхами; б) розподілення функцій (замовлення, виконання, контроль); в) розвиток конкуренції.

Сьогодні Укравтодор контролює централізовано 190 тисяч кілометрів доріг, разом з низкою підпорядкованих суб'єктів, серед яких державні підприємства, місцеві дорожні служби, відділи дорожнього господарства, проектні інститути тощо. Децентралізація передбачає залишити дороги національного значення в центральному управлінні і передачу управління місцевими дорогами (120 тис. км) місцевим органам влади.

Укравтодор є одночасно споживачем, виконавчим підприємством (будівництво, утримання) та контролюючим органом системи. Реформа покликана розділити ці функції. Будівництво та технічне утримання будуть передані на тендер та виконуватимуться приватними компаніями. Та ж процедура буде використана для контролю та управління будівництвом та утриманням доріг. Державні компанії, які зараз виконують роботи, пройдуть аудит і, якщо це буде необхідно і актуально, будуть приватизовані на основі конкурсу.

Передбачається забезпечення прозорості тендерів, що гарантуватиметься громадським контролем за тендерним процесом; якість будівництва, ремонту та утримання доріг має покращуватись на основі довготермінових контрактів, надання подовженого гарантійного періоду будівельником, а також незалежного контролю.

Всі державні закупівлі робіт повинні проходити тендер у відповідності до вимог ЄС, якими регулюється тендерний процес, наприклад у рамках міжнародної ініціативи із забезпечення прозорості у будівельній галузі CoST (Construction Sector Transparency Initiative), за якою незалежна Консультативно-наглядова група (КоНГ) у складі представників уряду,

приватного сектору та громадських організацій здійснюватиме нагляд за процедурою розкриття інформації в рамках визначених проектів.

Ще однією із реформ дорожньої інфраструктури передбачено запровадження незалежного контролю якості робіт. Для цього доцільно забезпечити інституційні перетворення у галузі для усунення монополії на виконання контролю якості та моніторингу дотримання технологій виконання робіт, за якими контроль якості здійснюється незалежними інжиніринговим компаніям на тендерних умовах (аутсорсінг), а також запровадити виконання робіт на умовах контрактів Міжнародної федерації інженерів-консультантів (FIDIC). Потребується підвищити відповідальність підрядника робіт через запровадження довгострокових контрактів на будівництво, ремонт та експлуатаційне утримання доріг, збільшення гарантійного терміну з 1 до 5-7 років та застосування страхування.

В той же час має бути запроваджено механізм забезпечення збереження доріг. Всі заходи із удосконалення системи фінансування та утримання автомобільних доріг не будуть ефективними без підвищити відповідальність за перевантаження транспортних засобів до рівню тих, що застосовуються у державах – членах ЄС.

Також слід вказати, що частку міжнародних правових актів, які регулюють відносини публічного адміністрування дорожньої інфраструктури в Україні складають угоди щодо залучення іноземних інвестицій в цю сферу. Зокрема слід відмітити, що 9 липня 2018 року між Україною та Європейським інвестиційним банком підписано Фінансову угоду стосовно Проекту «Підвищення безпеки автомобільних доріг в містах України» [30, с.35]. Відповідно до цього проекту Міністерство інфраструктури визначене відповідальним виконавцем Проекту, що передбачено наказом Міністерства фінансів від 03.07.2018 № 596 «Про доцільність підготовки спільного з Європейським інвестиційним банком Європейським банком реконструкції. Орієнтовна вартість Проекту (за оцінками експертів ЄІБ) 177 млн. євро (без ПДВ), з яких кредити: ЄІБ - 75 млн. євро; ЄБРР - 75 млн. євро; решта – власні

кошти міст, технічна допомога. Основним завданням Проекту є зменшення кількості загиблих та серйозно постраждалих в дорожньо-транспортних пригодах в міських зонах, з особливою увагою до двох категорій постраждалих – пішоходів та велосипедистів, поліпшення міської дорожньої інфраструктури з метою зменшення аварійності на дорогах; поліпшення інфраструктури дорожніх перехресть; вуличних реновацій: покращення інфраструктури для пішоходів, велосипедистів та громадського транспорту і комунальних служб; підготовки маршрутних планів дій або програм широких зон (зменшення швидкості у населених пунктах або поблизу шкіл); підтримки правової та моніторингової бази для здійснення таких заходів. Реалізація Проекту планується у містах: Львів, Одеса, Дніпро, Харків, Київ та Кам'янець-Подільський [31].

Як було зазначено вище, на сьогодні протяжність автомобільних доріг загального користування в Україні становить 169,1 тис. км, 20,1 тис. км із яких мають загальнодержавне значення. Взагалі на території України побудовано сім автомобільних транспортних коридорів (міжнародні №№ 3, 5, 9 та національні: Балтійське море - Чорне море, Європа - Азія, ЧЕС (Чорноморське економічне співробітництво) і Євразійський). Довжина доріг за напрямками транспортних коридорів становить 5240 км.[32; 33] За наявності ефективних механізмів управління й фінансування розвитку такої мережі автошляхів стане можливою реалізація транзитного потенціалу України, що позитивно вплине на економічне зростання, яке активно почалося з 2018 року з запровадженням та початком реалізації програми Президента України та Уряду України «Велике будівництво» [1], але якорем в цьому процесі розвитку стала збройна агресія росії яка триває з 24 лютого 2020 року, що супроводжується багаточисельними потужними ударами важкої артилерії, яка призводить до людських втрат та розрушення в тому числі дорожньої інфраструктури. За попередніми оцінками, станом на 3 березня Державне агентство автомобільних доріг України оцінює збитки від пошкодження дорожньої інфраструктури під час війни з рф в 874 млрд грн.

Було зруйновано 23 тис. км автодоріг і 273 штучних споруд - мостів, шляхопроводів тощо. Загальна сума, яку ми вже нарахували - це 874 млрд грн. Тобто, на відновлення тих штучних споруд і доріг, які були зруйновані в цій війні, піде така сума: доріг на 835 млрд грн і мостів на 39 млрд грн. [34]. В той же час є велике сподівання і переконання на швидке та якісне відновлення дорожньої інфраструктури в Україні в повоєнний час за рахунок внутрішніх резервів і продовження програми «Велике будівництво» та залучення інвестиційних коштів міжнародних партнерів України.

### **1.3. Зарубіжний досвід публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури та шляхи його впровадження в Україні.**

Нагальною є проблема комплексного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні, яку необхідно вирішувати з урахування міжнародного, перед усім європейського досвіду ефективного публічного менеджменту в цій сфері.

Нижче доцільно розглянути напрямки удосконалення публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні з урахуванням досвіду ЄС.

Дорожня система багатьох європейських країн характеризується трирівневою формою, а саме має: державний, регіональний та місцевий рівні. Відповідно, механізм фінансування відбувається на кожному з цих рівні, переважно використовуючи інструмент державного приватного партнерства та концесійні договори. Переважна більшість видатків на будівництво та утримання доріг компенсується дорожніми зборами. Більш детально державне управління дорожньою галуззю в країнах ЄС розглянемо нижче на базі інформаційної довідки, підготовленою Європейським інформаційно дослідницьким центром «Європейський досвід організації та управління дорожніх систем» [35].

*Досвід Франції.* В залежності від рівня підпорядкування дороги Франції поділяються на три категорії: дороги державного значення, дороги департаментів та дороги муніципального значення. Влада Франції відповідає за узгодженість та функціонування національної дорожньої системи в цілому, хоча відповідальність за будівництво та утримання доріг покладена на державу, департаменти та муніципалітет. Механізм фінансування будівництва доріг забезпечується державою через державне приватне партнерство, або через укладання концесійних договорів. Міністерству охорони навколишнього середовища, сталого розвитку і енергетики підзвітні регіональні служ Франції, фінансові ресурси якого формуються за рахунок: державних коштів; концесійних платежів та податків; 40% коштів від санкцій; доходу від інвестицій; кредитів. На території Франції створено Національний державний фонд, який сприяє будівництву дорогі. В цьому фонді концесіонери мають можливість позичати гроші на будівництво та утримання доріг. Фінансове наповнення фонду відбувається за рахунок випуску облігацій на первинному ринку облігацій. Утримання та управління існуючих доріг здійснюється місцевими органами — міжвідомчими директоратами з питань доріг. Функціональною задачею яких є утримання та управління національної дорожньої системи. Фінансування будівництва та утримання доріг департаментів та муніципальних відбувається відповідно за рахунок бюджетів департаментів та муніципалітетів.

*Досвід Австрії.* Для забезпечення ефективного управління дорожньою галуззю у 1982 р. було засновано державну інфраструктурну компанію «ASFiNAG», а у 1997 р. компанія одержала право на користування автотранспортною мережею Федерації. Основним джерелом фінансування «ASFiNAG» є дорожні збори. Це свідчить, що утримання дорожньої системи здійснюється без субсидій з державного бюджету. Основні функції компанії: планування доріг; фінансування доріг; будівництво доріг; утримання доріг; збір плати за користування до рогами.

*Досвід Італії.* Фінансування національної дорожньої інфраструктури здійснюється, безпосередньо, з державного бюджету, тому як відсутні будьякі спеціальні фонди чи компанії. Всі надходження паливних та автомобільних податків йдуть до державного бюджету, з якого фінансується будівництво та утримання доріг.

Важливим механізмом фінансування державних інфраструктурних проектів є випуск облігацій страховими компаніями, дефіскалізація певних видів діяльності та державно-приватні партнерства. З метою сприяння імплементації нових інфраструктурних проектів, що здійснюються в рамках контрактів про державно-приватні партнерства вартістю щонайменше 500 млн євро, власникам контрактів надаються податкові пільги.

*Досвід Нідерландів.* Організаційно управління дорожньою системою Королівства Нідерланди відбувається через Управління національною дорожньою системою, яке належить до відання Генерального управління інфраструктури та водних ресурсів, що є частиною Міністерства інфраструктури та навколишнього середовища. Управління та утримання дорожньої системи відбувається на трьох рівнях: національному рівні, рівні провінцій та муніципальному рівні.

Генеральному управлінню інфраструктури та водних ресурсів, безпосередньо, підпорядковуються дороги національного значення. Управління дорогами провінційного значення здійснюється владою окремих провінцій. Основну частину дорожньої системи країни складають місцеві дороги, управління, якими здійснюється регіональними органами - радами з управління водними ресурсами.

*Досвід Німеччини.* Відповідно до чинного законодавства Німеччини дороги країни поділяються на автодороги федерального значення (швидкісні автомагістралі (автобани), деякі дороги загального користування), дороги земель та муніципалітетів. Для забезпечення будівництва та утримання доріг відсутні спеціальні фонди, а фінансування здійснюється з державного бюджету, в якому щорічно передбачаються кошти на існуючі та майбутні

дорожні проекти. Найбільш важлива дохідна частина фінансування будівництва і утримання доріг є плата за проїзд великогабового транспорту федеральними дорогами. Формально в країні не існує законодавчого обмеження на використання податків, які йдуть від паливного податку та податку на автотранспортні засоби, тому ці кошти використовуються, як для безпеки управління будівельними проектами, які повністю управляють будівництвом доріг. У країні функціонує агентство фінансування транспортної інфраструктури чення дорожньої системи, так й для забезпечення функціонування інших галузей.

*Досвід Швеції.* Вся відповідальність за управління дорожньою інфраструктурою поділена між державою, муніципалітетом та приватними особами. Відповідно, до розподілу повноважень в управлінні дорожньою системою забезпечення та фінансування проєктів відбувається спільно центральною та муніципальною владою. Муніципалітети мають право приймати участь у реалізації загальнодержаних проєктів.

В Швеції відсутнє приватне фінансування автомагістралей, усі кошти надходять з державного або місцевого бюджетів, а стратегічне планування розвитку транспортної системи та відповідальність за будівництво, утримання та обслуговування автошляхів покладено на Транспортну адміністрацію (аналог Украавтодор).

Основними надходженнями, які покривають видатки на будівництво, реконструкцію та облаштування доріг є: оподаткування автотранспортних засобів; збір за проїзд платними магістралями в розмірі від 10 до 30 крон, який сплачується за в'їзд до/виїзд з великих міст, і надходить не до бюджету міста, а у державний бюджет та за проїзд через міжнародні мости (Ересуннський міст, який сполучає Швецію та Данію, і Свінесундський міст, який сполучає Швецію і Норвегію); акциз на пальне.

*Досвід Польщі.* Основні засади у галузі будівництва, реконструкції та утримання автотранспортних доріг та інфраструктури визначені в Національній транспортній стратегії на 2006-2025 рр., затвердженої

Парламентом Польської Республіки. Основними повноваженнями щодо публічного адміністрування дорожньої інфраструктури наділене Головне управління з питань національних доріг і автострад. Дорожній фонд фінсується за рахунок: державного бюджету; фондів ЄС; коштів Національного дорожнього фонду; приватних фондів; державноприватних партнерств. Національний дорожній фонд покриває видатки на будівництво, реконструкцію, модернізацію доріг. Ресурси Фонду формуються за рахунок: паливного збору; фондів ЄС; банківських кредитів; облігацій; доходу від дорожніх зборів.

Кононов С.О. досліджуючи зарубіжний досвід функціонування дорожньої галузі в тому числі в Польщі відмічає, що «починаючи з 2011 року керуючим державним банком «Bank Gospodarstwa Krajowego» у сфері фінсування дорожньої інфраструктури була запущена система електронного збору плати за проїзд *viaTOLL*. Дорожній збір є обов'язковим для усіх автотранспортних засобів, вага яких перевищує 3,5 тон, та автобусів. Збір стягується за проїзд платними автомагістралями, швидкісними дорогами та окремими державними дорогами. Усі надходження системи *viaTOLL* спрямовуються у Національний дорожній фонд та використовуються на інвестування розвитку дорожньої інфраструктури Польщі та модернізації існуючих доріг. Аналізуючи функціонування дорожньої галузі різних країн, необхідно зазначити, що одним з головних напрямків діяльності даної галузі це будівництво високоякісних доріг, які відповідали б сучасним умовам експлуатації. Попри розвиток інноваційних технологій будівництва доріг у світі, найбільш популярним залишається спосіб будівництва сучасних доріг з використанням цементобетонної технології. Наразі в Австрії, Німеччині, Чехії, Нідерландах, Польщі спостерігається найбільше зростання цементобетонного будівництва доріг» [36].

Нижче здійснено аналіз законодавства країн ЄС у сфері дорожньої інфраструктури.

В Австрійській Республіці діє Федеральний Закон «Про Дороги». Ним урегульовано, що управління у сфері дорожньої інфраструктури здійснює Міністерство транспорту, інновацій та технологій [37], яке вживає всіх необхідних для проектування, будівництва і експлуатації автомобільних доріг федеральних правил та інструкцій. Австрійська компанія автошляхів ASFiNAG (Autobahnen und Schnellstrassen Finanzierungs Aktiengesellschaft) – приватна компанія, що належить Федеральному Уряду Австрії, планує, фінансує, обслуговує та експлуатує всю австрійську мережу автомагістралей та автострад. ASFiNAG є акціонерним товариством з обмеженою відповідальністю, і його акції повністю перебувають у складі Республіка Австрія. Використання типу дорожнього покриття (типу конструкції дорожнього одягу) залежить від обсягу вантажних перевезень, ґрунтів, геологічних умов, ціни.

В Королівстві Нідерланди у сфері дорожньої інфраструктури діють закони «Про трафік». [38], «Про Фонд інфраструктури [39], «Про експропріацію» [40]. Державна служба автомобільних доріг - Rijkswaterstaat є частиною Міністерства інфраструктури та навколишнього середовища та відповідальна за розробку, будівництво, управління та обслуговування інфраструктури [41]. Дороги управляються органами влади різних рівнів, включаючи національний, провінційний, та муніципальний рівні. Національний Фонд Інфраструктури є фондом для фінансування та дофінансування витрат на будівництво, управління, технічне обслуговування та експлуатацію інфраструктури. Фінансування проектів автодоріг здійснюється за рахунок податків на пальне та зборів за реєстрацію автомобілів. Уряд приймає рішення щодо типу поверхні автомобільної дороги, але підряднику дозволено вибирати деталі дизайну, використовуючи урядове програмне забезпечення для розробки дорожнього покриття. Одними з основних факторів при виборі матеріалів для будівництва доріг є витрати та вплив на навколишнє середовище.

В Республіці Німеччина у сфері дорожньої інфраструктури діють закони «Про автошляхи» [42], «Про Розширення федеральних доріг» [43], «Про Дорожнє фінансування» [44], «Про будівництво» [45]. Найвищим федеральним органом у сфері публічного адміністрування дорожньої інфраструктури є Міністерство транспорту та цифрової інфраструктури, він розробляє та узгоджує загальнодержавні програми розвитку дорожньої інфраструктури. Федеральний науково-дослідний інститут автомобільних доріг (BASt) [46] надає Федеральному Міністерству транспорту та цифрової інфраструктури науково обгрунтовану допомогу з підтримки прийняття рішень у питаннях технічної та транспортної політики. Федеральне міністерство транспорту та цифрової інфраструктури щорічно повідомляє Бундестагу про хід будівництва федеральних доріг. В Німеччині розрізняють федеральні, дороги земель та муніципальні автомобільні дороги. Урядом Німеччини розроблено Федеральний план розвитку транспортної інфраструктури до 2030, якій затверджується на 10 років. При плануванні будівництва нової автомобільної дороги чи реконструкції, уряд оголошує конкурс із зазначенням класу дороги. Будівництво дороги здійснюється за контрактом. Учасники конкурсу обирають тип конструкції дорожнього покриття. В Німеччині будівництво, реконструкція федеральних доріг здійснюється за рахунок Дорожнього Фонду [47], реконструкція доріг земель та муніципальних автомобільних доріг здійснюється за рахунок місцевих бюджетів.

В Республіці Польща у сфері дорожньої інфраструктури діють закони «Про Спеціальні правила підготовки та реалізації інвестицій в сфері державних доріг (так званий Спецзакон) [48], «Про Державні дороги» [49], «Про Фінансування інфраструктури наземного транспорту» [50], «Про платні автомагістралі та про Національний дорожній фонд» [51]. Центральним органом у сфері публічного адміністрування дорожньої інфраструктури є Головне управління національних доріг та автомагістралей [52], який здійснює управління будівництвом, реконструкцією та експлуатацією доріг

міжнародного та загальнодержавного значення та забезпечує координацію місцевих органів влади щодо утримання доріг місцевого значення.

В цілому слід зазначити, що в більшості Європейських країни не існує законодавчо закріпленого механізму будівництва доріг. Загальний процес будівництва автомобільних доріг та їх фінансування прописується в програмах / планах які формуються під конкретні дорожні проєкти. В цих документах вказано механізм їх будівництва та фінансування[53, с. 95 - 100].

Найбільш ефективним є досвід управління дорожнім господарством Німеччини. У Німеччині на одного жителя витрати на дорожнє господарство становлять 417 дол. на рік. Оскільки Німеччина розташована в самому центрі Європи, її густа транспортна мережа не тільки обслуговує потреби її власної високорозвиненої, передової економіки, а й забезпечує зв'язки з сусідніми країнами, в першу чергу сполучення Північної і Північно-Західної Європи з Австрією і Швейцарією й далі, через альпійські тунелі і перевали, з Італією. Німеччина бере участь у створенні Європейської системи автострад і транс'європейських швидкісних залізниць [54, с. 45–53.].

Шкіль М., досліджуючи німецький досвід ремонту автошляхів зазначає, що «протяжність доріг у Німеччині – понад 600 тис км, з яких 13 тис – швидкісні автобани. Федерація відповідає за обслуговування автобанів та доріг федерального значення, федеральні землі – за міські дороги, а муніципальні об'єднання – за муніципальні та об'їзні дороги. Останні дві категорії займають 47% ринку. Другим за величиною сегментом є федеральні та міські дороги, це 27% ринку, тоді як на автомагістралі федерального значення припадає 26%. Менше 1% німецьких доріг перебувають у приватній власності. Будівництво доріг, як і зведення будь-якого іншого інженерного об'єкта, починається з проєктування. Для німців це найважливіший, а тому не надто швидкий етап. Вони реалізують його з властивою їм педантичністю. Доріг з асфальтним покриттям у країні понад 95%. Вартість будівництва 1 км автобану в Німеччині – близько 20 млн євро, в Україні – 3 млн євро. Перший

німецький автобан був збудований у 1932 році. Його протяжність – всього 20 км. Він з'єднує Кельн з Бонном. В 2021 році йому виповнилося 88 років, а він досі в придатному для експлуатації стані. Навряд чи німецьку довговічність можна пояснити лише технологіями або педантичністю. Обдуманість, виваженість, стратегічне бачення – саме це є ознакою успішності не лише автомагістралей, а й усієї Німеччини» [55].

Система державного управління дорожнім господарством Німеччини відрізняється великою гнучкістю і пристосовуваністю, більш широкими повноваженнями місцевих органів управління (федеральних земель), причому коло повноважень всіх трьох рівнів управління дорожнім господарством держави суворо розмежовано і визначено законом.

В свою чергу Трусан Є.Є., досліджуючи закордонний досвід розвитку дорожнього господарства та можливість його використання в Україні, аналізує досвід Німеччини і зазначає, що «у Німеччині функціонує одна з кращих в світі систем обліку і оцінки даних про стан доріг. Вона отримала позначення ZEB і використовується з 1990 року. За допомогою даної системи проводяться технічні вимірювання характеристик покриття доріг при збереженні руху, вона дозволяє визначити конкретну стратегію експлуатації та утримання доріг. При цьому проводяться вимірювання і аналіз характеристик поздовжнього і поперечного ухилу, шорсткості, тріщин і місць ямкового ремонту. Зібрані дані поділяються на дві групи: експлуатаційні показники і характеристики стану, які в подальшому систематизуються» [56].

Слід відмітити, що новітє будівництво доріг (в першу чергу державних і міждержавних магістралей, крім тих які мають стратегічне транспортне сполучення) фінансується останнім часом все більше приватними будівельними компаніями на умовах концесії, тобто подальшого відшкодування витрат з державного бюджету, в межах державно-приватного партнерства.

Також слід відмітити, що німецькі нормативи будівництва автодоріг лягли в основу затвердження нормативів їх побудови та стали частиною законодавства Європейського Союзу.

Трусан Є.Є звертає увагу, що «в даний час в Європі ставляться такі основні вимоги до швидкісних автомагістралей: не менше двох смуг руху в одному напрямку; повне розділення зустрічних і пересічних транспортних потоків в різних рівнях; наявність розділової смуги шириною 3,5 – з розділовими не глухими загородами між зустрічними потоками руху; несуча поверхня полотна дороги у вигляді бетону з асфальтовим покриттям; обладнання дороги рефлекторними вказівниками, встановленими з інтервалом не більше, зонами відпочинку з парковками і туалетами, сервісними станціями, заправними станціями, підприємствами громадського харчування, телефонами для виклику допомоги на кожних двох кілометрах дороги, стандартизованими знаками і вказівниками, захисними засобами, що перешкоджають доступу тварин на проїжджу частину, протишумовими захисними спорудами; забезпечення автоматизованого трафіку і динамічного визначення рекомендованої швидкості руху транспортних засобів в залежності від завантаженості дороги, погодних умов та інших об'єктивних умов і обставин [56].

Також слід взяти до уваги досвід Німеччини що організації та проведення тендерів на будівництво та реконструкції автодоріг, умови яких є досить жорсткими, зокрема, підрядник повинен презентувати реалізовані раніше проекти будівництва доріг за останні 5-10 років а також довести запас фінансової міцності його компанії, або гарантії фінансування партнерів для завершення будівництва в тому числі в умовах фінансових криз.

В Іспанії та Австрії більшість ринку ділять між собою по два підрядники: ASC Group та Ferrovial, Strabag та Porr відповідно. У Франції та Великобританії – по три: Vinci, Colas, Eiffage Construction та Balfour Beatty, Costain, Amey відповідно. У Німеччині ринок доріг поділений між чотирма

учасниками: Strabag AG, Eurovia GmbH, Leonhard Weiss GmbH & Co. KG та Max Bögl Stiftung & Co. KG.

Як зазначає М. Шкіль, «на відміну в Україні близько п'ятдесяти компаній, які беруть участь у закупівлях послуг з ремонту та будівництва державних доріг, ще більше ста – у тендерах на ремонт та будівництво місцевих доріг. До робіт у нас допускаються компанії, які не здатні виконувати їх якісно. Немає жорстких критеріїв відбору, сертифікації, не оцінюється фінансовий стан компаній, наявність техніки, обладнання та відповідного персоналу. В однакових умовах великі компанії із значним досвідом і матеріально-технічною базою, у яку інвестовано сотні мільйонів доларів, і невеликі підприємства без належного досвіду і з мінімальною кількістю техніки. Вони на рівних претендують на тендери на сотні мільйонів і мільярди гривень. Хаос породжує й те, що регіональні служби автомобільних доріг можуть самостійно формувати тендерні вимоги, керуючись законом «Про публічні закупівлі», який задає загальні тренди без урахування особливостей галузі. Через це виникають ситуації, коли на окремі ділянки дороги в різних областях до учасників можуть застосовуватися різні кваліфікаційні критерії. Виходом з цієї ситуації є впорядкування закупівельних правил відповідно до європейських і світових норм. Від цього виграє держава, вона буде розуміти, що виконавцем робіт є компанії, які можуть будувати якісно і за це відповідати [55].

Не менш важливим є досвід Республіки Польща щодо розвитку дорожньої інфраструктури. Системну розбудову доріг у Польщі в 2007-2012 роках можна порівняти з програмою «Велике будівництво», яке було започатковане і почалось реалізовуватись в Україні в 2020 році.

Такий досвід є позитивним для України з огляду на те, що він є найсвіжішим прикладом реалізації новітнього комплексного підходу щодо будівництва доріг на теренах ЄС. Зокрема, Польща починаючи з 2006 року залучила значні кошти ЄС в розвиток дорожньої інфраструктури, а це

близько 67 млрд. євро, які мали бути освоєні за кілька наступних років, і на сьогодні 90% цих коштів вже повернуто кредиторам ЄС, наптомість Польща сьогодні має ідні з найкращих доріг (при наймні автобанів) в ЄС. Сьогодні протяжність автомагістралей Польщі зросла в 3.3 рази, а протяжність швидкісних шосе – на 106%, а в цілому, було введено в експлуатацію майже 2000 кілометрів автодоріг.

Дослідники київської школи економіки, які оцінювали перспективи втілення Президентсько-урядової програми України «Велике Будівництво» здійснили певну аналогію інтенсивних темпів розвитку дорожньої інфраструктури в Польщі і з'ясували, що «на момент початку активної реконструкції доріг у Польщі, одній з найбільших країн Європи, було лише 300 км швидкісних шосе та менше 700 км автомагістралей. Завданням Головного управління національних доріг і автомагістралей (ГУНДіМ) було не тільки побудувати дороги, але й ефективно витратити кошти ЄС, виділені для цієї цілі. Це завдання формувалося за умов все ще нерозвиненого ринку, тому ГУНДіМ мав також створити конкурентний ринок, на якому б могли розвиватися польські будівельні компанії. Будівництво доріг у період з 2007 до 2013 року передбачало низку нових якісних змін у адмініструванні такого виробництва та вимогам до нього. Це дало наступні результати: кількість заявок, поданих на тендерах у 2007-2012 роках, була більш ніж вдвічі більшою; кількість суб'єктів господарювання, з якими ГУНДіМ уклало контракти на реалізацію дорожніх інвестиційних проектів, була майже вп'ятеро більшою; порівняно з періодом до 2008 року гарантійний термін для побудованих доріг збільшився також вп'ятеро; тощо [57, с.57].

Як вірно зазначають автори «будівництво доріг у Польщі мало значні соціальні та економічні ефекти. Основним соціальним ефектом стало зниження аварійності та, відповідно, зменшення летальних випадків на дорогах. Тренд до скорочення аварійності на дорогах спостерігався незалежно від будівництва доріг. Однак на маршрутах, де були побудовані

нові дороги, такий тренд був більш виражений – аварійність на таких маршрутах скоротилася на 34% (за період 2007-2012 рр.), тоді як у середньому по країні аварійність знизилася на 25%. Отже, поліпшення стану доріг впливає на підвищення рівня безпеки. В цілому на національних дорогах у 2007-2012 роках кількість загиблих на національних дорогах знизилася на 37%» [57, с.56].

Нижче доцільно розглянути окремі практики впровадження міжнародного досвіду публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури в Україні. Так, у 2018 році Міністерство інфраструктури України розробило механізм впровадження проекту «Безпечні та якісні автомобільні дороги», який передбачає по-перше, впровадження аудиту безпеки міжміських автодоріг шляхом створення незалежного аудиту безпеки та контролю якості автомобільних доріг загального користування, заборону розміщення рекламних носіїв у межах смуги відведення автодоріг, належне інформування учасників дорожнього руху; по-друге, запровадження нової моделі фінансування дорожньої інфраструктури, шляхом реформування та наповнення Державного дорожнього фонду; здійснення вчасного та якісного ремонту доріг шляхом надання переваги не ямковому ремонту значної частини дороги, а капітальному ремонту шляхом поступового укладення нового покриття [58].

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 усталеній 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 виграли тендер на будівництво (ремонт) дороги перед громадськістю, в тому числі запровадження процедури громадського аудиту будівництва та ремонту автодоріг.

Також в Україні з огляду на досвід більшості європейських сторін назріла необхідність запровадження практики побудови автомобільних доріг на засадах концесії при їх будівництві та експлуатації. Так, у Франції, Італії, Іспанії понад 30 років дорожнє господарство фінансується здебільшого концесійними капіталовкладеннями; Франція має 5830 км автомобільних доріг, побудованих і експлуатованих на умовах концесії; загальна довжина іспанських автобанів, побудованих концесіонерами, складає близько 1000 км.; у Великобританії прийнята програма удосконалення мережі автомагістралей, орієнтована на залучення приватних коштів з передачею прав на проектування й будівництво приватним фірмам; Німеччина розширює практику залучення приватного капіталу на будівництво й утримання автомобільних доріг; багато швидкісних автомагістралей там вже окупились під час концесії, були передані державі і є безкоштовними; країни Східної Європи (Угорщина, Чехія, Словаччина, Польща, Литва) створили законодавчу базу для надання концесій іноземним інвесторам на будівництво й експлуатацію автомобільних доріг [59, с.146].

Для активізації цього процесу та впровадження світового досвіду щодо будівництва та експлуатації автомобільних доріг на принципах державно-приватного партнерства 3 жовтня 2019 року було прийнято Закон «Про концесію» [22], яким визначено правові засади співучасті концесієдавця (держави) у фінансуванні будівництва та експлуатації доріг, що підтверджується укладанням спеціальної угоди. Така форма державно-приватного партнерства при будівництві автодоріг ефективна при

будівництві швидкісних автодоріг, яких за даними Укравтодору планується збудувати 7075 км з загальною вартістю близько 300 млрд. грн. Часткова реалізація цих амбітних планів здійснюється в межах урядового проекту «Велике будівництво», зокрема, відповідно до якого передбачено будівництво 4 тис. км. доріг [1], також розроблено окремий проект Закону України «Про швидкісні автомобільні дороги», який наразі знаходиться на узгодженні [32].

### **Висновки до розділу 1.**

З'ясовано теоретико-правові наукові позиції щодо розуміння поняття «публічного адміністрування», розкрито сутність та зміст публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури.

В результаті дослідження з'ясовано, що під дорожньою інфраструктурою слід розуміти систему автомобільних доріг, інженерних мереж, державних та приватних підприємств і організацій, що їх обслуговують, об'єктів (підприємств, закладів), які займаються ремонтом, будівництвом та реконструкцією, а також експлуатаційним утриманням доріг, мостів та інших дорожніх шляхів. Визначено, що дане поняття потребує закріплення в Законі «Про дорожню інфраструктуру», який потребує розробки та затвердження, або шляхом доповнення Закон України «Про дорожній рух».

Встановлено, що під публічним адмініструванням у сфері дорожньої інфраструктури в Україні слід розуміти регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на виконання законів та інших нормативно-правових актів, у тому числі шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг щодо будівництва, ремонту, реконструкції, а також експлуатаційного утримання доріг та дорожньої інфраструктури.

Виокремлено ознаки, які зумовлюють необхідність та доцільність регулювання публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури в Україні нормами адміністративного права, а саме:

1) публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є правовою та організаційною формою діяльності відповідних суб'єктів владних повноважень (Міністерства інфраструктури, Укравтодору, Укртрансбезпеки, міської ради та ін), як засобу реалізації їх адміністративно-правового статусу;

2) публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється шляхом надання публічною адміністрацією адміністративних послуг (основний вид діяльності) і здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) та контрольної діяльності (додаткові види діяльності), містить сприяльне публічне адміністрування та забезпечувальне адміністративне провадження, що пов'язане із забезпеченням нормального функціонування дорожньої інфраструктури для забезпечення реалізації соціальних та економічних прав громадян, приватних осіб і забезпечення публічного інтересу держави.

З огляду на аналіз нормативних актів, які тим чи іншим чином регулюють засади публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури та виходячи зі стратегічних планів розвитку цієї сфери в Україні, доцільно внести такі законодавчі зміни: прийняти Закону «Про дорожню інфраструктуру» в якому визначити правові, економічні, організаційні та соціальні засади забезпечення функціонування дорожньої інфраструктури, напрямків її розбудови, реконструкції, ремонту та утримання з визначенням чіткої юрисдикції конкретних органів публічної влади, відповідальних за її утримання та фінансування, або доповнити Закон України «Про дорожній рух» окремим розділом, який би визначав такі правові засади; прийняти Постанову КМУ «Про порядок утримання автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури України», в якому

визначити на основі Закону «Про автомобільні дороги» види (типи) автомобільних доріг та їх інфраструктуру, та визначити юрисдикцію кожного органу публічної влади щодо їх утримання, зокрема юрисдикції: Укравтодору, служб автомобільних доріг місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування .

Додатковими заходами удосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні з урахуванням досвіду ЄС могли б стати нормативне врегулювання процедури прийняття відбудованої автодороги в експлуатацію та процедури заключення між органом, який реалізує державну політику у сфері дорожньої інфраструктури (у випадку будівництва доріг міжнародного та державного значення) або органом місцевого самоврядування (у випадку будівництва доріг місцевого значення) та головним підрядчиком будівництва дороги договору щодо її обслуговування спочатку на 5 років а далі на 10 років, що цілком відповідає усталеній світовій практиці будівництва та обслуговування доріг та визначення відповідального представника власника за окремою категорією доріг, магістраллю, частиною дороги, що можливе лише при повномасштабному завершенні проекту кадастрової карти автомобільних доріг України. Окремого правового регулювання потребує процедура громадського контролю за витратою бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію автодоріг, зокрема запровадження звітування Укравтодору, органів місцевого самоврядування, а також підрядних організацій, які виграли тендер на будівництво (ремонт) дороги перед громадськістю, в тому числі запровадження процедури громадського аудиту будівництва та ремонту автодоріг [60, с, 287-288].

Також в Україні з огляду на досвід більшості європейських сторін назріла необхідність запровадження практики побудови автомобільних доріг на засадах концесії при їх будівництві та експлуатації (заклучення договору концесії), особливо це стосується післявоєнного відновлення доріг міжнародного значення, які сполучають Україну з країнами партнерами

України на шляху до євроінтеграції та які доклали значних зусиль для перемоги України над російським агресором [61, с.77-81].

Так, у Франції, Італії, Іспанії понад 30 років дорожнє господарство фінансується здебільшого концесійними капіталовкладеннями; Франція має 5830 км автомобільних доріг, побудованих і експлуатованих на умовах концесії; загальна довжина іспанських автобанів, побудованих концесіонерами, складає близько 1000 км.; у Великобританії прийнята програма удосконалення мережі автомагістралей, орієнтована на залучення приватних коштів з передачею прав на проектування й будівництво приватним фірмам; Німеччина розширює практику залучення приватного капіталу на будівництво й утримання автомобільних доріг; багато швидкісних автомагістралей там вже окупились під час концесії, були передані державі і є безкоштовними; країни Східної Європи (Угорщина, Чехія, Словаччина, Польща, Литва) створили законодавчу базу для надання концесій іноземним інвесторам на будівництво й експлуатацію автомобільних доріг.

Для активізації цього процесу та впровадження світового досвіду щодо будівництва та експлуатації автомобільних доріг на принципах державно-приватного партнерства 3 жовтня 2019 року було прийнято Закон «Про концесію», яким визначено правові засади співучасті концесієдавця (держави) у фінансуванні будівництва та експлуатації доріг, що підтверджується укладанням спеціальної угоди. Така форма державно-приватного партнерства при будівництві автодоріг ефективна при будівництві швидкісних автодоріг, яких за даними Укравтодору планується збудувати 7075 км з загальною вартістю близько 300 млрд. грн. [16]. Часткова реалізація цих амбітних планів здійснюється в межах урядового проекту «Велике будівництво», зокрема, відповідно до якого передбачено будівництво 4 тис. км. доріг [62], також розроблено окремий проект Закону України «Про швидкісні автомобільні дороги», який наразі знаходиться на узгодженні [32].

Водночас, в Україні процес будівництва автодоріг на основі концесії в довоєнний час до 24 лютого 2022 року не набув поширення. На наше

переконання, основним стримуючим фактором для інвесторів є низька економічна ефективність інфраструктурних проектів та відсутність практичних механізмів надання гарантій з боку держави щодо повернення інвестицій та дотримання умов експлуатації доріг. Так, дійсно зрушити з місця цей непорушний камінь, мається на увазі будівництво платних доріг можливо на нашу думку за таких умов: 1) затвердження довгострокової програми концесії автомобільних доріг в Україні; 2) визначення разом з міжнародними експертами автомобільні коридори України, які потребують будівництва та за рух через які буде сплачуватись плата (тут перевага має надаватись міжнародним автомагістралям, які забезпечують транзитний автомобільний коридор, за умов, що ці магістралі мають бути найбільш короткими, з мінімальним викривлення на горизонті та не мають проходити через населені; 3) створення належних умов та гарантій для інвесторів; 4) обов'язкове проектування та будівництво альтернативних автомобільних доріг в об'їзд платних, або приведення існуючих в належний стан; 5) винайдення процедури звільнення власників автотранспорту, які використовують платні дороги від сплати додаткового акцизу на паливо; 6) запровадження договорів страхування об'єктів дорожньої інфраструктури та ін. [60, с. 286-288].

## **РОЗДІЛ 2. ЗМІСТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В СФЕРІ ДОРОЖНЬОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ**

### **2.1. Система органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні та шляхи її оптимізації.**

В попередніх підрозділах нашого дослідження, присвячених питанням публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури, ми прийшли до висновку, що під публічним адмініструванням у сфері дорожньої інфраструктури в Україні слід розуміти регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на виконання законів та інших нормативно-правових актів, у тому числі шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг щодо будівництва, ремонту, реконструкції, а також експлуатаційного утримання доріг та дорожньої інфраструктури. В свою чергу публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється шляхом надання публічною адміністрацією адміністративних послуг (основний вид діяльності) і здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) та контрольної діяльності (додаткові види діяльності), містить сприяльне публічне адміністрування та забезпечувальне адміністративне провадження, що пов'язане із забезпеченням нормального функціонування дорожньої інфраструктури для забезпечення реалізації соціальних та економічних прав громадян, приватних осіб і забезпечення публічного інтересу держави. Виходячи з таких тверджень, слід зробити логічне припущення, що публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є правовою та організаційною формою діяльності відповідних суб'єктів владних повноважень, а також є засобом реалізації їх адміністративно-правового статусу.

У зв'язку з вищезначеним, на виконання завдань дослідження в межах цього підрозділу роботи доцільно розкрити систему органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури України та визначити шляхи її оптимізації у тому числі з урахуванням результатів практики їх діяльності та прикладів ефективного менеджменту схожих за аналогічними функціями органів публічної влади та суб'єктів делегованих повноважень в провідних зарубіжних країнах.

Центральним органом виконавчої влади, який здійснює публічне адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури України є Міністерство інфраструктури України (Мінінфраструктури України). Мінінфраструктури України діє на підставі Положення, затвердженою Постановою Кабінету міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460 [61]. Основними завданнями Мінінфраструктури України у сфері дорожньої інфраструктури є: формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері дорожнього господарства; розробка державної стратегії та програм розвитку дорожнього господарства, забезпечення їх фінансування та виконання; забезпечення сталого фінансування дорожнього господарства, пошук додаткових джерел для його фінансування; затвердження нормативів визначення витрат пов'язаних із будівництвом, ремонтом та утриманням автомобільних доріг загального користування; затвердження технічних правил ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування; розробка, затвердження, внесення змін до галузевих будівельних норм; впровадження незалежного аудиту (оцінки) технічного стану та якості дорожніх робіт із залученням кваліфікованих інженерів-консультантів; запровадження прозорості та підзвітності використання коштів під час ремонтів автомобільних доріг. Реалізація цих завдань покладається на Директорат дорожньої інфраструктури Мінінфраструктури України.

До органів публічного адміністрування, наділених опосередкованими (дотичними) повноваженнями з питань функціонування дорожньої інфраструктури варто віднести Державне агентство інфраструктурних

проектів України та Державну інспекцію з безпеки на наземному транспорті, діяльність яких спрямовується Мінінфраструктури України. Відповідно до Положення про Державне агентство інфраструктурних проектів України (далі – Укрінфрапроект) [62] є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізує державну політику у сфері фінансового забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм. У сфері дорожньої інфраструктури Укрінфрапроект забезпечує будівництво та введення в експлуатацію пунктів пропуску через державний кордон для автомобільного сполучення.

Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті (далі - Укртрансінспекція) є центральним органом виконавчої влади який у сфері автомобільного транспорту забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, на перевезення яким видано ліцензію та експлуатації автомобільних доріг загального користування [63].

Укртрансінспекція у сфері автомобільного транспорту виконує наступні функції: затверджує мережу міжнародних та міжміських і приміських автобусних маршрутів загального користування, що виходять за межі території області (міжобласних маршрутів), та веде реєстр таких маршрутів; видає дозвільні документи на міжнародні перевезення пасажирів і вантажів; здійснює державний контроль і нагляд за дотриманням вимог нормативно-правових актів щодо забезпечення безпеки на автомобільному транспорті; видає свідоцтва про встановлення класу автобуса за параметрами комфортності; видає свідоцтва про атестацію автостанцій та веде перелік атестованих автостанцій; здійснює диспетчерський контроль за роботою автомобільних перевізників, що здійснюють перевезення пасажирів на міжобласних маршрутах загального користування; видає ліцензійні картки на транспортні засоби суб'єкта господарювання; здійснює габаритно-ваговий

контроль транспортних засобів у пунктах пропуску через державний кордон та на автомобільних дорогах загального користування тощо [64, с. 375].

Центральним органом виконавчої влади, який здійснює безпосереднє публічне (державне) адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є Державне агентство автомобільних доріг України (далі - Укравтодор).

Відповідно до Положення про Державне агентство автомобільних доріг України завданнями Укравтодору є: реалізація державної політики, а також внесення пропозицій щодо її формування у сфері дорожнього господарства; здійснення управління автомобільними дорогами загального користування; інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики у відповідній сфері; організація реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, відповідного інженерного облаштування, розміщення об'єктів дорожнього сервісу та інших споруд; розробка стандартів і норм з будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг за погодженням з відповідними державними органами з безпеки дорожнього руху, створення фонду галузевих будівельних норм; забезпечення технічного регулювання у сфері реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг; здійснення управління об'єктами державної власності; здійснення інших повноважень, визначених законами України та покладених на нього Президентом України [65].

Структура Державного агентства автомобільних доріг України, як центрального органу виконавчої влади, складається з керівництва (Голова, перший заступник Голови, заступник та заступник Голови з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації), самостійних структурних підрозділів (два департаменти, п'ять управлінь, три самостійних відділи, чотири самостійних сектори) та двох самостійних головних спеціалістів.

До сфери управління Укравтодору належить 26 служб автомобільних доріг в областях, АТ «ДАК «Автомобільні дороги України» та 11 діючих державних підприємств.

Основним завданням служб автомобільних доріг в областях є організація утримання в належному технічному стані та розвиток мережі автомобільних доріг загального користування, мостів та штучних споруд, створення умов для безперервного та безпечного руху транспорту на них, задоволення потреб народного господарства та населення України в удосконаленні і раціональному розвитку дорожньої інфраструктури, що обслуговується.

Основною метою діяльності Акціонерного товариства «Державна акціонерна компанія «Автомобільні дороги України» є забезпечення економічних інтересів держави, задоволення потреб держави, населення та оборони країни в удосконаленні й розвитку автомобільних доріг загального користування, розширення можливостей виробничого та соціального розвитку підприємств дорожнього господарства, підвищення ефективності використання матеріальних, фінансових та інших ресурсів на основі спільної діяльності, розподілу праці і кооперації [65].

Державні підприємства відповідно до напрямків їхньої діяльності забезпечують: розробку теоретичних засад, експериментальних лабораторних та натурних досліджень, впровадження результатів робіт в практику будівництва доріг та мостів, їх утримання, обстеження, ремонт та реконструкцію; поточне управління підготовкою та реалізацією інвестиційних проєктів; моніторинг відповідності нормативним вимогам при будівництві, ремонті та утриманні автомобільних доріг і штучних споруд, сприяння поліпшенню експлуатаційного стану автомобільних доріг та штучних споруд, дорожньо-будівельних матеріалів, метрологічного забезпечення, випробувальної техніки; розробку проєктів мостів, інших штучних споруд, об'єктів виробничої бази мостобудування, інженерних споруд цивільного будівництва, проведення експертної оцінки та наукових обґрунтувань експлуатаційного стану мостових споруд, проведення спеціальних обстежень та випробувань, незалежну експертну оцінку з експлуатації мостових споруд; вдосконалення, розвиток засобів зв'язку,

технічних засобів автоматизації, організацію функціонування системи інформаційного забезпечення на автомобільних дорогах загального користування; реалізацію потреб фізичних осіб в опануванні робітничими професіями, спеціальностями, кваліфікацією відповідно до їх інтересів, здібностей.

Протягом 2021 року з метою удосконалення структури управління дорожнім комплексом здійснено ротацію керівних кадрів галузі: звільнено та призначено наказами Укравтодору по керівному складу державних підприємств та установ – 51 чол., погоджено прийом та звільнення керівних осіб по державних підприємствах та установах – 48 чол. Протягом звітнього періоду продовжено термін дії контрактів з керівниками чотирьох державних підприємств. Головою правління АТ «ДАК «Автомобільні дороги України» протягом звітнього періоду укладено двадцять контрактів з директорами дочірніх підприємств [66].

До ключових повноважень Укравтодору у сфері публічного адміністрування дорожньої інфраструктури слід віднести: 1) забезпечення організації будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг за встановленими для них будівельними нормами, державними стандартами і нормами; 2) розробка державної стратегії та програми розвитку дорожнього господарства, забезпечення їх фінансування та виконання; 3) забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, проведення заходів з підготовки єдиної транспортної системи України до сталого функціонування в особливий період; 4) забезпечення технічного прикриття та відбудову автомобільних доріг в особливий період; 5) забезпечення цивільного захисту у сфері дорожнього господарства; 6) розробка і здійснення заходів щодо забезпечення функціонування дорожнього господарства в умовах стихійного лиха, у разі виникнення аварії, катастрофи, іншої надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру, під час ліквідації їх наслідків; 7) видання дозволів на розміщення, будівництво споруд, об'єктів дорожнього сервісу, автозаправних станцій, прокладення

інженерних мереж та виконання інших робіт у межах смуги відведення автомобільних доріг; 8) прийняття за погодження з відповідним підрозділом Національної поліції рішення щодо демонтування технічних засобів та рекламоносіїв, що встановлені в межах смуги відведення автомобільної дороги з порушенням вимог законодавства; 9) залучення в установленому порядку додаткових (позабюджетних) джерел та кредитних коштів, у тому числі шляхом емісії облігацій, для фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, відповідного інженерного облаштування та інших споруд, забезпечення розвитку виробничих потужностей дорожнього господарства; 10) влаштування місць для зупинок транспортних засобів, стоянок і відпочинку учасників дорожнього руху в межах смуги відведення автомобільних доріг; 11) забезпечення облаштування автомобільних доріг системами термінового зв'язку для виклику поліції, екстреної медичної допомоги та технічної допомоги; 12) розроблення стандартів і норм з будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг за погодженням з відповідними державними органами з безпеки дорожнього руху, створення фонду галузевих будівельних норм; 13) забезпечення належної якості робіт з проектування, будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування.

Належна реалізація кожного пункту повноважень Укравтодору має велике значення для належного функціонування не тільки дорожньої а й взагалі інфраструктури держави особливо це стає очевидним в сучасних реаліях здійснення військової агресії відносно України та проведення бойових дій на нашій території, завдання ракетних ударів армією росії по дорожній (критичній) інфраструктурі України – мостам, залізничним переїздам. Блокування морських портів України та унеможливлення морських перевезень, на які в довоєнні часи приходилось більше 65% всіх перевезень (включаючи експорт та імпорт) товарів, обстріл та виведення з ладу окремих ліній залізничних сполучень покладає значний (критичний)

рівень навантажень на автомобільні дороги, що призводить до їх надмірної (понад нормової) експлуатації наслідком чого є її суттєве пошкодження або руйнування. У зв'язку з цим першочерговим завданням Укравтодору у період воєнного стану є забезпечення організації будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування [67].

Таким чином публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури загального користування (зокрема, автомобільних доріг, мостів, залізничних переїздів, пунктів пропуску через державний кордон та ін.) забезпечують органи державної влади, наведені нами вище. В той же час публічне адміністрування у сфері місцевої дорожньої інфраструктури (зокрема, вулиці і дороги, мости, переїзди в населених пунктах) здійснюють органи місцевого самоврядування.

Так, відповідно до Закону «Про автомобільні дороги», зокрема ст. 16 «вулиці і дороги міст та інших населених пунктів знаходяться у віданні органів місцевого самоврядування і є комунальною власністю», у відповідності до ст. 17 «управління функціонуванням та розвитком вулиць і доріг міст та інших населених пунктів здійснюється відповідними органами місцевого самоврядування, у віданні яких вони знаходяться» [12]. З кінця 2016 року 122 667 км доріг перейшли в зону відповідальності місцевих державних адміністрацій (65%), 46 985 км залишилися у підпорядкуванні Державного агентства автомобільних доріг України (35%) [68].

Основними обов'язками органів місцевого самоврядування у сфері публічного адміністрування місцевої дорожньої інфраструктури є: «забезпечення безперервних, безпечних, економічних та зручних умов руху транспортних засобів і пішоходів вулицями і дорогами міст та інших населених пунктів; організація будівництва, реконструкції, ремонту та утримання вулиць і доріг міст та інших населених пунктів за встановленими для них будівельними нормами, правилами та нормами; видача дозволів на прокладання нових та ремонт існуючих мереж у межах «червоних ліній» вулиць і доріг міст та інших населених пунктів; завчасне оповіщення

учасників руху і мешканців міст та інших населених пунктів про строки та порядок тимчасового обмеження або припинення руху транспортних засобів; здійснення статистичного обліку та паспортизації вулиць і доріг міст та інших населених пунктів; забезпечення дотримання норм природоохоронного законодавства у процесі будівництва, реконструкції, ремонту та утримання вулиць і доріг міст та інших населених пунктів; видача в установленому порядку дозволів на тимчасове припинення руху» [12].

Відповідно Закону України «Про автомобільні дороги», повноваження органів місцевого самоврядування у сфері публічного адміністрування місцевої дорожньої інфраструктури полягають у наступному: «вимагати від учасників дорожнього руху виконання вимог нормативно-правових актів України, що регулюють функціонування вулиць і доріг міст та інших населених пунктів, у тому числі забезпечення їх належного санітарного стану; вимагати відшкодування збитків, завданих діями водіїв, пасажирів та пішоходів вулицям і дорогам міст та інших населених пунктів; вимагати дотримання норм природоохоронного законодавства учасниками дорожнього руху та ініціювати притягнення до адміністративної відповідальності за забруднення та засмічення вулиць і доріг міст та інших населених пунктів; встановлювати за погодженням з відповідним підрозділом Національної поліції тимчасові обмеження на рух транспортних засобів при проведенні ремонтних та інших робіт на вулицях і дорогах міст та інших населених пунктів; вимагати відшкодування збитків, завданих закриттям руху понад встановлені терміни виконання робіт на вулицях і дорогах міст та інших населених пунктів; координувати страхування штучних споруд, інженерних комунікацій, а також відповідальності за відшкодування збитків користувачам вулиць і доріг міст та інших населених пунктів; обмежувати або забороняти рух транспортних засобів, навантаження на вісь, загальна маса або габарити яких перевищують норми, визначені для них нормативно-правовими актами, у разі відсутності відповідного спеціального погодження; здійснювати капітальний та поточний ремонт вулиць і доріг населених пунктів та інших

доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення, за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів (як співфінансування на договірних засадах); приймати рішення щодо проведення аудиту безпеки автомобільних доріг та перевірки безпеки автомобільних доріг» [12].

Враховуючи вище проаналізоване слід резюмувати проміжний висновок про те система органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні має трьох векторну структуру. Так, на першому рівні знаходиться Мінінфраструктури, яке координує діяльність органів виконавчої влади, яка спрямована на реалізацію державної політики у сфері формування та розвитку дорожньої інфраструктури - Украавтодору, Укрінфрапроекту, місцевих рад; на другому рівні слід виокремити діяльність спеціально створеного органу державної виконавчої влади – Украавтодору, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері формування та розвитку доріг та дорожньої інфраструктури загального користування; третій рівень (місцевий) складають органи місцевого самоврядування (обласні, міські та районні ради), які забезпечують функціонування дорожньої інфраструктури, розвиток вулиць і доріг міст та інших населених пунктів.

Дорожня система багатьох європейських країн характеризується трирівневою формою, яка включає державний рівень, регіональний рівень та місцевий рівень. Механізм фінансування дорожньої системи на всіх трьох рівнях здійснюється з використанням інструментів державного приватного партнерства та концесійних договорів. Так, всі дороги Франції поділено на три категорії: державні, дороги департаментів та муніципальні, будівництво яких забезпечується державою через державне приватне партнерство, або через укладання концесійних договорів. Також на території Франції створено Національний державний фонд, який сприяє будівництву доріг. Питаннями будівництва та ремонту доріг в Австрії займається державна інфраструктурна компанія «ASFiNAG», основними функціями, якої є: планування доріг; фінансування доріг; будівництво доріг; утримання доріг; збір плати за користування дорогами. Аналіз дорожньої інфраструктури Італії показав, що

фінансування даної інфраструктури здійснюється безпосередньо, з державного бюджету, тому як відсутні будь-які спеціальні фонди, чи компанії. А сам механізм фінансування базується на випуску облігацій страховими компаніями, дефіскалізації певних видів діяльності та державно-приватному партнерстві. Управління та утримання дорожньої інфраструктури більшості розвинутих європейських країн відбувається на трьох рівнях: національному рівні, рівні провінцій та муніципальному рівні. У Німеччині так само дороги поділено на три категорії: на автодороги федерального значення, дороги земель та муніципалітетів. А для забезпечення будівництва та утримання доріг у Німеччині відсутні спеціальні фонди, й фінансування здійснюється з державного бюджету. Аналізуючи дорожню систему Швеції та Польщі, можна зазначити, що інструменти та механізми управління схожі з Німеччиною. [53, с.95].

Хороші дороги в країнах Європи та світу є результатом грамотного управління галуззю, помноженого на якісне виконання будівельних та ремонтних робіт. Ефективне управління дорожньою галуззю передбачає ряд чинників, одним із найважливіших з яких є чіткий перерозподіл та закріплення зон відповідальності за дороги державного, національного, регіонального, муніципального значення між центральними органами та громадами на місцях. Цей досвід з 1 січня 2018 року переймає і Україна. Так, автомобільні дороги місцевого значення з початку 2019 року були передані до сфери управління облдержадміністрацій, що дозволило більш спрямовано розпоряджатися коштами на регіональному рівні та ефективно здійснювати утримання та ремонт доріг.

У відповідності до нової Стратегії, Укравтодор з 2019 року передав 120 000 км доріг до зони відповідальності облдержадміністрацій. В компетенції Агентства залишилось 50 000 км. Це близько третини від обсягу доріг, за які відповідає Укравтодор. Для порівняння - з 300 000 км доріг у Польщі аналог українського Укравтодору (Генеральна агенція дрог крайових і автострад) відповідає тільки за 19 000 доріг міжнародного значення. Керівники

воєводств виявилися цілком здатними забезпечити належне утримання та функціонування регіональної мережі доріг.

З листопаді 2021 року за ініціативою Укравтодору були внесені зміни до Методики визначення обсягу фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг та нормативів витрат, пов'язаних з утриманням автомобільних доріг [69], відповідно до якого розподіл коштів Державного дорожнього фонду України, буде наповнюватись за рахунок акцизних податків з ввезених на митну територію України підакцизних товарів у частині нафтопродуктів і транспортних засобів, мита на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них, а також плату за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні. Відповідно до цього наказу, розподіл коштів буде чітко пропорційним протяжності доріг місцевого значення в кожній області. Більш детальний аналіз проблем фінансування дорожньої інфраструктури як складової публічного адміністрування у цій сфері та шляхів їх вирішення особливо з урахуванням необхідності відновлення дорожньої інфраструктури, яка зазнала значних пошкоджень в результаті збройної агресії росії буде здійснено нами в наступному підрозділі роботи.

Наразі слід підтримати обґрунтовану позицію Миронюка Р.В. щодо необхідності вжиття додаткових заходів удосконалення публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні з урахуванням досвіду ЄС, до яких віднесено: 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 усталеній 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 виграли тендер на будівництво (ремонт) дороги перед громадськістю, в тому числі запровадження процедури громадського аудиту будівництва та ремонту автодоріг [11, с.87].

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 завдання їм матеріальної шкоди.

Здійснивши аналіз системи органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні ми прийшли до висновку, що вона має досить чітку структурну побудову та побудована за зразком провідних країн світу. В той же час найбільшими проблемами функціонування даної системи є: доволі бюрократична та складна процедура передачі доріг загального користування до доріг місцевого значення; відсутність чіткого розмежування повноважень щодо адміністрування (розвитку, будівництва, ремонту та обслуговування) доріг загального користування, які проходять через населені пункти між Укравтодором та органами місцевого самоврядування; відсутність чіткої класифікації доріг за відповідними показниками та визначення суб'єктів їх публічного адміністрування; відсутність процедури визначення

недоцільності використання мало експлуатованих доріг та виключення їх з кадастрової карти доріг, спрямовуючи фінансування на будівництво та утримання доріг підвищеної експлуатації. Одним із шляхів покращення публічного адміністрування дорожньої інфраструктури місцевого значення є створення підрозділу контролю за експлуатацією дорожньої інфраструктури (доріг, узбіч, пішохідних переходів, обмежувачів швидкості руху транспортних засобів) в місцевих радах та їх виконавчих органах, які будуть узгоджувати порядок експлуатації даних об'єктів, розробляти порядок відшкодування збитків за завдання їм матеріальної шкоди та встановлювати заходи юридичної (перед усім матеріальної) відповідальності за завдання їм шкоди, кошти за які будуть направлені на відновлення дорожньої інфраструктури.

## **2.2. Адміністративно-правові підстави, порядок та умови фінансування дорожньої інфраструктури в Україні.**

На сьогодні протяжність автомобільних доріг загального користування в Україні становить 169,1 тис. км, 20,1 тис. км із яких мають загальнодержавне значення. Взагалі на території України побудовано сім автомобільних транспортних коридорів (міжнародні №№ 3, 5, 9 та національні: Балтійське море - Чорне море, Європа - Азія, ЧЕС (Чорноморське економічне співробітництво) і Євразійський). Довжина доріг за напрямками транспортних коридорів становить 5240 км. За наявності ефективних механізмів управління й фінансування розвитку такої мережі автошляхів стане можливою реалізація транзитного потенціалу України, що позитивно вплине на економічне зростання, яке активно почалося з 2018 року з запровадженням та початком реалізації програми Президента України та Уряду України «Велике будівництво», але якорем в цьому процесі розвитку стала збройна агресія росії яка триває з 24 лютого 2020 року, що супроводжується багаточисельними потужними ударами важкої артилерії, яка

призводить до людських втрат та розрушення в тому числі дорожньої інфраструктури. За попередніми оцінками, станом на 3 березня Державне агентство автомобільних доріг України оцінює збитки від пошкодження дорожньої інфраструктури під час війни з РФ в 874 млрд грн. Було зруйновано 23 тис. км автодоріг і 273 штучних споруд - мостів, шляхопроводів тощо. Загальна сума, яку ми вже нарахували - це 874 млрд грн. Тобто, на відновлення тих штучних споруд і доріг, які були зруйновані в цій війні, піде така сума: доріг на 835 млрд грн і мостів на 39 млрд грн. [70]. В той же час є велике сподівання і переконання на швидке та якісне відновлення дорожньої інфраструктури в Україні в повоєнний час за рахунок внутрішніх резервів і продовження програми «Велике будівництво» та залучення інвестиційних коштів міжнародних партнерів України.

Нижче на досягнення мети дослідження в межах даного підрозділу роботи доцільно поставити та забезпечити виконання таких завдань: визначення адміністративно-правових підстав, з'ясування порядку та умов фінансування дорожньої інфраструктури в Україні та шляхів їх удосконалення у тому числі з урахуванням запровадження передових світових практик.

На початку доцільно визначити адміністративно-правові засади умов фінансування дорожньої інфраструктури в Україні. Законами, які визначають джерела фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування є Податковий кодекс України [21], Закони України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» [15], «Про концесії» [22]. Так, Закон України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» визначає правові основи забезпечення фінансування витрат, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування та сільських доріг України.

На підзаконному рівні питання публічного фінансування дорожньої інфраструктури в Україні регулюють ряд актів. Так, Постановою КМУ від 20

грудня 2017 р. № 1085 визначено механізм спрямування коштів державного дорожнього фонду, який створюється у складі спеціального фонду державного бюджету та розрахунки бюджетного фінансування будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг в Україні [24].

В окремих нормативних актах Уряду України визначено стратегічні (короткострокові та довгострокові) плани реформування галузі дорожньої інфраструктури України. Зокрема, в Національній транспортній стратегії України на період до 2030 року, схваленої Розпорядженням КМУ від 30 травня 2018 р. № 430-р. [27] передбачено забезпечення розвитку пріоритетної мережі автомобільних шляхів, а саме: забезпечення коротко-, середньо- та довгострокового планування розвитку автомобільних шляхів; визначення ключових показників ефективності управління дорожнім господарством та системи моніторингу їх виконання; введення європейських стандартів проектування, розроблення та обслуговування автомобільних доріг, підвищення рівня якості автодорожнього покриття та обґрунтованість вибору його типу, зокрема шляхом поступового відновлення експлуатаційних характеристик дорожньої мережі; покращення якості та довговічності автомобільних доріг на основі проектно-кошторисної документації та висновків техніко-економічного обґрунтування; збільшення частки автомобільних доріг загального користування з твердим покриттям; розбудова мережі пунктів дорожнього сервісу для забезпечення проведення перевірки дотримання вимог режимів праці та відпочинку водіїв відповідно до Європейської угоди щодо роботи екіпажів транспортних засобів, які виконують міжнародні автомобільні перевезення (ЄУТР); впровадження довгострокових контрактів з експлуатаційного утримання автомобільних доріг на основі їх роботи та кінцевих результатів; збільшення кількості пересувних габаритно-вагових комплексів та забезпечення здійснення дієвого контролю за перевищенням габаритно-вагових параметрів транспортних засобів; створення конкурентного середовища та сприятливого бізнес-клімату

на ринку надання транспортних послуг, зокрема розширення переліку послуг, що надаються підприємствами транспортної галузі та ін.

Розпорядженням КМУ від 21 жовтня 2020 р. № 1360-р «Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року» передбачено ряд заходів спрямованих на направлення фінансування дорожньої інфраструктури України, зокрема: облаштування на нерегульованих перехрестях захищених поворотів, а на автомобільних дорогах, вулицях, у місцях розвороту - смуги гальмування; підвищення інформативності автомобільних доріг та їх інфраструктурного облаштування; обладнання ділянок вулично-дорожньої мережі транспортним огороженням, зокрема таким, що розділяє зустрічні напрямки руху; застосування новітніх технічних засобів організації дорожнього руху з поліпшеними характеристиками сприйняття учасниками руху та підвищеними характеристиками зносостійкості (розмітка, освітлення); модернізацію світлофорних об'єктів; забезпечення безпеки узбіч, їх укріплення та очищення; побудову кільцевих перехресть малого радіуса тощо; приведення вимог щодо розташування зовнішньої реклами на міжнародних автомагістралях у відповідність з Європейською угодою про міжнародні автомагістралі; посилення безпеки дорожнього руху на залізничних переїздах та підходах до них; освітлення вулиць та доріг з використанням енергозберігаючих технологій, особливо на ділянках доріг I категорії, що проходять через населені пункти; облаштування транспортної інфраструктури у населених пунктах з урахуванням потреб осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення [71].

Також слід вказати, що частку міжнародних правових актів, які регулюють відносини фінансування дорожньої інфраструктури в Україні складають угоди щодо залучення іноземних інвестицій в цю сферу. Зокрема слід відмітити, що 9 липня 2018 року між Україною та Європейським інвестиційним банком підписано Фінансову угоду стосовно Проекту «Підвищення безпеки автомобільних доріг в містах України» [72, с.35].

Відповідно до цього проекту Міністерство інфраструктури визначене відповідальним виконавцем Проекту, що передбачено наказом Міністерства фінансів від 03.07.2018 № 596 «Про доцільність підготовки спільного з Європейським інвестиційним банком Європейським банком реконструкції. Орієнтовна вартість Проекту (за оцінками експертів ЄІБ) 177 млн. євро (без ПДВ), з яких кредити: ЄІБ - 75 млн. євро; ЄБРР - 75 млн. євро; решта – власні кошти міст, технічна допомога [31].

З огляду на аналіз нормативних актів, які тим чи іншим чином регулюють засади публічного фінансування у сфері дорожньої інфраструктури та виходячи зі стратегічних планів розвитку цієї сфери в Україні, доцільно внести такі законодавчі зміни: прийняти Закону «Про дорожню інфраструктуру» в якому визначити правові, економічні, організаційні та соціальні засади забезпечення фінансування дорожньої інфраструктури; прийняти Постанову КМУ «Про порядок утримання автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури України», в якому визначити на основі Закону «Про автомобільні дороги» види (типи) автомобільних доріг та їх інфраструктуру, та визначити юрисдикцію кожного органу публічної влади щодо їх утримання, зокрема юрисдикції: Укравтодору, служб автомобільних доріг місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування, а також порядок розподілу публічних фінансів на їх утримання.

Нижче розглянемо порядок та умови фінансування дорожньої інфраструктури в Україні з урахуванням передових міжнародних практик.

Натепер основним джерелом фінансування розвитку мережі доріг загального користування є кошти державного й місцевих бюджетів. Із державного бюджету фінансуються ремонт та обслуговування автошляхів міжміського сполучення, а відповідальність за аналогічні роботи в містах і селищах несуть місцеві бюджети. За оцінкою Світового банку від 2018 року, для фінансування капітальних та поточних ремонтів Україні потрібні 30 млрд гривень на рік протягом 2018-2022 років (без урахування інфляції). Це

дозволить підвищити частку доріг у гарному стані з 46% до 96%. 2020 року Україна витратила значно більше. А на 2021 рік на ремонт доріг закладено 132 млрд грн. [73]. Таким чином планове бюджетне фінансування цієї сфери у 2020 році сягнуло найвищої цифри в 9,1 млрд. грн., з яких 4,7 млрд.грн. передбачено залучення коштів міжнародних донорів, що на 38% більше ніж у 2019 році [74].

Крім того Кабмін затвердив зміни до Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018-2022 роки, згідно з якою прогнозний обсяг фінансування цієї програми становить 322,15 мільярда гривень, у тому числі за рахунок коштів державного дорожнього фонду - в розмірі 193,15 мільярда гривень, з яких на погашення зобов'язань за кредитами передбачено 32,76 мільярда гривень, за рахунок коштів загального фонду держбюджету - 7,96 мільярда гривень, за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій - 20,26 мільярда гривень, за рахунок коштів інвесторів - 100,78 мільярда гривень [75].

За 2021 рік Державним агентством автомобільних доріг України (КВК 311) касові видатки складають 135 232 273,4 тис. грн, з яких 40 340 912,9 тис. грн – кошти загального фонду державного бюджету, 58 544 181,2 тис. грн – кошти спеціального фонду державного бюджету, 30 374 622,0 тис. грн – кредитні кошти, залучені Укравтодором під державні гарантії, та залишки запозичень, залучених Укравтодором в минулі роки для розвитку автомобільних доріг, та 5 972 517,3 тис. грн – кредитні кошти МФО та інших кредиторів. Зазначені кошти були спрямовані за наступними бюджетними програмами: 3111020 «Розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування державного значення» в загальній сумі 114 685 495,9 тис. грн, за такими напрямками:

- будівництво, реконструкція, капітальний та поточний середній ремонт автомобільних доріг загального користування державного значення в сумі 105 093 811,6 тис. грн;

- поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання автомобільних доріг загального користування державного значення в сумі 8 951 204,0 тис. грн;
- управління дорожнім господарством (здійснення контролю за станом автомобільних доріг та якістю дорожніх робіт) в сумі 68 591,2 тис. грн;
- прикладні наукові розробки у сфері дорожнього господарства в сумі 40 000,0 тис. грн;
- проведення конкурсів і підготовка договорів щодо виконання робіт з будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій, інших кредиторів та інвесторів, співфінансування зазначених робіт згідно з відповідними договорами, здійснення контролю за їх виконанням і прийняття доріг в експлуатацію в сумі 375 604,6 тис. грн;
- функціонування інформаційно-аналітичної системи дорожнього господарства в сумі 99 554,7 тис. грн;
- утримання галузевих медичних закладів для реабілітації учасників ліквідації наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС в сумі 32 181,7 тис. грн;
- погашення заборгованості за бюджетними зобов'язаннями минулих років, взятими на облік органами Казначейства в сумі 24 548,1 тис. грн. [76].

Все це свідчить про те, що на сьогодні ми виходимо на економічно обґрунтовані показники фінансування розвитку дорожньої інфраструктури в Україні, які дадуть можливість наблизити дану сферу до європейських стандартів та підвищити рівень інвестиційної привабливості України, що надасть поштовх в розвитку економіки країни.

Нижче доцільно навести економіко-правові засоби формування фінансування дорожньої інфраструктури в Україні. Для цілей фінансування робіт, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування у складі спеціального фонду Державного бюджету України створюється державний дорожній фонд.

Дохідна частина цього фонду формується за рахунок: 1) акцизного податку з вироблених в Україні пального і транспортних засобів; 2) акцизного податку з ввезених на митну територію України пального і транспортних засобів; 3) ввізного мита на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них; 4) плати за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні; 5) коштів спеціального фонду Державного бюджету України, отриманих шляхом залучення державою кредитів (позик) від банків, іноземних держав і міжнародних фінансових організацій на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування; 6) плати за проїзд платними автомобільними дорогами загального користування державного значення, максимальний розмір та порядок справляння якої встановлюються Кабінетом Міністрів України; 7) концесійних платежів - у разі будівництва та експлуатації автомобільних доріг на умовах концесії; 8) інших надходжень, передбачених Державним бюджетом України, в обсягах, що визначаються законом про Державний бюджет України на відповідний рік; 9) плати за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні; 10) адміністративно-господарські штрафи за порушення законодавства про автомобільний транспорт та адміністративні штрафи за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху (частково).

Особливість фінансування дорожньої інфраструктури в Україні полягає в наступному:

1) видатки на фінансування робіт, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування здійснюється за рахунок державного дорожнього фонду, як складової Державного бюджету України, який формується Кабінетом Міністрів України (Урядом країни), приймається Верховною Радою України

(Парламентом країни), підписується Президентом України (головою держави) в грудні поточного на наступний бюджетний рік;

2) видатки на фінансування робіт, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування місцевого значення, а також вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах здійснюється за рахунок територіальних(місцевих) дорожніх фондів, як складової бюджетів міст, сіл, селищ та об'єднаних територіальних громад, які формуються і приймаються місцевими радами (області, міста, села, селища) і підписуються їх головами.

Такий розподіл фінансування дорожньої інфраструктури України є логічним оскільки автомобільні дороги державного загального користування є державною власністю, а відтак їх фінансування здійснюється з державного бюджету, а публічне адміністрування здійснюється органом державної влади у порядку визначеному Урядом України; відповідно автомобільні дороги місцевого значення (тобто тими, якими користуються переважно жителі відповідних міст, сіл, селищ) є муніципальною власністю, а відтак їх фінансування здійснюється переважно з місцевих бюджетів, а публічне адміністрування здійснюється органами місцевої влади у порядку визначеному відповідними радами.

Однак основною проблемою належного адміністрування дорожньої інфраструктури в Україні, а відповідно і фінансування з будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг є в першу чергу відсутність загальнодержавного класифікатора доріг України (дорожньої карти приналежності доріг), який би містив повну класифікаційну характеристику автомобільних доріг шляхом їх поділу на такі категорії: 1) автомобільні дороги загального користування державного значення; 2) автомобільні дороги загального користування місцевого значення; 3) автомобільні дороги населених пунктів; 4) автомобільні дороги приватної власності; 5) автомобільні дороги державних підприємств закритого типу, на території яких здійснюється внутрішнє переміщення транспорту.

Слід відмітити, що перші дві категорії автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення набули свого нормативного визначення в Законі України «Про автомобільні дороги» від 8 вересня 2005 року № 2862-IV, однак це не вирішило проблеми їх належного публічного адміністрування, оскільки в на законодавчому рівні визначено виключно загальні ознаки віднесення автомобільних доріг до певної категорії, без їх класифікації та відмежування сфер юрисдикції (повноважень певного суб'єкта публічної адміністрації) щодо будівництва, реконструкції та утримання їх в належному стані, що є однією із суттєвих вад України на шляху до євроінтеграції, інвестиційної та туристичної привабливості, належного використання транзитної спроможності країни, підвищення рівня життя її громадян.

Нижче доцільно навести механізми фінансування будівництва та експлуатації доріг. Автори аналітичного дослідження «Будівництво та ремонт автомобільних доріг: зелена книга» (2020 рік) прийшли до висновку, що у світовій практиці існує 3 види фінансування дорожніх робіт: 1) за бюджетні кошти (Дорожній фонд) — безкоштовні державні дороги; 2) за кошти МФО (ЕБРР, МБРР, ЄІБ) — безкоштовні державні дороги; 3) за кошти приватних інвесторів — платні автобани [77, с. 32].

Нижче більш детально розглянемо результати їх аналізу.

Так, на їх думку, «механізм фінансування будівництва та експлуатації доріг за бюджетні кошти працює, але має такі недоліки: низький рівень конкуренції (переважно без участі іноземних компаній); низька якість доріг. Механізм роботи виглядає наступним чином: Укравтодором організовується тендер на будівництво або ремонт дороги через систему PROZORRO; у тендері приймають участь переважно 2-3 українські компанії. Більше 50% ринку – п'ять компаній: чотири вітчизняні, і одна турецька – ОНУР; переможець тендеру розпочинає будівництво або ремонт певної ділянки дороги, переважно за власні кошти. Умови оплати відрізняються у залежності

від договору і можуть бути змінені додатковими угодами; після завершення робіт та проходження відповідного державного контролю оплата здійснюється із Дорожнього фонду» [77, с. 33].

Другою формою фінансування будівництва автодоріг є залучення коштів МФО (ЄБРР, МБРР, ЄІБ). Він тільки набуває розвитку в Україні, але має свої передумови запровадження: наявність високої конкуренції між дорожніми компаніями з досвідом; підготовка проекту будівництва його узгодження, розробка програми ліквідності даної дороги та гарантії повернення коштів інвестору, поетапне виділення коштів, забезпечення постійного моніторингу за процесом будівництва та звітування про використання інвестиційних коштів.

Третій варіант фінансування дорожнього будівництва - за кошти приватних західних інвесторів (наприклад, Vinci, Bouygues і т.д.). Вищевказані автори аналітичного звіту приходять до висновку, що «на сьогоднішній день цей механізм не працює, в той же час він має право на існування за таких умов: 1) Укравтодор організовує тендер на будівництво платної дороги через систему PROZORRO; 2) іноземні інвестори приймають участь у тендері (перважно це компанії, що вже мають певний досвід роботи на пост радянському просторі, наприклад, французькі інвестиційні фонди Bouygues та Vinci, які реалізували проект по будівництву захисної арки над 4-м реактором у Чорнобилі та декілька проектів по будівництву доріг у росії (у т. ч. автобану Москва – Петербург) та Азербайджані; 3) інвестори будують дороги за власні кошти; 4) після введення дороги в експлуатацію інвестори фактично отримують право розпоряджатися нею і починають стягувати плату з автомобілістів за проїзд. Зазначено, що у договорі концесії визначається мінімальний рівень прибутку, який має отримати інвестор. А недоотриману частину держава має компенсувати із бюджету» [77, с. 35].

Згідно із результатами дослідження, що проводила IFC (The World Bank Group) та виклала їх у своїй «Стратегії пріоритизації інвестицій, фінансування та модернізації дорожнього сектору України» у липні 2018

року, за попередніми розрахунками, економічно привабливі проекти є. Проте, лише у тому випадку, якщо будувати дороги не «з нуля», у чистому полі (greenfield), а реконструювати вже існуючі (brownfield) [77, с. 32-35].

Нижче доцільно розглянути напрямки удосконалення фінансування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні з урахуванням досвіду ЄС.

Голова Украавтодору О. Кубраков в аналітичній довідці про стан розвитку дорожньої інфраструктури наводить певні аналітичні дані, які доцільно навести нижче. Зокрема, ним визначено, що «основними складовими фінансування належного функціонування дорожньої інфраструктури в провідних країнах світу є такі фінансові компоненти, як: податок на пальне, податок на транспортний засіб, оплата за користування дорогами державного значення (автобанами, автомагістралями); публічне приватне партнерство на умовах концесії [78]. Нижче доцільно розкрити їх зміст.

Податок на пальне. Майже у всіх країнах з розвинутою інфраструктурою одним із основних складників наповнення дорожнього бюджету є податок на пальне; зокрема він властивий для США, Канади, Франції, Німеччини, Франції, Великобританії. В Україні починаючи з 2018 року було прийняте рішення про формування Дорожнього фонду – уніфікованого фінансового механізму фінансування дорожньої інфраструктури, який наповнюється з оплати за пальне. Різниця зазвичай полягає у розмірі податку і конкретному етапі його стягнення.

Зокрема у США на утримання федеральних доріг 70% коштів надходить від податку на пальне; в Німеччині з 1 л бензину ви заплатите акциз у розмірі 0,8–0,9 євро, а в Україні — 0,21 євро. З Україною цікава ситуація, адже з 1 л лише 0,16 євро підуть у Дорожній фонд, де 0,056 євро піде на місцеві дороги, 0,096 — на дороги державного значення і 0,008 — на підвищення дорожньої безпеки [78]. В той же час Закон України «Про внесення змін до розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо ставок акцизного податку на період дії правового режиму

воєнного, надзвичайного стану» від 21.09.2022 № 2618-IX було скасовано пільгу на п'ять років для біопалива та встановлено, що ставка акцизу буде складатися на: на біопаливо та біодизель -100 євро/1000 л; пальне для військових - 0 євро/1000; на бензин — 100 євро/1000 л; дизель — 100 євро/1000 л; газ — 52 євро/1000 л; ПДВ на всі види палива — 7% [79].

Податок на транспортний засіб. Ще однією складовою фінансування дорожнього господарства є податок на транспортний засіб, який зазвичай в більшості розвинутих країнах сплачується при купівлі автомобіля, а в окремих країнах при цьому сплачується щорічно. Основні показники, що впливають на розмір податку — це термін експлуатації авто, тип двигуна (електро, дизель, бензин, гібрид), об'єм двигуна, рівень викидів CO<sub>2</sub>. Більш спрощені системи з фіксованим податком діють в Канаді, Великобританії і більшості штатів США. В Україні ми також сплачуємо податок при реєстрації і перереєстрації автівок, однак ці гроші безпосередньо не спрямовуються на дорожні роботи. Так, при першій державній реєстрації автомобіля в Україні сплачується: 3% - якщо вартість легкового автомобіля не перевищує 165 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня звітного року (у 2022 році - із суми до 409 365 грн); 4% - якщо вартість легкового автомобіля перевищує 165, але не перевищує 290 розмірів прожиткового мінімуму (у 2022 році - із суми понад 409 365 грн до 719 490 грн); 5% - якщо вартість легкового автомобіля перевищує 290 розмірів прожиткового мінімуму (у 2022 році - із суми понад 719 490 грн) [80]. Порядок визначення середньоринкової вартості легкових автомобілів визначається Методикою визначення середньоринкової вартості легкових автомобілів, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 66 [81].

Оплата за користування дорогами державного значення (автобанами, автомагістралями). Стягнення оплати за користування дорогами державного значення (автобанами, автомагістралями) є поширеною практикою для більшості європейських країн, при цьому використовується як правило

фіксована сума сплати на відповідному відрізку дороги, для цього використовуються платіжні термінали, які знаходяться в місцях в'їзду та виїзду з автодороги; в окремих країнах, зокрема Чехії використовується фіксована сума оплати за рух автодорогами державного значення, яка залежить від кількості днів користування цими дорогами. Системи платних доріг розвинуті і в США, зокрема для того щоб дістатися з Вашингтону до Нью-Йорку (370 км) платними дорогами, то доведеться витрати більше \$50. Звісно ж, залишається відносно безкоштовний варіант подорожі (на в'їзді до Нью-Йорку все рівно доведеться заплатити) - однак цей варіант подорожі буде значно довшим.

Залучення інвестиційних коштів. Як зазначає О. Курбаков «залучення коштів під державні гарантії (кредити, бонди) - один із основних способів запуснути масштабні інфраструктурні зміни. Федеральна адміністрація швидкісних доріг США використовує бонди як інструмент залучення коштів на утримання доріг, яких в країні чимало. Так, у 1992 році для підтримки і розвитку системи доріг в США випустили бондів на суму в 47 млрд доларів. Їх продовжують активно використовувати і зараз. В Австрії державне підприємство ASFINAG, відповідальне за менеджмент дорожньої системи, регулярно випускає євробонди для фінансування своїх проєктів. Це підприємство має чималі борги - близько 12 млрд євро, які, тим не менш, не заважають їй розвивати дорожню мережу» [78].

Публічне приватне партнерство на умовах концесії. Одним із складових фінансування дорожнього господарства є публічне приватне партнерство на умовах концесії, який на сьогодні в більшості розвинутих країн тільки набирає обертів. Наприклад, цей досвід доволі поширений у Франції та Польщі, який полягає в наступному: держава передає на певний термін концесійним компаніям фінансування, будівництво ремонт і експлуатації платних доріг; вони в свою чергу отримують право стягувати дорожнє мито з проїжджаючих автомобілів.

В Україні також з огляду на досвід більшості європейських сторін назріла необхідність запровадження практики побудови автомобільних доріг на засадах концесії при їх будівництві та експлуатації. Так, у Франції, Італії, Іспанії понад 30 років дорожнє господарство фінансується здебільшого концесійними капіталовкладеннями; Франція має 5830 км автомобільних доріг, побудованих і експлуатованих на умовах концесії; загальна довжина іспанських автобанів, побудованих концесіонерами, складає близько 1000 км.; у Великобританії прийнята програма удосконалення мережі автомагістралей, орієнтована на залучення приватних коштів з передачею прав на проектування й будівництво приватним фірмам; Німеччина розширює практику залучення приватного капіталу на будівництво й утримання автомобільних доріг; багато швидкісних автомагістралей там вже окупились під час концесії, були передані державі і є безкоштовними; країни Східної Європи (Угорщина, Чехія, Словаччина, Польща, Литва) створили законодавчу базу для надання концесій іноземним інвесторам на будівництво й експлуатацію автомобільних доріг [82].

Для активізації цього процесу та впровадження світового досвіду щодо будівництва та експлуатації автомобільних доріг на принципах державно-приватного партнерства 3 жовтня 2019 року було прийнято Закон «Про концесію» [22], яким визначено правові засади співучасті концесієдавця (держави) у фінансуванні будівництва та експлуатації доріг, що підтверджується укладанням спеціальної угоди. Така форма державно-приватного партнерства при будівництві автодоріг ефективна при будівництві швидкісних автодоріг, яких за даними Укравтодору планується збудувати 7075 км з загальною вартістю близько 300 млрд. грн. Часткова реалізація цих амбітних планів здійснюється в межах урядового проекту «Велике будівництво», зокрема, відповідно до якого передбачено будівництво 4 тис. км. доріг [1], також розроблено окремий проект Закону України «Про швидкісні автомобільні дороги», який наразі знаходиться на узгодженні [32].

Водночас, в Україні процес будівництва автодоріг на основі концесії не набуває поширення. На наше переконання, основним стримуючим фактором для інвесторів є низька економічна ефективність інфраструктурних проектів та відсутність практичних механізмів надання гарантій з боку держави щодо повернення інвестицій та дотримання умов експлуатації доріг. Так, дійсно зрушити з місця цей непорушний камінь, мається на увазі будівництво платних доріг можливо на нашу думку за таких умов: 1) затвердження довгострокової програми концесії автомобільних доріг в Україні; 2) визначення разом з міжнародними експертами автомобільні коридори України, які потребують будівництва та за рух через які буде сплачуватись плата (тут перевага має надаватись міжнародним автомагістралям, які забезпечують транзитний автомобільний коридор, за умов, що ці магістралі мають бути найбільш короткими, з мінімальним викривлення на горизонті та не мають проходити через населені; 3) створення належних умов та гарантій для інвесторів; 4) обов'язкове проектування та будівництво альтернативних автомобільних доріг в об'їзд платних, або приведення існуючих в належний стан; 5) винайдення процедури звільнення власників автотранспорту, які використовують платні дороги від сплати додаткового акцизу на паливо; 6) запровадження договорів страхування об'єктів дорожньої інфраструктури та ін.

Здійснивши аналіз форм фінансування дорожньої інфраструктури провідних країнах світу можна прийти до висновків, що основними складовими компонентами фінансування належного функціонування дорожньої інфраструктури можуть стати: 1) кошти Дорожнього фонду, в основу якого закладено акциз на паливо, надходження за сплату якого склало в 2020 році - 69,7 млрд, з них 31,5 були спрямовані на ремонт та будівництво доріг державного значення, близько 6 млрд - на їх експлуатаційне утримання, 22,2 млрд на місцеві дороги, 3,2 млрд на заходи забезпечення безпеки руху і 6,3 млрд спрямовуються на погашення боргових зобов'язань Укравтодору. 31,5 млрд грн вистачить на ремонт 1 300+ км загальнонаціональних доріг; 2)

державні гарантії - кошти, залучені під державні гарантії; так у 2020 році Укравтодор залучив близько 19,3 млрд грн.; 3) частково кошти з фонду відшкодування збитків за рахунок арештованих активів, що може здійснюватися двома основними способами, а саме: шляхом конфіскації арештованих активів російської держави та пов'язаних з нею осіб на підставі спеціально прийнятих з цією метою законів у країні, де знаходяться ці активи, або шляхом звернення стягнення на ці активи за рішеннями судів у країнах знаходження таких активів.

Адже за даними Укравтодору для відновлення дорожньої інфраструктури необхідно щонайменше 900 млрд грн, і відбудова повинна бути здійснена за рахунок російських коштів, які заморожені в європейських та інших країнах. Внаслідок повномасштабної війни РФ проти України зруйновано 305 штучних споруд. Також є 24 тисячі кілометрів доріг, які потрібно розчистити, відремонтувати або взагалі відбудувати. Дорожня інфраструктура має бути відновлена за рахунок коштів РФ, які наразі заморожені в європейських та інших країнах на що по попереднім прогнозам необхідно буде 2-4 роки.

### **2.3. Форми публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні.**

В попередньому розділі роботи нами було встановлено, що під публічним адмініструванням у сфері дорожньої інфраструктури в Україні слід розуміти регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на виконання законів та інших нормативноправових актів, у тому числі шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг щодо будівництва, ремонту, реконструкції, а також експлуатаційного утримання доріг та дорожньої інфраструктури.

Нижче доцільно розкрити сутність публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури через розкриття його форм. На виконання цього завдання в межах дослідження доцільно розглянути теоретико-правові доктрини сутності форм публічного адміністрування.

Зазвичай в теорії адміністративного права під формою публічного адміністрування розуміють зовнішньо виражену дію суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється в рамках їх компетенції для виконання поставлених перед ними завдань та тягне за собою певні наслідки [83, с. 43–51.]. Кузьменко О.В. виокремлює такі ознаки форм публічного адміністрування: «є способом зовнішнього вираження діяльності публічної адміністрації та її посадових осіб; залежать від змісту компетенції публічної адміністрації; обумовлені реалізацією завдань і функцій суб'єктів владних повноважень (виконання адміністративних зобов'язань) в рамках їх компетенції; в більшості випадків вимагають юридичної регламентації; вибір форм діяльності обумовлений специфікою поставленої мети, зумовлює найбільш ефективний варіант діяльності; тягнуть за собою певні наслідки» [84]. Досить широкою є класифікація форм публічного адміністрування. Так, форми публічного адміністрування можна класифікувати за різними підставами: *за ступенем юридичного вираження*: а) основні (видання правових актів); б) похідні базуються на них, тобто різні дії, що тягнуть визначені юридичні наслідки що мають визначену юридичну спрямованість (реєстраційні, дозвільні, наглядові, попереджувальні, забезпечувальні дії тощо); *за досягнутими результатами*: а) позитивне регулювання (затвердження програм соціально-економічного розвитку, видання положень про органи влади тощо); б) реакція на негативні явища в публічному адмініструванні (застосування заходів адміністративної відповідальності); *за спрямованістю*: а) що впливають на суспільні відносини в сфері публічного адміністрування (зовнішні); б) що впливають на внутрішньо управлінську діяльність структурних підрозділів публічної адміністрації (внутрішні); *по колу осіб, на яких вони поширюються*: а) загальнообов'язкові; б) адресовані

конкретним суб'єктам; за характером і методам вирішення питань компетенції: а) процедурні (наприклад, підготовка і ухвалення управлінського рішення); б) процесуальні (наприклад, в рамках адміністративно-деліктного провадження); за суб'єктним складом: а) односторонні; б) дво- або багатосторонні (адміністративні договори); за суб'єктом ініціативи: а) ті, що здійснюються публічною адміністрацією за власною ініціативою в силу вимог закріпленої за ними компетенції; б) ті, що застосовуються публічною адміністрацією за ініціативи інших суб'єктів (наприклад, за зверненнями (заявами, скаргами) фізичних та юридичних осіб); за умовами застосування: а) за звичайних умов громадського життя; б) в умовах надзвичайного стану; за юридичним змістом: а) зобов'язуючі; б) забороняючі; в) дозволяючі [85, с. 84 с.; 86, с. 44; 87, с.76; 88, с. 24; 89, с.34; 90, с. 56; 91, с. 32].

В юридичній літературі виокремлюються й інші підстави класифікації форм публічного адміністрування, проте найбільш поширеними є дві класифікації: по-перше, за значенням наслідків, які виникають у результаті використання тієї чи іншої форми (наявності правового ефекту); по-друге, за ступенем правової регламентації процесу їх застосування [92, с. 46].

За значенням наслідків, які виникають у результаті використання форм виділяють: а) правові форми публічного адміністрування; б) неправові форми публічного адміністрування.

До правових належать форми, використання яких спричиняє виникнення юридичних наслідків. Зокрема, видання правових актів, застосування примусових заходів тощо. Такі форми виступають як юридичні факти і можуть формувати адміністративно-правові відносини. До неправових належать форми, які безпосередньо юридичного значення не мають і не спричиняють виникнення адміністративно-правових відносин. Такі форми або передують правовим (проведення ревізії за результатами якої видається правового акт), або використовуються за ними (нарада з приводу реалізації правового акта).

За ступенем правової регламентації процесу використання виділяють такі форми публічного управління:

- 1) встановлення норм права (видання нормативних актів публічного адміністрування);
- 2) застосування норм права (видання ненормативних актів публічного адміністрування, актів застосування норм права);
- 3) укладання адміністративних договорів;
- 4) здійснення реєстраційних та інших юридичне значущих дій;
- 5) провадження організаційних дій;
- 6) виконання матеріально-технічних операцій.

Перші чотири форми є правовими, решта – неправовими. Саме такий поділ форм публічного адміністрування найбільш повно відображає діяльність публічної адміністрації, її широту та специфіку [93, с.158].

Дещо інший підхід щодо виділення форм публічного адміністрування існує в сталій європейській адміністративно-правовій доктрині. Зокрема в теорії адміністративного права Німеччини виокремлюють такі форми публічного адміністрування: 1) втручальне публічне адміністрування; 2) сприяюче публічне адміністрування; 3) забезпечувальне публічне адміністрування [94, с. 19–22; 95, с. 153].

Втручальне публічне адміністрування, пов'язане з обмеженням прав, свобод і законних інтересів приватної особи, що дістає вияв у покладенні на неї обов'язків, формулюванні заборон, обмеженні прав та свобод. Утручання буде мати місце також і у тому разі, коли особі відмовляється у наданні певного блага (наприклад, фінансової допомоги). Інакше кажучи, у результаті застосування втручальних заходів правове положення особи погіршується. При цьому потрібно, однак, брати до уваги, що втручальний захід (рішення) є допустимою формою роботи суб'єкта публічного адміністрування, а отже, приватна особа, у разі якщо втручальне рішення (дія) засноване на правовій нормі, не може стверджувати, що втручання є правопорушенням. Здебільшого втручальне публічне адміністрування

реалізується шляхом видання (прийняття) обтяжуючого адміністративного акта. Наприклад, ухвалення органом виконавчої влади рішення про примусовий викуп земельної ділянки, що належить громадянину; позбавлення права керування транспортним засобом; запровадження карантину; відмова у підвищенні (перерахунку) пенсії та ін.

Сприяюче публічне адміністрування, що має на меті сприяння приватним особам у реалізації наданих їм прав, свобод і задоволення законних інтересів. Воно пов'язується з наданням суб'єктами публічного адміністрування послуг, дозволів, пільг, довідок і т. п. приватним особам, що часто оформлюється виданням сприяючого адміністративного акта.. Відповідно, результатом сприяючого публічного адміністрування стає поліпшення юридичного або фактичного стану особи. При цьому на «сприяння» можна дивитися і з дещо ширших позицій. Воно матиме місце й у разі коли, наприклад, поліція забезпечуватиме громадський порядок. Напевно, саме ця ідея і була покладена у підґрунтя нового Закону України «Про Національну поліцію», у якому закріплено категорію «поліцейська послуга», яка надається поліцією у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [96]. Наприклад, надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки; видача ліцензії на зайняття господарською діяльністю; субсидії; виплата державної допомоги у зв'язку з народженням дитини і т. д.

Забезпечувальне публічне адміністрування, пов'язане із забезпеченням нормального (повноцінного) існування приватних осіб, спрямоване, як наслідок, на вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням населення водою, електрикою, газом, наданням інформаційних, освітніх послуг тощо. До нього можна віднести також і діяльність суб'єктів публічного

адміністрування з розвитку об'єктів інфраструктури (автомобільні дороги, парки, спортивні споруди і т. п.). Особливістю цієї форми публічного адміністрування є те, що воно може реалізовуватися шляхом застосування як адміністративно-правових (адміністративний акт, адміністративний договір тощо), так і приватноправових інструментів (господарські або цивільні правочини тощо), останні з яких підпадають уже під регулюючий вплив норм приватного права.

Розглянувши різні підходи щодо виокремлення критеріїв поділу форм публічного адміністрування на основі їх систематизації та співставлення доцільно виділити такі форми публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури:

1) видання нормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури;

2) застосування нормативних приписів шляхом видання ненормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури та здійснення матеріально-технічних операцій;

3) укладання адміністративних договорів у сфері дорожньої інфраструктури;

4) здійснення реєстраційних, дозвільних та погоджувальних процедур у сфері дорожньої інфраструктури;

5) здійснення контролю за дотриманням законодавства у цій сфері, виявлення, фіксація порушень та застосування заходів юридичної відповідальності. Нижче більш детально розкриємо їх зміст.

Видання нормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури.

Не вдаючись в детальний аналіз всіх етапів правотворчості, звернемо увагу та особливості видання нормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури. Всі нормативно-правові акти у сфері дорожньої інфраструктури можна поділити на дві групи: *1) закони та підзаконні нормативно-правові акти у сфері дорожньої інфраструктури,*

*закони - приймаються Верховною Радою України, підзаконні акти – Кабінетом Міністрів України; 2) регуляторні акти Міністерства інфраструктури України у сфері дорожньої інфраструктури.*

*Серед законів та підзаконних нормативно-правових актів у сфері дорожньої інфраструктури можна виділити:*

Закон України «Про автомобільний транспорт» [13];

Закон України «Про автомобільні дороги» [12];

Закон України «Про критичну інфраструктуру» [97];

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [98];

Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1994 № 198 «Про затвердження Єдиних правил ремонту і утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, правил користування ними та охорони» [99];

Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2001 № 30 «Про проїзд великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами» [100];

Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 221 «Про утворення відкритого акціонерного товариства «Державна акціонерна компанія» Автомобільні дороги України» [101];

Постанова Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2021 р. № 891 «Про затвердження Порядку використання коштів загального фонду державного бюджету, призначених для фінансування розвитку мережі і утримання автомобільних доріг загального користування державного значення, у 2021 році» [102];

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 432 «Деякі питання реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування» [103];

Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 № 1312 «Про затвердження максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії» [104];

Постанова Кабінету Міністрів України від 05.01.2021 № 11 «Про затвердження Порядку безоплатного проїзду автомобільними дорогами, побудованими на умовах концесії, та розмір відшкодування концесіонеру» [105].

*Регуляторні акти Міністерства інфраструктури України у сфері дорожньої інфраструктури:*

Наказ Міністерства інфраструктури України від 07.10.2022 року № 753 «Про затвердження Методики визначення вартості дорожніх робіт та послуг щодо визначення вартості нового будівництва, реконструкції, ремонтів та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування» [106];

Наказ Міністерства інфраструктури України від 26.10.2022 року № 812 «Про затвердження переліку об'єктів та заходів, які фінансуються за рахунок коштів, виділених для забезпечення належного функціонування дорожнього господарства, транспортної інфраструктури та інфраструктури, що забезпечує життєдіяльність населення та функціонування держави в умовах воєнного стану» [107].

Застосування нормативних приписів шляхом видання ненормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури та здійснення матеріально-технічних операцій.

Ця форма діяльності включає: встановлення фактичних обставин справи; пошук спеціальної правової норми для застосування в конкретній ситуації і конкретному випадку, виявлення юридичної значимості та масштабу дій цієї правової норми, з'ясування її змісту, тлумачення норми права; прийняття рішення по справі, видання індивідуального акта публічного адміністрування; виконання правового акта та здійснення контролю за його виконанням.

Юридичні акти індивідуального характеру містять точно визначені і персоніфіковані юридично владні приписи. Вони також відіграють роль юридичних фактів, з якими пов'язується виникнення, зміна, припинення

адміністративно-правових відносин. Видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів є близьким до нормативних, але не тотожне йому. Акт застосування норм адміністративного права має свої ознаки: «а) він має індивідуальний характер. Індивідуальність виявляється, по-перше, в тому, що він розв'язує цілком визначене й конкретне питання; по-друге, в ньому вказується конкретний адресат, який має додержуватися закріпленого в акті припису; акт застосування адміністративно-правової норми має юридичну природу. Він має владний характер і є обов'язковим для всіх, кому адресований. Виконання акта гарантується, а за необхідності забезпечується, примусовою силою держави; б) такі акти завжди видаються в односторонньому порядку. Вони виходять від компетентного органу (посадової особи) публічної адміністрації – суб'єкта застосування норм адміністративного права. Ця обставина залишається в силі й у разі якщо акт виступає результатом погодження волі усіх учасників правовідносин. Наприклад, акти про призначення пенсії, надання відпустки, матеріальної допомоги; в) акт застосування норм адміністративного права спричиняє виникнення, зміну, припинення адміністративних правовідносин, тобто є юридичним фактом. Водночас він виконує й регулятивні функції. Норми адміністративного права регулюють абстрактні управлінські відносини. Ця абстрактність нормативних приписів не дозволяє використовувати їх для безпосереднього впливу. З цією метою використовуються акти застосування норм права, що стають самостійним засобом публічного адміністрування соціальних процесів [170, с.78].

Прикладами ненормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є: Наказ Державного агентства автомобільних доріг України від 20.02.2018 № 49 «Про забезпечення реалізації заходів, спрямованих на виконання Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [108]; Наказ Державного агентства автомобільних доріг України від 20.02.2018 № 48 «Про затвердження плану-графіка здійснення заходів із відстеження

результативності регуляторних актів, розроблених Укравтодором, на 2018 рік [109]; Наказ Державного агентства автомобільних доріг України від 12.10.2012 року № 391 «Про створення Фонду галузевих будівельних норм та нормативних документів» [110] та ін.

Укладання адміністративних договорів у сфері дорожньої інфраструктури.

Адміністративний договір – це правочин між суб'єктом публічного адміністрування і приватною особою або між суб'єктами публічного адміністрування, що вчиняється з метою реалізації їхніх публічних функцій [111].

Серед ознак адміністративних договорів, що відрізняють їх від інших видів договорів, можна назвати такі (можуть проявлятися в усіх адміністративних договорах або частині з них):

- суб'єкт публічного адміністрування, укладаючи відповідний договір, діє для задоволення публічних інтересів (потреб) та/або на виконання функцій публічної адміністрації;
- суб'єкт публічного адміністрування, як правило, під час укладення такого договору зв'язаний вимогами, процедурами, обмеженнями тощо, визначеними законодавством, як у частині вибору контрагента, так і встановлення суттєвих умов договору;
- суб'єкт публічного адміністрування укладає договір на реалізацію адміністративної правосуб'єктності, а не цивільної;
- суб'єкт публічного адміністрування зазвичай укладає договір на підставі рішення, прийнятого на реалізацію повноважень;
- договір може містити умови, які не властиві цивільним договорам, і спрямовані на краще забезпечення публічного інтересу та/або реалізацію функцій публічної адміністрації [112, с.232].

На сьогодні єдине нормативне визначення поняття та сутності адміністративного договору дано в КАСУ. Як вірно зазначає А.Монаєнко «сьогодні КАС визначає адміністративний договір як спільний правовий акт

суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері й укладається на підставі закону: для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; для делегування публічно-владних управлінських функцій; для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; замість видання індивідуального акта; для врегулювання питань надання адміністративних послуг» [113]. Дещо більш широке тлумачення адміністративного договору в законодавстві тих країн, яке ми частково намагаємось запровадити в Україні на шляху її євроінтеграції. Так, у Франції для позначення адміністративних договорів використовують термін «адміністративний контракт», зокрема, судова практика виробила такі критерії адміністративних контрактів: 1) принаймні одна з двох сторін є суб'єктом публічного права або діє на користь суб'єкта публічного права; 2) контракт містить виняткові умови, що не застосовуються у цивільно-правових договорах (право адміністративного органу в односторонньому порядку розірвати договір, давати інструкції щодо виконання договору, застосовувати санкції тощо). Адміністративні контракти застосовуються, зокрема, у сфері транспорту, поштових послуг, постачання води та енергії, де юридичні особи публічного права діють як оператори відповідних мереж. Різновидами адміністративних контрактів є також договори про публічно-приватне партнерство, договори про делегування (концесію) функцій публічних робіт чи послуг, договори щодо публічного майна, контракти з державними службовцями тощо.

У Німеччині причини появи адміністративних договорів зовсім інші, ніж у Франції, так само як і причини появи адміністративної юстиції. Положення про публічно-правовий договір містяться насамперед у §§ 54–62 Закону ФРН про адміністративну процедуру, які встановлюють матеріально-правове регулювання цього інституту. Відповідно до цього

Закону, публічно-правовим договором є договір про встановлення, зміну чи припинення публічно-правових відносин. Зокрема, орган влади може укласти такий договір (замість видання адміністративного акта) з тим, на кого б спрямовував дію адміністративний акт. Публічно-правові договори широко застосовують у сфері будівельного права, права доріг, права навколишнього середовища, комунального права, права публічної служби, освітнього права, права про реституцію і відшкодування, господарсько-адміністративного права і права субвенцій [114, с.24.].

Таким чином з розвитком практики застосування адміністративних договорів у вітчизняному правовому полі його розуміння буде розширено, і не буде обмежуватись виключно процесуальною формою делегування повноважень. З огляду на сутність та перспективне розуміння адміністративного договору його різновидами у сфері публічного адміністрування дорожнього господарства можуть бути: 1) концесійний договір - договір між концесіонером та концесіодавцем, який визначає порядок та умови реалізації проекту, що здійснюється на умовах концесії як форми здійснення державно-приватного партнерства, що передбачає надання концесіодавцем концесіонеру права на створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та технічне переоснащення), та/або управління (користування, експлуатацію, технічне обслуговування) об'єктом дорожньої інфраструктури, та/або надання суспільно значущих послуг у порядку та на умовах, визначених концесійним договором, а також передбачає передачу концесіонеру переважної частини операційного ризику, що охоплює ризик попиту та/або ризик пропозиції; 2) договір (контракт) про утримання автомобільних доріг загального користування для вдосконалення ефективності використання бюджетних коштів при виконанні дорожніх робіт та підвищення якості робіт з експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування державного значення шляхом застосування довгострокових договорів за принципом забезпечення їх експлуатаційного стану відповідно до

нормативно-правових актів, норм та стандартів; 3) колективний договір між службою автомобільних доріг в певній області і первинною профспілкою організацією служби автомобільних доріг в цій області.

Здійснення дозвільних, поджувальних та тендерних процедур у сфері дорожньої інфраструктури.

*Дозвільні (ліцензійні) процедури у сфері дорожньої інфраструктури.*

Об'єкти дорожньої інфраструктури відносяться до об'єктів з середніми та значними наслідками, а відповідно до законодавства на їх будівництво, реконструкції потребується отримання ліцензії. На це вказують низка нормативних актів, а саме:

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02 березня 2015 року №222-VIII (далі Закон №222);

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року № 3038-VI (далі Закон №3038);

Закон України «Про архітектурну діяльність» від 20 травня 1999 року №2059-VIII (далі Закон №2059);

Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 № 256 «Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками» (далі Постанова №256);

Постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 № 1396 «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури».

Відповідно до п. 9 ст. 7 Закону «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензуванню підлягає господарська діяльність по будівництву об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми та значними наслідками, - з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про архітектурну діяльність».

Усі об'єкти поділяються за такими класами наслідків (відповідальності): незначні наслідки - СС1; середні наслідки - СС2; значні наслідки - СС3.

Віднесення об'єкта до певного класу наслідків (відповідальності) здійснюється проектною організацією за погодженням із замовником будівництва.

Перелік видів робіт із провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками, та які підлягають ліцензуванню деталізовано у Постанові КМУ №256 від 30.03.2016 (далі Постанова №256), а саме: Будівництво об'єктів транспортної інфраструктури (3.02.00 доріг автомобільних; 3.03.00 мостів і мостових переходів; 3.04.00 аеродромів та вертодромів; 3.05.00 тунелів та метрополітенів та ін.)

Ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками, затвердженими Постановою №256 визначено ряд вимог до ліцензіатів, які поділяються на загальні та вимоги по будівництву об'єктів транспортної інфраструктури, кожен з яких містить: організаційні вимоги; кадрові вимоги; технологічні вимоги.

Відомості про виробничо-технічну базу, склад працівників за професійним та кваліфікаційним рівнем, технологію виробництва, інформаційно-правове, нормативно-технічне забезпечення, про наявну систему контролю якості виконання робіт [115, с.72].

*Погоджувальні процедури у сфері дорожньої інфраструктури.*

Будівництво, реконструкцію і ремонт автомобільних доріг, залізничних переїздів, комплексів дорожнього сервісу та інших споруд у межах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг можливо здійснювати з урахуванням підготовки погоджувальної документації.

Даний інструмент передбачений Законами України: «Про дорожній рух», «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» (ст.108), «Про автомобільні дороги», «Про Національну поліцію», а також Постановами Кабінету Міністрів України: «Про затвердження

переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання» від 04.06.2007 № 795; «Про затвердження Єдиних правил ремонту і утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, правил користування ними та охорони» від 30.03.1994 № 198 (п.40); Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» від 16.05.2014 № 523-р.

Зокрема, стаття 52-3 Закону України «Про дорожній рух» визначає, що до повноважень Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху належать: погодження відповідно до вимог цього Закону, інших законодавчих актів проектів на будівництво, реконструкцію і ремонт автомобільних доріг, залізничних переїздів, комплексів дорожнього сервісу та інших споруд у межах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг.

Відповідно до п. 43 Постанови №795 - перевірка проектної документації щодо будівництва, реконструкції і ремонту автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів, об'єктів дорожнього сервісу, інших дорожніх споруд з подальшим оформленням документів щодо її розгляду та затвердження з наданням погодження або відмови в наданні погодження відноситься до платних послуг, вартість якої становить 190 грн.

Послуга надається підрозділами Національної поліції, а саме Департаментом патрульної поліції (у випадку проектів на будівництво і реконструкцію міжнародних, національних і регіональних автомобільних доріг або розміщення даних об'єктів дорожнього сервісу) та територіальними (відокремленими) підрозділами Департаменту патрульної поліції (у всіх інших випадках) за наявності документів про сплату вартості за надання послуги. Необхідні документи: заява встановленого зразка; проектна документація; платіжні документи. Термін надання послуги: 30 днів.

Підставами для відмови є виявлення порушень вимог правил, норм і стандартів у сфері безпеки дорожнього руху.

Проблемою цієї погоджувальної процедури є відсутність Порядку її здійснення, де була б виписана процедура, чіткий перелік необхідних документів та підстав для відмови. У зв'язку з цим пропонує унормувати Порядок погодження проектів на будівництво, реконструкцію і ремонт автомобільних доріг, залізничних переїздів, комплексів дорожнього сервісу та інших споруд у межах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг у відповідному нормативному акті – Постанові КМУ.

#### *Тендерні процедури у сфері дорожньої інфраструктури.*

Доступ на ринок будівництва, ремонту, реконструкції та утримання дорожньої інфраструктури суб'єктами господарювання здійснюється через тендерні процедури, порядок здійснення яких регламентований Законом України «Про публічні закупівлі» [116]. Цим законом встановлено правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад. Забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції. До сфери публічних робіт і послуг, які підпадають під процедуру закупівель віднесено будівництво, ремонт, реконструкцію та утримання дорожньої інфраструктури; при цьому замовником цих робіт та послуг виступає Укравтодор, а переможець процедури закупівлі - учасник, тендерна пропозиція якого відповідає всім критеріям та умовам, що визначені у тендерній документації, і визнана найбільш економічно вигідною, та якому замовник повідомив про намір укласти договір про закупівлю, або учасник, якому замовник повідомив про намір укласти договір про закупівлю за результатами застосування переговорної процедури закупівлі.

Тендерні закупівлі в Україні проводяться через систему електронних торгів Prozorro. Тендери оголошують на покупку товарів, послуг або робіт.

Переможцем система обирає того учасника, який на аукціоні запропонував найменшу ставку, а також чиї умови підійшли замовнику. Для постачальників товарів (послуг) це можливість отримати на гарних умовах довгострокове замовлення на поставку товарів або виконання послуг, робіт. Для замовників - швидко знайти виконавця для вирішення різних завдань: від проведення капітального ремонту до поставки продукції. Тендери і державні закупівлі проходять на акредитованих торгових майданчиках Прозорро. Один з таких - «Українська універсальна біржа» [tender.uub.com.ua](http://tender.uub.com.ua) ще має рівень акредитації I-IV. Після реєстрації на сайті доступна можливість створити тендер і взяти участь у закупівлях [117].

Законом України «Про публічні закупівлі» дві процедури проведення тендерів. Перша - відкриті торги в яких беруть участь будь-які суб'єкти господарювання. Процедура відкритих торгів включає такі етапи: 1) подача і розкриття пропозиції на акредитованих майданчиках Прозорро (на сайті [tender.uub.com.ua](http://tender.uub.com.ua)); 2) узгодження спільних питань та проведення переговорів учасників тендеру; 3) проведення редукування на зниження ціни і визначення кращої пропозиція; 4) оголошення переможця торгів, заключення з ним договору та оприлюднення цієї інформації.

Другою, менш поширеною процедурою проведення тендерів є конкурентний діалог, тобто попередня домовленність про предмет торгів та його якості, умови, ціну торгів між учасниками та складається з двох етапів: надання рішень на вимогу замовника та визначення вартості робіт.

Якщо не вдаватись в дослідження проведення тендерної процедури у сфері дорожньої інфраструктури її механізм виглядає наступним чином: 1) Укравтодором організовується тендер на будівництво або ремонт дороги через систему Prozorro; 2) у тендері приймають участь переважно 2-3 українські компанії та зарубіжні компанії; 3) переможець тендеру розпочинає будівництво або ремонт певної ділянки дороги, переважно за власні кошти (умови оплати відрізняються у залежності від договору і можуть бути змінені додатковими угодами); 4) після завершення робіт та проходження

відповідного державного контролю оплата робіт здійснюється із Дорожнього фонду.

Окремі положення проведення цих тендерних процедур визначені в Методичних рекомендаціях щодо методології особливостей здійснення закупівель у сфері дорожнього господарства, затверджених Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 17.08.2020 № 1572.

На підставі вивчення аналітичних матеріалів «Будівництво та ремонт автомобільних доріг: зелена книга» можна встановити, що на сьогоднішній день більше 50% ринку дорожніх робіт, що здійснюються згідно бюджетних програм і проходять на тендерній основі через систему Prozorro, займає лише 5 підрядників, з яких тільки один іноземний — це турецька компанія ОНУР, і 4 українські: Автомагістраль-Південь; Техно-Буд-Центр; Ростдорстрой; ПБС [77].

Останньою із форм публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є здійснення контролю за дотриманням законодавства у цій сфері, виявлення, фіксація порушень та застосування заходів юридичної відповідальності, яку за логікою нашого дослідження доцільно розкрити більш детально в межах окремого підрозділу роботи.

## **Висновки до розділу 2**

Здійснивши аналіз системи органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні ми прийшли до висновку, що вона має досить чітку структурну побудову та побудована за зразком провідних країн світу. В той же час найбільшими проблемами функціонування даної системи є: доволі бюрократична та складна процедура передачі доріг загального користування до доріг місцевого значення; відсутність чіткого розмежування повноважень щодо адміністрування (розвитку, будівництва, ремонту та обслуговування) доріг загального користування, які проходять через населені пункти між Укравтодором та органами місцевого самоврядування; відсутність

чіткої класифікації доріг за відповідними показниками та визначення суб'єктів їх публічного адміністрування; відсутність процедури визначення недоцільності використання мало експлуатованих доріг та виключення їх з кадастрової карти доріг, спрямовуючи фінансування на будівництво та утримання доріг підвищеної експлуатації. Одним із шляхів покращення публічного адміністрування дорожньої інфраструктури місцевого значення є створення підрозділу контролю за експлуатацією дорожньої інфраструктури (доріг, узбіч, пішохідних переходів, обмежувачів швидкості руху транспортних засобів) в місцевих радах та їх виконавчих органах, які будуть узгоджувати порядок експлуатації даних об'єктів, розробляти порядок відшкодування збитків за завдання їм матеріальної шкоди та встановлювати заходи юридичної (перед усім матеріальної) відповідальності за завдання їм шкоди, кошти за які будуть направлені на відновлення дорожньої інфраструктури [118, с. 57; 119, с. 216].

Встановлено, що основним стримуючим фактором для інвестування в будівництво доріг в Україні є низька економічна ефективність інфраструктурних проектів та відсутність практичних механізмів надання гарантій з боку держави щодо повернення інвестицій та дотримання умов експлуатації доріг. Так, дійсно зрушити з місця цей непорушний камінь, мається на увазі будівництво платних доріг можливо на нашу думку за таких умов: 1) затвердження довгострокової програми концесії автомобільних доріг в Україні; 2) визначення разом з міжнародними експертами автомобільні коридори України, які потребують будівництва та за рух через які буде сплачуватись плата (тут перевага має надаватись міжнародним автомагістралям, які забезпечують транзитний автомобільний коридор, за умов, що ці магістралі мають бути найбільш короткими, з мінімальним викривлення на горизонті та не мають проходити через населені; 3) створення належних умов та гарантій для інвесторів; 4) обов'язкове проектування та будівництво альтернативних автомобільних доріг в об'їзд платних, або приведення існуючих в належний стан; 5) винайдення процедури звільнення

власників автотранспорту, які використовують платні дороги від сплати додаткового акцизу на паливо; б) запровадження договорів страхування об'єктів дорожньої інфраструктури та ін. [120, с. 46].

На підставі аналізу критеріїв поділу форм публічного адміністрування на основі їх систематизації та співставлення запропоновано виділити форми публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури та розкрито їх зміст, а саме : 1) видання нормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури; 2) застосування нормативних приписів шляхом видання ненормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури та здійснення матеріально-технічних операцій; 3) укладання адміністративних договорів у сфері дорожньої інфраструктури; 4) здійснення реєстраційних, дозвільних та погоджувальних процедур у сфері дорожньої інфраструктури; 5) здійснення контролю за дотриманням законодавства у цій сфері, виявлення, фіксація порушень та застосування заходів юридичної відповідальності.

## **РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ДОРОЖНЬОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ**

### **3.1. Підстави адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури в Україні.**

Однією із форм публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є здійснення контролю за дотриманням законодавства у цій сфері, виявлення, фіксація порушень та застосування заходів адміністративної відповідальності.

Адміністративні правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури є досить поширеними в адміністративно-деліктній сфері суспільних відносин, і пов'язано це, з однієї сторони – з суттєвим місцем у сфері дорожньої інфраструктури (зокрема автомобільних доріг) в національній мережі переміщення товарно-матеріальних цінностей (більше 50% сировини, продукції, транспортних засобів та засобів виробництва імпортується в Україну та експортується з України автомобільним транспортом), особливо починаючи з 24.02.2022 року з моменту повномасштабного військового вторгнення росії на територію України, блокуванням морських перевезень – доля перевезень автомобільним транспортом в Україні збільшилась до 70% відсотків; таким чином з моменту військової агресії в системні транспортного трафіку автомобільний транспорт займає 70%, залізничний – 20%; морський – 10% (за рахунок функціонування зернового коридору [121]); повітряний – 0%. З іншої сторони значна поширеність правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури пояснюється низьким рівнем превентивної діяльності, пов'язаної з попередженням правопорушень, що вчиняються у сфері будівництва, експлуатації та утримання дорожньої інфраструктури. Так, за офіційними даними Державної служби України з безпеки на транспорті (далі - Укртрансбезпека), органу, який відповідно до законодавства здійснює державний нагляд (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті,

одним із механізмів якого є застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення у сфері автомобільних перевезень у 2021 році до адміністративної відповідальності за порушення перевезень пасажирів та вантажу автомобільним транспортом було притягнуто 48 тис. фізичних та юридичних осіб, накладено штрафних санкцій за їх порушення на суму майже 180 млн. грн. В 2021 році до державного бюджету за рахунок сплати штрафів за вчинення вищевказаних адміністративних правопорушень надійшло близько 120 млн.грн. [121].

У 2018 році Укртрансбезпека перевірила 1 026 681 транспортний засіб, а саме: 324 145 транспортних засобів (автобуси, таксі, вантажівки, небезпечний вантаж, у тому числі так звані «нелегали»), якими здійснювалися перевезення пасажирів та/або вантажів, та 702 536 транспортних засобів – під час здійснення габаритно-вагового контролю. Під час здійснення заходів контролю виявлено 134 495 порушень на автомобільному транспорті, що на 18 % більше, ніж у попередньому році. Зокрема, 118 444 порушень виявлено під час перевезення пасажирів/вантажів, у тому числі небезпечних вантажів та перевізників, які здійснюють перевезення пасажирів без дозвільних документів, що на 15 % перевищує показник 2017 року (102 706 порушень – у 2017 році), та 16 051 порушень – під час здійснення габаритно-вагового контролю, що майже на 41 % перевищує показник 2017 року (11 345 порушень – у 2017 році). У 2018 році до Державного бюджету України перераховано 88 728 082 гривень, що на 77 % перевищує показник 2017 року (50 058 845 гривень – у 2017 році). У тому числі надходжень за рахунок адміністративно-господарських штрафів за порушення законодавства про автомобільний транспорт – 57 755 071 гривень (це на 78 % перевищує показник 2017 року); плати за проїзд, нарахованої за порушення норм габаритно-вагових параметрів – 30 973 011 гривень, що на 75 % більше від аналогічного показника 2017 року. За результатами перевірок складено 87 667 актів, 4 026 протоколів про адміністративні правопорушення і винесено 71 444 постанови про застосування

адміністративно-господарських штрафів, тоді як аналогічні показники 2017 року становили 68 976, 2 896 і 52 853 відповідно. У 2018 році в рамках габаритно-вагового контролю перевірено 702 536 транспортних засобів, що на 53 % більше порівняно з 2017 роком. За результатами перевірок виявлено 16 051 порушень норм габаритно-вагових параметрів, ( на 41 % більше, ніж у 2017 році). Винесено 7 541 постанову про застосування адміністративно-господарського штрафу за порушення норм габаритно-вагових параметрів (5 583 постанови – у 2017 році).Нараховано плати за проїзд автомобільними дорогами загального користування за перевищення норм габаритно-вагових параметрів на суму 3 592 398 євро та перераховано до Державного бюджету України 30 973 011 гривень, що на 75 % перевищує аналогічний показник 2017 року [123].

За офіційними даними Укртрансбезпеки «у 2019 році Укртрансбезпекою під час здійснення заходів контролю виявлено 121 690 порушень на автомобільному транспорті, що на 10 % менше, ніж у попередньому році. Зокрема, 108 329 порушень виявлено під час перевезення пасажирів/вантажів, у тому числі небезпечних вантажів та перевізників, які здійснюють перевезення пасажирів без дозвільних документів, що на 9 % менше показника 2018 року (118 444 порушень – у 2018 році), та 13 361 порушень – під час здійснення габаритно-вагового контролю, що майже на 17 % менше показника 2018 року (16 051 порушень – у 2018 році). У 2019 році до Державного бюджету України перераховано 94 276 591 гривні, що на 6 % перевищує показник 2018 року (88 728 082 гривень – у 2018 році). У тому числі надходжень за рахунок адміністративно-господарських штрафів за порушення законодавства про автомобільний транспорт – 68 057 334 гривень (на 18 % менше показника 2018 року); плати за проїзд, нарахованої за порушення норм габаритно-вагових параметрів – 26 219 257 гривень, що на 15 % менше від аналогічного показника 2018 року. За результатами перевірок складено 84 594 актів, 3 521 протоколів про адміністративні правопорушення і винесено 77 746 постанов про застосування адміністративно-господарських

штрафів, тоді як аналогічні показники 2018 року становили 87 667 та 4 026 і 71 444 відповідно» [124].

У 2019 році в рамках габаритно-вагового контролю за результатами перевірок виявлено 13 361 порушення норм габаритно-вагових параметрів, (на 17 % менше, ніж у 2018 році). Винесено 6 743 постанов про застосування адміністративно-господарського штрафу за порушення норм габаритно-вагових параметрів (7 541 постанова – у 2018 році). Нараховано плати за проїзд автомобільними дорогами загального користування за перевищення норм габаритно-вагових параметрів на суму 3 588 532 євро та перераховано до Державного бюджету України 26 219 257 гривень. Також у 2019 році Укртрансбезпекою виявлено 13 769 порушень автотранспортного законодавства України. За порушення вимог законодавства про автомобільний транспорт працівниками територіальних органів Укртрансбезпеки складено 9 116 актів (в 2018 році складено 8 021 акт) проведення перевірки додержання вимог законодавства про автомобільний транспорт під час виконання перевезень пасажирів і вантажів автомобільним транспортом та 2 113 протоколів про адміністративне правопорушення на перевізників, які здійснювали автоперевезення поза межами правового поля. На перевізників, які здійснювали автоперевезення поза межами правового поля, накладено штрафних санкцій на загальну суму 11 712 870 гривень, що на 30 % більше, порівняно з 2018 роком (9 021 970 гривень) та перераховано до Державного бюджету України у 2019 році 6 515 364 гривень, що на 40 % більше, порівняно з 2018 роком (4 637 250 гривень) [124].

Тільки у 2020 році інспекторами з безпеки на автомобільному транспорті за порушення: габаритно-вагових норм перевезення вантажів автомобільним транспортом перевірено 700 тис. транспортних засобів, встановлено 14200 порушень, застосовано штрафних санкцій на суму 129 703 095 грн.; перевезення вантажу, в т.ч. небезпечного- перевірено 900 тис. тз, виявлено 40 тис. порушень, застосовано штрафних санкцій на суму 54 341 343 грн. [125].

Попри досить вагомі показники застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення даних правопорушень, значна частина їх залишається невиявленими (латентними), що зумовлено, у тому числі, складнощами в їх нормативному визначенні та механізмі застосування заходів адміністративної відповідальності за їх вчинення. Окрім того, що існує потреба систематизації правопорушень у цій сфері та законодавчої деталізації складів таких правопорушень та ефективності адміністративних санкцій, проблемними є питання визначення підстав адміністративної відповідальності за правопорушень що посягають на порядок та безпеку перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом.

Заходи адміністративної відповідальності можуть бути застосовані до особи лише при наявності визначених законодавством підстав. З'ясування підстав адміністративної відповідальності є однією з основних гарантій законності в процесі розгляду та вирішення будь-якої категорії справ, в тому числі справ про адміністративні правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури. В різні періоди підстави адміністративної відповідальності досліджувались такими вченими, як Г.А. Аванесов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, О.П. Беца, К.Л. Бугайчук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, М.М. Дорогих, О.П. Ключніченко, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, В.М. Кудрявцев, Д.М. Лук'янець, Г.М. Міньковський, Р.В. Миронюк, Л.Л. Попов, О.І. Остапенко та іншими. Однак питання визначення підстав адміністративної відповідальності за правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури залишились поза їх увагою.

В теорії адміністративного права доволі довгою та проблематичною була та залишається наукова дискусія щодо визначення підстав адміністративної відповідальності[126, с. 81; 127, с. 52]. Одна частина фахівців під підставами правової відповідальності розуміє наявність у діях особи складу правопорушення, інша частина підставами вважають об'єктивно протиправне діяння, вчинення адміністративного проступку - суспільно небезпечної, протиправної, винної дії або бездіяльності, що

порушує адміністративний закон. Загальновизнаною є думка тих вчених-адміністративістів, які підставами адміністративної відповідальності визнають, як правило, адміністративне правопорушення (проступок) і, як виняток, підставами можуть слугувати інші протиправні діяння, наприклад, діяння, що містить ознаки складу злочину, який не становить великої суспільної небезпеки [128, с.157].

Таким чином, наукова й практична значимість зазначених питань, недостатня розробленість їх у науці адміністративного права, а також дискусійний характер багатьох проблем обумовлює необхідність з'ясування теоретичних положень та законодавчого закріплення підстав адміністративної відповідальності в цілому та визначення їх з огляду на правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури. Для досягнення даної мети в межах даного підрозділу роботи слід виконати наступні завдання: з'ясувати теоретичні положення щодо поняття та змісту підстав адміністративної відповідальності; розкрити зміст підстав адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури.

Теорія адміністративного права виділяє наступні види підстав: фактичні (вчинення особою особливого виду правопорушення - адміністративного (тобто наявність ознак правопорушення); юридичні (наявність в діях особи юридичного складу правопорушення - суб'єкта, суб'єктивної сторони, об'єкта, об'єктивної сторони; процесуальні (наявність процесуальних норм, які забезпечують притягнення винної особи до адміністративної відповідальності. Тобто, підставою адміністративної відповідальності необхідно розуміти умови, за наявності яких можливе притягнення особи до адміністративної відповідальності [127, с. 53].

Фактичною підставою адміністративної відповідальності, що дозволяє притягнути особу до неї, є вчинення адміністративного правопорушення (проступку). Частина 1, ст. 9 КпАП України визначає адміністративне правопорушення (проступок) як протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок,

власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за який законом передбачено адміністративну відповідальність. Необхідно звернути увагу, що в наведеному визначенні одночасно вживаються й ототожнюються два терміни і, тим самим, два поняття: «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок» [129]. Нормативна підстава - це система норм, що закріплюють склади адміністративних проступків, систему адміністративних стягнень; коло суб'єктів, наділених правом застосовувати адміністративні стягнення і процедуру притягнення до адміністративної відповідальності. Основним нормативним актом про адміністративну відповідальність є КпАП України. Процесуальною підставою адміністративної відповідальності є адміністративний акт компетентного органу про накладення конкретного адміністративного стягнення за конкретний адміністративний проступок на конкретну винну особу.

Різняться позиції щодо розуміння підстав адміністративної відповідальності в осередку вчених адміністративістів [130, с.137]. В. К. Колпаков вважає, що для забезпечення верховенства права, законності, прав і свобод людини при вирішенні справ про проступки важливе значення належить нормам, що звільняють від адміністративної відповідальності або виключають її настання [131, с. 80]. В.Б. Авер'янов, досліджуючи адміністративно-деліктну складову теорії публічної влади, схиляється до того, що основною підставою адміністративної відповідальності фізичних осіб, за чинним законодавством України, визнається вчинення адміністративного правопорушення, що передбачене особливою частиною КУпАП [132, с. 530]. Г. Забарний, Р. Калюжний та В. Шкарупа також вважають єдиною підставою адміністративної відповідальності адміністративне правопорушення [133, с. 103]. С.В.Ківалов дещо розширює зміст фактичних підстав адміністративної відповідальності, відносячи до них, крім адміністративного правопорушення, його поняття, ознаки та склад, які закріплені в КУпАП [134, с. 216]. Позицію відносно того, що підставою

адміністративної відповідальності може бути тільки процесуальний документ (постанова) про накладення адміністративного стягнення відстоює Р.Миронюк [135, с. 81]. С.Т. Гончарук більш широко розуміє підстави відповідальності за адміністративні проступки, включаючи до них: чинне законодавство про адміністративні правопорушення, передусім КУпАП (юридична підстава); факт вчинення особою адміністративного правопорушення (фактична підстава) [136, с. 97, 108]. Існують точки зору окремих авторів про те, що фактичною підставою адміністративної відповідальності слугує конкретне правопорушення, а юридичною – його юридичний склад [137, с. 108]. Гладун Г.С. вказує на необхідність відмежування фактичної підстави адміністративної відповідальності, тобто наявності у діянні особи складу адміністративного проступку, передбаченого Кодексом України про адміністративні правопорушення, та процесуальної – рішення про притягнення особи до адміністративної відповідальності [138, с. 123]. Таким чином в науці адміністративного права склалася точка зору, згідно з якою підставами адміністративної відповідальності визначають, як правило, адміністративне правопорушення (проступок), і, як виняток, підставами можуть слугувати інші протиправні діяння (наприклад, діяння, що містить ознаки складу злочину, який не становить значної суспільної небезпеки) [139, с. 81–82].

Обмежуючись вищенаведеним, слід резюмувати, що кожен з дослідників адміністративної відповідальності (адміністративно-деліктного права) намагається внести свою особливість в побудову теорії підстав адміністративної відповідальності. Але найбільш повна теорія підстав адміністративної відповідальності запропонована В.К. Колпаковим, який вважає, що реальна юридична відповідальність настає за наявності трьох підстав: нормативної, складовою частиною якої є норма, що закріплює склад делікту; фактичної (правопорушення); процесуальної (правозастосовний, юрисдикційний акт) [140, с. 292, 293], яка була розвинута ним та знайшла

своє ґрунтовне оформлення в монографії «Адміністративно-деліктний правовий феномен» [141].

Таким чином, аналіз теоретичних положень щодо сутності підстав адміністративної відповідальності дає можливість вести мову про такі підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури: 1) нормативну, тобто систему норм, які її регулюють; 2) фактичну, тобто діяння конкретного суб'єкта, що порушують правові приписи, які охороняються адміністративними санкціями (адміністративне правопорушення); 3) процесуальну, тобто акт компетентного суб'єкта про накладення конкретного стягнення за конкретне адміністративне правопорушення.

Слід зауважити, що перші дві підстави адміністративної відповідальності зумовлюють її соціальну важливість. Для настання відповідальності необхідна наявність усіх трьох підстав і саме в такій послідовності [142, с.261]. Насамперед повинна бути норма, що встановлює обов'язок і санкцію за його невиконання. Потім може виникнути фактична підстава – протиправне діяння. Відповідно лише за наявності норми і діяння, що її порушує, уповноважений суб'єкт у встановленому законом порядку вправі призначити той чи інший вид адміністративного стягнення за адміністративне правопорушення.

Нормативною підставою адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури є система адміністративно-правових норм, за допомогою яких закріплені: 1) склади адміністративного правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури визначені в статтях 124, 129-1, 132-1, 138, 139, 140, 141, 142 КУпАП (в цілому більше 20 складів правопорушень); 2) види і розміри адміністративних стягнень та принципи їх накладення (переважно штраф у розмірі від двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, наприклад у разі перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм понад

30%, або громадські роботи на строк від тридцяти до сорока годин); 3) коло суб'єктів (органів та посадових осіб), що уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення дорожньої інфраструктури (уповноважені на те посадові особи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті (Укртрансбезпека); розглядати справи про адміністративні правопорушення у даній сфері (інспектори Укртрансбезпеки, судді місцевих судів); 4) процедура притягнення до адміністративної відповідальності та її процесуальне оформлення (визначена розділом 3-4 КУпАП).

Основними нормативними актами, які закріплюють вищезазначені адміністративні норми у сфері дорожньої інфраструктури є: Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 124, 129-1, 132-1, 138, 139, 140, 141, 142 КУпАП), Закони «Про транспорт», «Про автомобільний транспорт», «Про автомобільні дороги» [12], Господарський Кодекс України.

Узагальнюючи проведене нами дослідження підстав адміністративної відповідальності у сфері дорожньої інфраструктури, можна зазначити таке: 1) для настання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури необхідна наявність трьох підстав – нормативної, фактичної та процесуальної; 2) під адміністративним правопорушенням у сфері дорожньої інфраструктури слід розуміти суспільно небезпечне і шкідливе, протиправне, винне діяння, що посягає на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом у тому числі безпеки у цій сфері, за настання якого законом передбачено адміністративну відповідальність; 3) подальші наукові дослідження цих проблем зумовлені тим, що наявність цілісної картини адміністративної відповідальності у сфері дорожньої інфраструктури дозволяє врегулювати всю сферу відносин як матеріальних, так і процесуальних, які виникають у зв'язку з учиненням адміністративного правопорушення у цій галузі, запобігаючи таким чином прогалинам в їх регулюванні [130, с.138].

Аналіз адміністративно-деліктного законодавства дає можливість встановити, що до адміністративних правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури можна віднести:

1) Стаття 124. Порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна;

2) Стаття 129-1. Порушення або невиконання правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху

Ч.1. Порушення або невиконання правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності під час будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів і дорожніх споруд.

Ч.2. Порушення, передбачені частиною першою цієї статті, що спричинили пошкодження автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна.

3) Стаття 132-1. Порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів та правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами

Ч. 1. Порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів, правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями або залізничними переїздами.

Ч.2. Перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм під час руху великогабаритними і великоваговими транспортними засобами автомобільними дорогами, вулицями або залізничними переїздами.

4) Стаття 138. Порушення Правил охорони магістральних трубопроводів.

5) Стаття 139. Пошкодження автомобільних доріг, вулиць, дорожніх споруд, залізничних переїздів і технічних засобів регулювання дорожнього

руху, створення перешкод для руху та невжиття необхідних заходів щодо їх усунення.

Ч. 1. Пошкодження автомобільних доріг, вулиць, дорожніх споруд, залізничних переїздів, трамвайних колій, технічних засобів регулювання дорожнього руху, самовільне знімання, закриття чи встановлення технічних засобів регулювання дорожнього руху, створення перешкод для дорожнього руху, в тому числі забруднення дорожнього покриття, або невжиття необхідних заходів щодо їх усунення та попередження інших учасників руху про небезпеку, що виникла, або невжиття посадовими особами, відповідальними за технічний стан, обладнання, експлуатацію транспортних засобів, утримання автомобільних доріг та вулиць, громадянами - суб'єктами господарської діяльності заходів щодо заборони руху підвідомчих технологічних транспортних засобів, сільськогосподарської техніки і машин на гусеничному ходу автомобільними дорогами і вулицями, покриття яких може бути пошкоджене.

б) Стаття 140. Порушення правил, норм і стандартів при утриманні автомобільних доріг і вулиць, невжиття заходів щодо своєчасної заборони або обмеження руху чи позначення на автомобільних дорогах і вулицях місць провадження робіт.

Ч.1. Порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху при утриманні автомобільних доріг і вулиць, залізничних переїздів, інших дорожніх споруд, невжиття заходів щодо своєчасної заборони або обмеження руху при виникненні умов, які загрожують безпеці руху, або неприйняття своєчасних заходів до відновлення безпечних умов для руху.

Ч.2. Порушення визначеного законодавством порядку погодження з уповноваженим підрозділом Національної поліції: встановлення рекламоносіїв, технічних засобів організації дорожнього руху, проведення будь-яких робіт на автомобільних дорогах, вулицях, залізничних переїздах; розроблення проектної документації на будівництво, реконструкцію і ремонт

автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів та об'єктів дорожнього сервісу; здійснення пасажирських перевезень за встановленими маршрутами руху транспортних засобів загального користування.

Ч.3. Порушення нормативів щодо обладнання на автомобільних дорогах, вулицях, залізничних переїздах місць: провадження робіт, залишення дорожніх машин, будівельних матеріалів, конструкцій тощо, а так само неусунення після закінчення робіт перешкод і неприведення автомобільної дороги, вулиці, залізничного переїзду в стан, що гарантує безперешкодний і безпечний рух транспортних засобів та пішоходів.

Порушення, передбачені частинами першою, другою або третьою цієї статті, що спричинили пошкодження транспортних засобів, вантажів, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна.

7) Стаття 141. Порушення правил охорони смуги відводу автомобільних шляхів.

Розорювання резервів, знімання дерну і виймання ґрунту, складування матеріалів і вантажів, проведення будівельних, меліоративних, топографічних та інших робіт, будівництво споруд, підземних і надземних комунікацій у смузі відводу автомобільного шляху без погодження з шляховими організаціями, а також звалювання снігу і сміття у такій смузі, скидання каналізаційних, промислових, меліоративних і стічних вод у систему шляхового водовідводу.

8) Стаття 142. Порушення землекористувачами правил утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів.

Порушення землекористувачами правил утримання ділянок, прилеглих до смуги відводу автомобільних шляхів загальнодержавного, республіканського і місцевого значення, обов'язків по очищенню тротуарів, пішохідних доріжок у межах закріплених за ними ділянок, обладнанню і ремонту переїзних містків та їх очищенню, а також по утриманню у справному стані під'їздів до автомобільних шляхів загального користування.

Нижче на виконання завдань дослідження доцільно розкрити особливості кваліфікації адміністративних правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури.

Адміністративні порушення у сфері дорожньої інфраструктури мають свій, властивий тільки їм юридичний склад, під яким розуміється встановлена законодавством сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак. Наявність цих ознак є обов'язковою, оскільки діяння без таких ознак не є проступком. Пункт 1 ст. 247 КУпАП визначає, що провадження в справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю в разі відсутності події і складу адміністративного правопорушення.

В юридичній літературі загально визнаним є те, що структуру складу правопорушень складають: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона - елементи проступку, які характеризують поведінку людини як взаємозв'язок і взаємозалежність вчинку (діяння) і свідомості, тобто об'єктивного і суб'єктивного.

З огляду на досліджувану групу адміністративних правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури нижче доцільно здійснити аналіз елементів складів даних правопорушень.

Об'єкт - це суспільні відносини у сфері дорожньої інфраструктури, які врегульовані правовими нормами і охороняються, в даному випадку, адміністративними санкціями. Ознаки об'єкта в багатьох випадках прямо зазначаються у статтях, якими передбачена адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури, що дає можливість класифікувати склади проступків або залежно від виду транспорту, або за змістом суспільних, відносин.

Родовим об'єктом адміністративних проступків у сфері дорожньої інфраструктури є суспільні відносини у сфері будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом. Ці проступки посягають на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання

автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, завдають матеріальну шкоду дорожній інфраструктурі, порушують право власності.

Виходячи з цього всі проступки у сфері дорожньої інфраструктури можна класифікувати за ознаками об'єктів як:

1) порушення правил дорожнього руху, що спричинило або могло спричинити пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна (статті 124, 132-1, 139 КУпАП);

2) порушення або невиконання правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху (статті 129-1, 140 КУпАП);

3) порушення правил охорони та утримання об'єктів дорожньої інфраструктури (статті 138, 141, 142 КУпАП).

Об'єктивна сторона правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури характеризується зовнішнім проявом посягання на об'єкт, який охороняється адміністративно-правовою санкцією. Вона включає в себе такі ознаки, як: - протиправне діяння - дія чи бездіяльність; шкідливі наслідки діяння; причинний зв'язок між протиправним діянням і шкідливими наслідками, які наступили; місце, час, умови та засоби вчинення правопорушення.

Протиправне діяння є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони адміністративного проступку. Забороняючи ті чи інші діяння, законодавець у першу чергу описує їх зовнішні прояви (порушення правил дорожнього руху, пошкодження дорожнього покриття, перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм, порушення правил охорони магістральних трубопроводів і т. ін.), що характеризує саме діяння як протиправне, громадське шкідливе.

Залежно від наявності шкідливих наслідків адміністративних проступків у сфері дорожньої інфраструктури виділяють:

а) адміністративні проступки з матеріальним складом - наприклад, порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна;

б) адміністративні проступки з формальним складом - наприклад, перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм під час руху великогабаритними і великоваговими транспортними засобами автомобільними дорогами, вулицями або залізничними переїздами.

Більшість проступків у сфері дорожньої інфраструктури утворюють формальні склади, і при кваліфікації про притягнення до адміністративної відповідальності достатньо установлення факту самої дії про порушення правил, норм і стандартів щодо безпеки руху та експлуатації автомобільного транспорту і необов'язково установлення причинного зв'язку щодо настання або можливе настання шкідливих наслідків. Наприклад, порушення нормативів щодо обладнання на автомобільних дорогах, вулицях, залізничних переїздах місць (ст. 140 КпАП) не потребує настання будь-яких матеріальних наслідків, а достатньо самого залишення будівельної техніки в місці реконструкції дороги, що перешкоджає руху транспортних засобів.

Розмір матеріальних наслідків може служити критерієм для кваліфікації протиправного діяння як адміністративного проступку або як злочину. Наприклад, умисне руйнування або пошкодження шляхів сполучення, споруд на них, якщо це спричинило чи могло спричинити аварію поїзда, або порушило нормальну роботу транспорту, або створило небезпеку для життя людей чи настання інших тяжких наслідків (ч. 1 ст. 277 КК), кваліфікуються як злочин; якщо такої шкоди не настало (ст. 139 КпАП) - як адміністративний проступок.

Проте на відміну від кримінального злочину, де до обов'язкових ознак об'єктивної сторони включають шкідливі наслідки і причинний зв'язок, склади адміністративних проступків у сфері дорожньої інфраструктури у своїй більшості конструюються законодавцем як формальні, вчинення яких

не спричиняє будь-яких матеріальних наслідків, а тому й самі наслідки, і причинний зв'язок не можуть розглядатися як обов'язкові ознаки складу адміністративного правопорушення.

Інші ознаки об'єктивної сторони -місце, час, умови та засоби вчинення проступку встановлюються законодавством виходячи з реально існуючих явищ світу і врахуванням особливостей дорожньої транспортної інфраструктури.

Нерідко у складі проступку у сфері дорожньої інфраструктури присутні такі ознаки, як: умови вчинення правопорушення - порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів, правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами - (ч. 1 ст. 132-1 КпАП); способи вчинення - перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм під час руху великогабаритними і великоваговими транспортними засобами автомобільними дорогами перевищення судноводіями швидкості руху (ст. ч. 2 ст. 132-1 КпАП); засоби вчинення - самовільне знімання, закриття чи встановлення технічних засобів регулювання дорожнього руху (ч. 1 ст. 139 КпАП).

Однією з ознак об'єктивної сторони є ознака участі у відносинах з правопорушником представників органів держави: наприклад, невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб уповноважених підрозділів Національної поліції щодо усунення порушень правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху (ст. 188-28 КпАП); невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, щодо перевірки дотримання вимог законодавства про автомобільний транспорт, усунення порушень законодавства з безпеки на автомобільному транспорті або створення перешкод для виконання покладених на них обов'язків, завдань (ст.188-57 КУпАП).

Серед суб'єктів адміністративного проступку у сфері дорожньої інфраструктури можна виокремити загальних суб'єктів – фізичних осіб, які досягли віку адміністративної деліктоздатності та спеціальних суб'єктів [139, с.57]. До спеціальних суб'єктів слід віднести: посадових осіб, відповідальних за дотримання правил, норм і стандартів під час будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг (ст. 129-1 КУпАП); громадян - суб'єктів господарської діяльності, власників транспортних засобів та посадових осіб, відповідальних за технічний стан, обладнання, експлуатацію транспортних засобів, уповноважених з питань безпеки перевезення небезпечних вантажів (ч. 1 ст. 132-1 КУпАП); посадових осіб, за допущення порушення правил охорони магістральних трубопроводів (ст. 138 КУпАП); посадових осіб, які відповідальні за утримання автомобільних доріг і вулиць, залізничних переїздів, інших дорожніх споруд, посадових осіб, які зобов'язані вживати заходів щодо своєчасної заборони або обмеження руху при виникненні умов, які загрожують безпеці руху, або неприйняття своєчасних заходів до відновлення безпечних умов для руху (ст.140 КУпАП).

Суб'єктивна сторона адміністративних проступків у сфері дорожньої інфраструктури описує психічне ставлення суб'єкта до скоєного ним діяння і його наслідків. Ознаками суб'єктивної сторони є: вина, мотив та мета.

Вина є основною, обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони, вона охоплює дві можливі форми свідомості - намір і необережність, тобто умисна вина і необережна вина. Правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків. Для кваліфікації більшості адміністративних проступків у сфері дорожньої інфраструктури немає різниці форма вини умисел чи необережність, більшість їх вчиняються з прямим або непрямим умислом, однак для деяких властива необережність, наприклад, недотримання правил, норм і стандартів, що стосуються

забезпечення безпеки дорожнього руху при утриманні автомобільних доріг і вулиць, залізничних переїздів, інших дорожніх споруд, невжиття заходів щодо своєчасної заборони або обмеження руху при виникненні умов, які загрожують безпеці руху, або неприйняття своєчасних заходів до відновлення безпечних умов для руху (ст. 140 КУпАП).

Нижче в межах даного підрозділу роботи звернемо увагу на окремі шляхи удосконалення нормотворчої техніки при побудові норм, які встановлюють відповідальність за порушення у сфері дорожньої інфраструктури.

По-перше, виключно в одній нормі, яка встановлює відповідальність за порушення у сфері дорожньої інфраструктури (як додаткового об'єкту посягання), які є наслідком порушення правил дорожнього руху, а саме в статті 124 КУпАП «Порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна» передбачено застосування адміністративного стягнення - позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року. Вважаємо застосування даної санкції в цій нормі є не доречним, тобто таким яке не відповідає сутності правопорушення – порушення правил дорожнього руху та таким, що закладає корупційні ризики в діяльності органу, який уповноважений здійснювати розгляд даної справи – суду. Обґрунтуванням цьому слугує те, що в більшості випадків у водіїв відсутній прямий умисел щодо завдання шкоди дорожнім спорудам, частіше всього це відбувається як наслідок недотриманням дистанції, перевищення дозволеної швидкості руху і є виключно порушенням, яке посягає на безпеку дорожнього руху. Попри те, що в примітці до статті 124 КУпАП міститься норма про те, що «особа, цивільно-правова відповідальність якої застрахована, звільняється від адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, за умови, що учасники дорожньо-транспортної пригоди скористалися правом спільно скласти

повідомлення про цю пригоду відповідно до Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» іноді водій який став винуватцем порушення правил дорожнього руху, яке призвело до пошкодження дорожньої інфраструктури зацікавлений скласти так званий «європротокол», натомість інший відмовляється від цього, що автоматично викликає необхідність оформлення дорожньо-транспортної пригоди працівниками патрульної поліції, складення протоколу правопорушення, направлення матеріалу до суду і ймовірність застосування стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортним засобом. Тобто якщо включати закони логіки, то за всі порушення правил дорожнього руху альтернативною санкцією статті має бути позбавлення права керування транспортним засобом, що по крайній мірі не ефективно та суттєво порушення право особи на керування транспортними засобами. У зв'язку з цим пропонуємо виключити стягнення у вигляді «позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року» з санкції статті 124 КУпАП, залишивши тільки штрафну санкцію.

По-друге, доцільно відмежувати склади правопорушень, передбачених частиною 1 статті 129-1 КУпАП, а саме: «порушення або невиконання правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності під час виготовлення та ремонту транспортних засобів і деталей до них або встановлення на них інших предметів додаткового обладнання, не передбаченого конструкцією транспортного засобу» та «порушення або невиконання правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху під час будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів і дорожніх споруд». Обґрунтуванням цьому є те, що тут наявні різні об'єкти посягання, а саме: в першому випадку - «правила, норми і стандарти, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, під час виготовлення та ремонту транспортних

засобів і деталей до них», в другому – «правила, норми і стандарти, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху під час будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг». Крім того різними є суб'єкти відповідальності: посадові особи, відповідальні за дотримання технічних норм на виробництві, ремонту автотранспорту та посадові особи, відповідальні за дотримання норм при будівництві, реконструкції, ремонті та утриманні автомобільних доріг.

У зв'язку з цим пропонуємо норму статті 129-1 КУпАП викласти в оновленій редакції наступного змісту:

*«Стаття 129-1. Порушення або невиконання правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху*

*Порушення або невиконання правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності під час виготовлення та ремонту транспортних засобів і деталей до них або встановлення на них інших предметів додаткового обладнання, не передбаченого конструкцією транспортного засобу*

*тягне за собою накладення штрафу в розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян на посадових осіб, відповідальних за дотримання технічних норм на виробництві, ремонті та утриманні автотранспорту або їх власників.*

*Порушення або невиконання правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху під час будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів і дорожніх споруд, які не спричинили пошкодження транспортних засобів, вантажів, та не завдали шкоди життю та здоров'ю людей, -*

*тягне за собою накладення штрафу в розмірі ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян на посадових осіб*

*відповідальних за дотримання норм при будівництві, реконструкції, ремонті та утриманні автомобільних доріг.*

*Порушення, передбачені частиною першою та другою цієї статті, що спричинили пошкодження транспортних засобів, вантажів, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, - тягнуть за собою накладення штрафу в розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».*

По-третє, необхідно запровадити спочатку адміністративну а в подальшому можливо і кримінальну відповідальність за порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів, правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів мостовими переправами.

Наразі така відповідальність встановлена за порушення цих правил шляхом проїзду автомобільними дорогами та залізничними переїздами, які зазнають значного навантаження та поступового руйнування дорожньої інфраструктури. Відповідальність за такі діяння передбачена статтею 132-1. КУпАП «Порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів та правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами», яка зазнала суттєвого оновлення в 2021 році, в період активного будівництва та оновлення дорожнього покриття в межах програми Президента України «Велике будівництво» з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо окремих питань здійснення габаритно-вагового контролю» від 29 червня 2021 року № 1582-IX [143], яким посилено відповідальність за перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм під час руху великогабаритними і великоваговими транспортними засобами автомобільними дорогами, вулицями або залізничними переїздами з відповідною відсотковою градацією цього перевантаження та відповідно градацією штрафних санкцій за таку діяльність. Необхідно засвідчити дієвість таких змін, які призвели до

зменшення випадків перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм під час руху великогабаритними і великоваговими транспортними засобами автомобільними дорогами [144]. Однак, як свідчить аналіз статистики застосування заходів адміністративної за такі діяння, наведений на початку підрозділу, такі випадки є ще доволі частими попри застосування значних штрафних санкцій, але це питання культури, свідомості та невідворотності покарання. В той же час найбільшої шкоди такі перевезення завдають мостовій інфраструктурі, будівництво та реконструкція якої потребує значних фінансових витрат і відповідно мають найти відповідні адекватні мірі реагування засобом встановлення ефективних заходів відповідальності за їх вчинення.

У зв'язку з цим доцільно внести зміни до статті 132-1 КУпАП шляхом доповнення її окремою частиною наступного змісту:

*«Перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм під час руху великогабаритними і великоваговими транспортними засобами мостовими переправами,*

*тягне за собою накладення штрафу в розмірі: тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян - у разі перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм від 5% до 10% включно; двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян - у разі перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм понад 10%, але не більше 20%; чотирьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян - у разі перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм понад 20%, але не більше 30%; шести тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян - у разі перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм понад 30%».*

**3.2. Особливості процедури застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури.**

Як нами було зазначено у попередньому підрозділі роботи застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури в Україні є однією із форм публічного адміністрування у цій сфері. Враховуючи, те що за останні 3 роки наша держава зробила суттєвий прорив в розвитку дорожньої інфраструктури, який нажаль призупинений початком збройної агресії росії на територію України з 24 лютого 2022 року, але впевнені, що набуде нового інтенсивного розвитку після завершення військових дій, тому питання ефективних законодавчо врегульованих засобів належного утримання дорожньої інфраструктури, дотримання умов її експлуатації є нагальним. Одними із найбільш ефективних засобів контролю за дотримання законодавства у сфері дорожньої інфраструктури є заходи адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури, систему та особливості юридичного складу яких ми розкрили в попередньому підрозділі роботи.

Нижче на виконання завдань дослідження в межах цього підрозділу доцільно розкрити особливості процедури застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожньої інфраструктури в Україні, тобто особливості провадження у справах про дані види правопорушення та виокремити ті проблеми, які виникають на окремих її стадіях.

Незважаючи на наявні розбіжності позицій різних вчених-адміністративістів щодо юридичної природи, суті та дефініції поняття «провадження в справах про адміністративні проступки», їх погляди збігаються в одному – названий вид адміністративного процесу складається з кількох фаз розвитку, що змінюють одна одну, тобто – стадій [145, с. 56].

Серед вчених-адміністративістів нема єдиного погляду на питання кількості стадій у провадженні в справах про адміністративні правопорушення. Зокрема, Стеценко С.Г. виділяє п'ять стадій провадження в справах про адміністративні проступки: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення; 2) розгляд справи про адміністративне

правопорушення; 3) прийняття рішення у справі; 4) оскарження та опротестування постанови у справі про адміністративне правопорушення (не є обов'язковою); 5) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення [146, с. 177].

Т.О. Коломоєць вказує на чотири стадії такого провадження: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення; 2) розгляд справи про адміністративне правопорушення та прийняття рішення; 3) оскарження і опротестування постанови по справі про адміністративне правопорушення; 4) виконання рішення, застосування адміністративного стягнення [147, с.35].

Окремі вчені попереднє адміністративне розслідування вважають самостійною стадією провадження в справах про адміністративні правопорушення [148, с.115].

Перелічене дає можливість зробити висновок, що відмінності у поглядах на кількість стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення не мають принципового характеру, їх можна виокремлювати і об'єднувати, однак важливим є саме сутність стадій, яка має повно і точно відображати логічну структуру провадження, включаючи етапи чи окремі дії, що здійснюються у в ході цього процесу.

На думку Миронюка Р.В. в будь-якому провадженні у справах про адміністративні правопорушення можна виокремити такі процесуальні стадії: 1) порушення адміністративного провадження і адміністративне розслідування; 2) розгляд справи про адміністративне правопорушення та винесення по ній постанови; 3) перегляд справи у зв'язку з оскарженням або опротестуванням постанови по справі; 4) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення. Кожна з цих стадій, в свою чергу складається із конкретних етапів, а останні включають в себе окремі процесуальні дії [149, с.123].

Нижче розглянемо особливості провадження у справах про адміністративні порушення у сфері дорожньої інфраструктури, аналіз яких було здійснено вище.

Першою стадією провадження є порушення адміністративного провадження та адміністративне розслідування. Порушення адміністративного провадження та адміністративне розслідування здійснюють органи адміністративно-деліктної юрисдикції уповноважені на це законодавством. Система органів адміністративно-деліктної юрисдикції є занадто розпорошеною, на сьогодні існує понад 40 органів які мають право притягувати до адміністративної відповідальності за правопорушення в різних сферах. Як вірно зазначає Р.В. Миронюк, ефективність їх діяльності з огляду на дотримання прав і свобод громадян є низькою, що зумовлено, по-перше, системними порушеннями підзаконної нормотворчості, неможливості її ефективно контролювати в державі в цілому і в адміністративно-деліктній сфері зокрема (відомчі інструкції, що регулюють особливості притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення в окремій сфері, їх кількість 35, часто виписані з порушенням законодавства, не відповідають нормам КУпАП, постійно змінюються та доповнюються, що ускладнює контроль за їх законністю, який стає можливим лише на завершальній стадії розгляду справи); по-друге, їх застосування посадовими особами адміністративно-деліктної юрисдикції значно обмежує права учасників адміністративно-деліктного процесу а іноді призводить до накладення на них непередбачених законом обов'язків; по-третє, посадові особи адміністративно-деліктної юрисдикції, що мають право виявляти правопорушення, складати процесуальні документи, а іноді визнавати особу винною у вчиненні правопорушення не мають в своїй більшості базової вищої юридичної освіти та не здатні об'єктивно оцінювати правову ситуацію та діяти в межах закону. Все це в кінцевому результаті приводить до масштабних, суттєвих порушень прав і свобод громадян; перевантаженості матеріалами справ про адміністративні правопорушення апеляційних та наглядових інстанцій; необхідності відшкодування шкоди громадянам незаконним притягненням до адміністративної відповідальності з державного бюджету [139, с.57].

Дослідженню правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції присв'ячені роботи Л.С. Анохіної, О.М. Бандурки, С.Л. Басова, С.М.Гусарова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, В.П. Петкова, Д. П. Каляянова, Т. О. Коломоєць, О. В. Кузьменко, Д. М. Лук'янця, Р.В. Миронюка, О. П. Рябченко, Д.В. Приймаченка, В.Ю. Шильника, В.М. Скавроніка, В.Д. Любліна, І.О. Панова, Х.П. Ярмакі та ін [150; 151; 152; 153; 154;155; 156; 157; 158; 159; 160].

В юридичній літературі висувалися різні класифікаційні підстави для оптимального групування суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції. Найбільш повна класифікація суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції була запропонована В.К. Колпаковим, який поділяє їх на: 1) суб'єкти, уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення; 2) суб'єкти, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення; 3) суб'єкти, які впливають на рух і долю справи, але розглядати справи не уповноважені (до них відносяться прокурор і уповноважена ним особа); 4) суб'єкти, які реалізують заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення [161, с.146]. Миронюк Р.В. запропонував свою систему суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, об'єднавши їх в такі групи: 1) суб'єктів, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення та здійснювати попереднє розслідування у справі; 2) суб'єктів, які мають право здійснювати процесуально-забезпечувальні примусові заходи; 3) суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення; 4) суб'єктів, що здійснюють контроль на нагляд за розглядом та вирішенням справ про адміністративні правопорушення (прокурора , Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини) [162, с.59].

Враховуючи велику кількість суб'єктів адміністративної юрисдикції та їх повноваження щодо розгляду значного масиву справ про адміністративні правопорушення в межах даної роботи не доцільним є зосередження уваги на

аналізі адміністративно-деліктної юрисдикції кожного з них. Для цього необхідно проводити комплексне дослідження в рамках окремої наукової роботи. Слід лише вказати на те, що такі дослідження в сучасній науковій літературі вже проводилися [150, с. 48].

Повертаючись до нашого предмету дослідження зазначимо, що здійснивши аналіз законодавства, ми прийшли до висновку, що основними органами адміністративно-деліктної юрисдикції у справах про адміністративні правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури є Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті – Укратрансбезпека, юрисдикція якого визначена в ст. 229 КУпАП, та місцеві суди як орган, що здійснює судовий розгляд окремих категорій справ про дані види правопорушень, судова юрисдикція яких визначена в ст. 221 КУпАП. Нижче доцільно розкрити сутність їх адміністративно-деліктної юрисдикції у цій сфері.

Р.В. Миронюк, досліджуючи систему суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції приходять до висновку, що їх правовий статус включає такі елементи: 1) адміністративно-деліктну правоздатність (наявність компетенції щодо складення протоколу про адміністративне правопорушення, оформлення матеріалів справи, її розгляд, прийняття рішення у справі, забезпечення його виконання та вжиття інших примусових заходів забезпечення провадження у справі); 2) адміністративно-деліктну дієздатність (комплекс повноважень щодо реалізації названої вище компетенції, який полягає в реалізації наданих від імені держави та громади прав та виконанні покладених ними обов'язків); 3) гарантію реалізації наділених повноважень, тобто наявність засобів для реалізації повноважень та захисту посадової особи у випадку законної реалізації таких повноважень; 4) відповідальність за порушення умов, порядку та способу реалізації наділених повноважень (адміністративну та дисциплінарну відповідальність). [162, с.75].

Так, найбільш складним елементом правового статусу Укртрансбезпеки як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції є компетенція. З огляду на предмет нашого дослідження слід зазначити, що під компетенцією суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції слід розуміти законодавчо визначене коло повноважень відповідних суб'єктів, які спрямовані на здійснення діяльності, пов'язаної з вирішенням питання притягнення до адміністративної відповідальності за наявності факту вчинення адміністративного проступку. Більшість дослідників не розглядають окремо права та обов'язки вказаних вище суб'єктів, а досліджують їх комплексно, як коло повноважень; це зумовлено в першу чергу відсутністю їх визначення на законодавчому рівні [163; 164, с.110. 165, с. 131-139; 166, с.198; 167, с.211].

З огляду на вищезазначене спробуємо окреслити комплекс прав та обов'язків Укртрансбезпеки як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції. Зокрема, слід визначити такі її права: 1) вимагати від громадян і службових осіб, які вчиняють правопорушення, припинення правопорушень та дій, що перешкоджають здійсненню адміністративно-юрисдикційних повноважень; виносити на місці усне попередження особам, які допустили малозначні адміністративні порушення, а в разі невиконання зазначених вимог вживати заходів примусу, передбачених законом; 2) перевіряти у громадян при підозрі у вчиненні правопорушень документи, що посвідчують їх особу, а також інші документи, необхідні для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на орган адміністративно-деліктної юрисдикції; 3) викликати громадян і службових осіб у зв'язку з матеріалами, що перебувають у провадженні, а в разі ухилення без поважних причин від явки за викликом піддавати їх приводу у встановленому законом порядку; 4) вживати заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені главою 20 КУпАП; 5) складати протоколи про адміністративні правопорушення; 6) накладати адміністративні стягнення або передавати матеріали про адміністративні правопорушення на розгляд суду; 7) залучати

понятих для посвідчення процесуальних дій у випадках, визначених законом; 8) відбирати пояснення з приводу обставин вчинення правопорушення у особи, яка підозрюється у його вчиненні, свідків, інших учасників провадження та посадових осіб, які виявили та фіксували факт правопорушення; 9) проводити кіно-, фото- і звукофіксацію як допоміжний засіб запобігання протиправним діям та розкриття правопорушень; 10) вживати інших заходів припинення правопорушення, виявлення, фіксації доказів у справах та забезпечення виконання прийнятого в них рішення у випадках та межах, визначених законом.

Обов'язками Укртрансбезпеки як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, які потребують нормативного визначення, є: 1) припиняти адміністративні правопорушення та вживати заходів щодо їх виявлення, фіксації та забезпечення провадження у справах про них; 2) об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти інформацію про вчинені адміністративні правопорушення; 3) ознайомлювати особу з складеними стосовно неї протоколом та матеріалами справи особисто або іншим встановленим законом способом; 4) ознайомлювати учасників провадження з їх правами, способами їх реалізації, вказувати на їх обов'язки, що визначені законодавством, та попереджувати про можливу відповідальність у разі їх невиконання; 5) здійснювати своєчасне, всебічне, повне та об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішувати її у точній відповідності до закону; 6) невідкладно вживати заходів щодо припинення неправомірних дій у процесі розгляду справи про адміністративне правопорушення, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенню, вживати заходів щодо відшкодування завданої шкоди; 7) вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено її завдання, та письмово повідомляти громадянина про результати перевірки скарги і суть ухваленого рішення; та ін. [168, с. 168].

Предметна компетенція Укртрансбезпеки як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції законодавчо інтерпретується через

поняття «підвідомчість» та набула законодавчого регулювання в главі 17 КУпАП. У науковій літературі неодноразово зверталась увага на складність та мінливість нормативного регулювання предметної компетенції, що, як наслідок, викликає проблеми у правозастосуванні [169, с. 174-180; 170, с. 286-289; 171, с. 28; 172, с.114; 173, с. 206]. У межах предметної компетенції Укртрансбезпеки як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції слід виокремлювати альтернативну та виняткову підвідомчість. Альтернативна підвідомчість означає можливість здійснення юрисдикційних повноважень на вибір тим чи іншим суб'єктам адміністративної юрисдикції. Так, наприклад, справи, передбачені частинами частини друга, третя статті 132-1 КУпАП (перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм під час руху великогабаритними і великоваговими транспортними засобами автомобільними дорогами, вулицями або залізничними переїздами.), можуть розглядатися керівником Укртрансбезпеки, а частиною першою статті 132-1 КУпАП (порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів, правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями або залізничними переїздами) – посадовою особою Національної поліції.

Третім видом адміністративно-юрисдикційної компетенції Укртрансбезпеки є територіальна компетенція. Цей елемент зумовлений наявністю в суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, певним чином пов'язаних з територією, на якій функціонує цей суб'єкт. Ці зв'язки встановлюються по-різному: справу може бути розглянуто за місцем скоєння порушення, за місцем проживання правопорушника. Питання визначення місця розгляду справи про адміністративні правопорушення потребує більш чіткого нормативного закріплення, а прерогатива надання права визначення місця розгляду справи повинна бути надана особі, яка притягується до відповідальності, у разі її клопотання про це.

Четвертим видом компетенції Укртрансбезпеки є процесуальна компетенція, яка зумовлена специфікою строків розгляду справи, формою актів, які фіксують процесуальні дії, видами рішень, які приймаються у справі, і, по суті, не має особливого змістовного навантаження, достатнього, щоб покласти її в основу наукового дослідження.

Наступним елементом правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції є правові гарантії реалізації наділених повноважень, тобто наявність правових засобів для реалізації повноважень та захисту посадової особи у випадку законної реалізації таких повноважень. Ведучи мову про гарантії реалізації адміністративно-деліктної юрисдикції Укртрансбезпеки, ми маємо на увазі правові гарантії, які забезпечені або мають бути забезпечені нормами права, однак, як вірно зазначає Р.В. Миронюк, в законодавстві вони знайшли свого належного закріплення на рівні гарантій прав інших учасників адміністративно-деліктних відносин [162, с.83]. Слід підтримати його позицію з приводу унормування таких гарантій, а саме: визначення їх в посадових інструкціях органу адміністративно-деліктної юрисдикції та встановлення більш суттєвих штрафних санкцій за невиконання законних вимог суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, в тому числі посадових осіб Укртрансбезпеки. За для цього, на нашу думку, за невиконання законних вимог посадових осіб щодо усунення порушень законодавства у сфері дорожньої інфраструктури, відповідальність за яке передбачена статтею 188-57 КУпАП доцільно переглянути штрафну санкцію, а саме «від п'ятдесяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян», адже мінімальний штраф відрізняється від максимального в 3 рази (850 – 2550 грн.), що закладає корупційні ризики в діяльності посадових осіб Укртрансбезпеки.

У зв'язку з цим доцільно санкцію статті 188-57 КУпАП викласти в зміненій редакції такого змісту: *«тягне за собою накладення штрафу в розмірі ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»*.

Окремим елементом правового статусу Укртрансбезпеки як суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, який потребує окремої уваги, є відповідальність. Так, прийняття незаконного рішення у порядку розгляду та вирішення справи про адміністративне правопорушення органом адміністративно-деліктної юрисдикції має наслідком відповідно до ст.ст. 293, 294 КУпАП його скасування органом, уповноваженим переглядати справу про адміністративне правопорушення, або відповідно до ст. 245 КАСУ передбачає можливість винесення судом рішення про визнання протиправною постанови у справі про адміністративне правопорушення, винесеної суб'єктом адміністративно-деліктної юрисдикції, у порядку визначеному ст. 286 КАСУ. Як наслідок, скасування такого рішення є підставою для відшкодування особі шкоди, завданої незаконним притягненням її до адміністративної відповідальності, в порядку, визначеному Законом України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 р. № 266/94-ВР [174], а у випадку прийняття в результаті перегляду справи рішення про скасування постанови про закриття справи – підставою для відшкодування потерпілій особі моральної шкоди у порядку, визначеному Цивільним кодексом України [175]. У будь-якому випадку відшкодування завданої шкоди здійснюється за рахунок державного бюджету. Тобто складається ситуація, при якій громадяни України несуть відповідальність за незаконні рішення, вчинення незаконних дій чи бездіяльність органів адміністративно-деліктної юрисдикції, оскільки, по-перше, оплачують кошти на утримання таких органів із державного та місцевого бюджету, по-друге, оплачують відшкодування, завдані їх незаконною діяльністю, за рахунок коштів державного бюджету, наповнюючи його в якості сплати високих податків та зборів, що виглядає принаймні несправедливо, викликаючи обурення громадян, породжуючи недовіру до цих органів та підриваючи один із

принципів демократичного суспільства – принцип належної обслуговуючої діяльності публічної адміністрації.

Наряду з покращенням законодавчих процедур притягнення до адміністративної відповідальності потребує удосконалення відомче правове регулювання. Так, як було відзначено вище, єдиним нормативним актом який визначає правовий статус Укртрансбезпеки є Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті, затверджене Постановою КМУ від 11 лютого 2015 р. № 103, в якому в п. 29 ст. 5 визначено, що «Укртрансбезпека відповідно до покладених на неї завдань у випадках, передбачених законом, складає протоколи про адміністративні правопорушення, розглядає справи про адміністративні правопорушення і накладає адміністративні стягнення» [63]. Крім того нормативного регулювання зазнав порядок оформлення уповноваженими посадовими особами Державної служби України з безпеки на транспорті матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері безпеки на автомобільному транспорті, зафіксовані в автоматичному режимі, у відповідній Інструкції, затвердженій Наказом Міністерства інфраструктури України 27 вересня 2021 року № 512 [176], в якому лише частково визначено порядок складення протоколу про адміністративні правопорушення на морському та річковому транспорті, та оформлення і розгляду матеріалів справ про них. В той же час ретельний аналіз даної інструкції дає можливість окреслення слабких сторін її правого регулювання, зокрема: 1) вона регламентує порядок розгляду справи про адміністративні правопорушення у сфері безпеки на автомобільному транспорті, зафіксовані в автоматичному режимі, які передбачені частиною другою статті 122-2, частинами другою та третьою статті 132-1 КУпАП посадовою особою Укртрансбезпеки (тобто лише стосовно деяких правопорушень, підвідомчих цьому органу); 2) вона регулює спрощений порядок виключно процедури винесення постанови про застосування стягнення за вчинення правопорушення, яке виявлено в автоматичному режимі в порядку спрощеного провадження, тобто відсутності

процесуальної фіксації порушення, порушення прав особи, яка підозрюється у вчиненні правопорушення на правову допомогу, на право обізнаності щодо факту вчинення правопорушення; 3) в ній не визначена чітка послідовність дій направлених на оформлення матеріалів справи про дані правопорушення, строків розгляду справи, порядку вручення постанови в справі про адміністративне правопорушення, права оскарження даної постанови та ін. процедурні прогалини, наявність яких знижує рівень ефективності застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури.

Слід зауважити, що відсутній єдиний нормативний акт, в якому має бути визначено алгоритм дій посадових осіб Укртрансбезпеки щодо виявлення та припинення правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури, оформлення матеріалів справ про дані правопорушення, їх реєстрації, передачі для розгляду компетентним органам та вжиття заходів щодо недопущення вчинення їх в подальшому. Крім того в КУпАП чітко не визначено перелік посадових осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, розгляд яких здійснюють посадові особи Укртрансбезпеки, а в статті 255 КупАП лише по окремим складам правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури визначено право складення протоколу інспектором з безпеки на автомобільному транспорті.

Таким чином, з метою чіткого визначення правового статусу Укртрансбезпеки як органу адміністративно-деліктної юрисдикції, а також порядку його реалізації, доцільною є розробка та прийняття Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом, в якій має бути чітко визначено алгоритм дій посадових осіб Укртрансбезпеки щодо оформлення матеріалів справ про підвідомчі їм правопорушення та порядок вчинення інших дій, направлених на застосування заходів адміністративної відповідальності за дані діяння.

Нижче доцільно розглянути особливості судового порядку розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури.

Як було зазначено вище адміністративні правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури визначені в статтях 124, 129-1, 132-1, 138, 139, 140, 141, 142 КУпАП.

Аналіз адміністративно-деліктного законодавства дає можливість виокремити види адміністративних правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури, які підвідомчі суду, зокрема відповідно до ст. 221 КУпАП, до таких правопорушень слід віднести:

1) стаття 124. Порухення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна;

2) стаття 139. Пошкодження автомобільних доріг, вулиць, дорожніх споруд, залізничних переїздів і технічних засобів регулювання дорожнього руху, створення перешкод для руху та невжиття необхідних заходів щодо їх усунення;

3) стаття 140. Порухення правил, норм і стандартів при утриманні автомобільних доріг і вулиць, невжиття заходів щодо своєчасної заборони або обмеження руху чи позначення на автомобільних дорогах і вулицях місць провадження робіт.

ч.4.Порухення, передбачені частинами першою, другою або третьою цієї статті, що спричинили пошкодження транспортних засобів, вантажів, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна.

Наділення суду повноваженнями щодо розгляду даної категорії справ цілком очевидна, адже: 1) санкція статті 124 КУпАП передбачає застосування як альтернативної санкції - позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року; 2) санкція статті 139 КУпАП передбачає застосування як альтернативної санкції - громадських

робіт на строк від тридцяти до шістдесяти годин; 3) санкція ч. 4 статті 140 КУпАП передбачає застосування як альтернативної санкції - адміністративного арешту на строк від п'яти до десяти діб.

Адміністративно-деліктна юрисдикція суду обумовлена тим, що відповідно до ст. 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, в тому числі і адміністративно-деліктні, тобто ті, які виникають у зв'язку з вчиненням адміністративного проступку [20]. До того ж сучасні високі вимоги, які пред'являються до суддів та до формування суддівського корпусу, свідчать про те, що судовий порядок розгляду й вирішення справ про адміністративні правопорушення як у першій, так і в контрольній інстанції, тобто в порядку перегляду справ, є найбільш ефективною формою застосування заходів адміністративної відповідальності. Усе це цілком логічно визначає сучасну тенденцію передачі повноважень щодо розгляду значної категорій справ про адміністративні правопорушення до суду як органу, який наділений найбільш високим рівнем професіоналізму та здатністю приймати рішення у справах з найвищим ступенем законності, у тому числі стосовно справ про адміністративні правопорушення, що посягають на порядок та безпеку перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом.

Підтвердженням цьому є результати офіційної судової статистики, які вказують, що протягом 2020–2021 рр. судами в середньому виноситься 1 млн 230 тис. постанов у справах про адміністративні правопорушення, що складає 25 % від всіх винесених постанов органами адміністративно-деліктної юрисдикції. У той же час майже 28 % винесених судами постанов у справах про адміністративні правопорушення оскаржуються до апеляційних судів, переважна більшість із них (69,8 %) стосуються постанов у справах про порушення у сфері безпеки дорожнього руху. Крім того, майже 55 % таких постанов скасовуються або змінюються в апеляційному порядку [177].

З урахуванням вищезазначеного, на виконання задач дослідження, нижче доцільно розкрити особливості судового розгляду справ про порушення у сфері дорожньої інфраструктури.

Порядок судового розгляду та вирішення справи про адміністративне правопорушення складається з чотирьох етапів: підготовка справи до розгляду, власне розгляд справи, винесення постанови у справі та доведення її до відома зацікавлених осіб.

Під час підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення, згідно зі ст. 278 КУпАП, суд перевіряє правильність складення протоколу та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення. Під час перевірки протоколів, інших документів та матеріалів справи суд вирішує такі питання: чи повноважною посадовою особою складено протокол (ст. 255); чи дотримані вимоги закону щодо його змісту (ст. 256); чи досить повно викладено всі факти, що мають значення для вирішення справи.

Під час підготовки до розгляду справи суд, відповідно до ст. 278 КУпАП, повинен впевнитися, що особи, які беруть участь у розгляді справи, сповіщені про час і місце розгляду справи. Норми КУпАП до недавнього часу не регламентували порядок сповіщення особи про час та місце розгляду справи, що, на наш погляд, було суттєвим упущенням та мало негативні наслідки. Однак Законом України від 7 квітня 2011 року № 3207-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [178], КУпАП було доповнено статтею 277-2 «Повідомлення про розгляд справи», відповідно до якої повістка особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, вручається не пізніш як за три доби до дня розгляду справи в суді, в якій зазначаються дата і місце розгляду справи, а інші особи, які беруть участь у провадженні по справі про адміністративні правопорушення, повідомляються про день розгляду справи в той же строк. Таким чином суд не має права розглядати справу про

адміністративне правопорушення, якщо відсутня інформація про належне повідомлення зацікавлених осіб.

Однак сучасне процесуальне законодавство знає інші способи сповіщення осіб про час та місце розгляду юридичної справи, викликані розвитком суспільних відносин та інформаційними технологіями. Так, відповідно до ст.ст. 35, 38 КАСУ, повістка про виклик особи до суду може вручатися під розписку або безпосередньо в суді, а у виняткових випадках – телеграмою, факсимільним повідомленням (факсом, телефаксом), електронною поштою, телефоном, через друкований засіб масової інформації, та встановлено час її вручення – не пізніше ніж за сім днів до судового засідання, крім випадку, коли повістка вручається безпосередньо в суді [179]. У зв'язку з цим цікавою є пропозиція Миронюка Р.В., який пропонує законодавчо передбачити й інші форми сповіщення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, та інших учасників провадження про дату, місце проведення процесуальних дій, однією із яких може стати СМС-повідомлення через оператора мобільного зв'язку. Так, надіслання повідомлення про явку до органу адміністративно-деліктної юрисдикції шляхом СМС-повідомлення може здійснюватись з телефону, відомості про який можна перевірити на офіційному веб-сайті даного органу, а інформацію про надіслання такого повідомлення і отримання його адресатом на телефон, наданий при оформленні матеріалів справи (протоколу про адміністративне правопорушення, пояснень свідків та ін.), можна завжди перевірити через оператора мобільного зв'язку, таким чином, аргументи особи про начебто непоінформованість про розгляд справи будуть нікчемними та такими, що спростовуються. На особу, якій було вручено (надіслано) повідомлення, покладається обов'язок прибути для розгляду справи вчасно, а у випадку неможливості прибуття з поважних причин – завчасно повідомити про це орган, який розглядає справу [180, с.78].

Під час підготовки справи про адміністративне правопорушення суддя має впевнитися, що витребувані всі необхідні додаткові матеріали (п.4. ст. 278

КУпАП) та вирішити питання про клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, законних представників, захисника (п. 5. ст. 278 КУпАП).

Процесуальний порядок реалізації другого етапу стадії судового розгляду справи про порушення правил у сфері дорожньої інфраструктури врегульовано ст. 279 КУпАП. Суддя, який розглядає справу, відповідно до ст. 279 КУАП, має представитись іншим учасникам, які беруть участь у розгляді справи. Ст. 279 КУАП визначає, що після представлення суддею оголошується протокол про адміністративне правопорушення, заслуховуються особи, які беруть участь у розгляді справи, досліджуються докази і вирішуються клопотання, у разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок. Слід визнати, що КУпАП лише в загальних рисах, порівняно з кримінально-процесуальним законодавством, регулює сам процес розгляду справ про адміністративні правопорушення, тому доцільними є висловлені пропозиції щодо закріплення в КУпАП більш докладного процесуального порядку розгляду справи про адміністративне правопорушення [181, с. 142–148].

Суддя повинен здійснити комплекс заходів, пов'язаних з необхідністю всебічного, повного й об'єктивного вивчення всіх обставин, що мають значення для вирішення справи. Згідно зі ст. 280 КУпАП, посадова особа, яка розглядає справу про адміністративне правопорушення, зобов'язана з'ясувати такі обставини: чи було вчинено адміністративне правопорушення; чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності; чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність; чи заподіяно майнову шкоду; чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу; з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Заключним етапом стадії судового розгляду справи про порушення правил у сфері дорожньої інфраструктури, є винесення рішення у справі й

доведення його до відома зацікавлених осіб. Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, суддя виносить постанову, яка повинна мати визначені ст. 283 КУпАП реквізити.

Що стосується змісту постанови у справі про адміністративне правопорушення, то це питання чітко регламентує ст. 283 КУпАП. Постанова суду (судді) про накладення адміністративного стягнення повинна містити положення про стягнення з особи, щодо якої її винесено, судового збору.

Постанова оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається або висилається особі, щодо якої її винесено. Копія постанови в той же строк вручається або висилається потерпілому на його прохання. Копія постанови вручається під розписку. У разі якщо копія постанови висилається, про це робиться відповідна відмітка у справі.

Також слід встановити правило, що одночасно з оголошенням постанови у справі особі, яка притягається до відповідальності, повинні бути роз'яснені її права та обов'язки, які пов'язані з наслідками прийнятого рішення, порядок виконання постанови та наслідки невиконання передбачених законом дій.

У підсумку необхідно зазначити, що висвітлення всіх проблемних процесуальних питань судового розгляду справ про порушення правил у сфері дорожньої інфраструктури в межах одного підрозділу наукової роботи здійснити неможливо, а тому вище окреслено лише деякі з них, вирішення яких можливе у випадку швидкого реагування законотворчого процесу на реалії правозастосування, що проявляється у створенні нової якісної нормативної основи, яка б відповідала реальним сьогоденним проблемам практики застосування адміністративно-деліктних норм.

Нижче в межах даного підрозділу роботи, на виконання задач дослідження, доцільно здійснити аналіз процесу перегляду рішень Укртрансбезпеки у справах про порушення правил у сфері дорожньої

інфраструктури в судовому порядку, тобто в межах судового адміністративного процесу.

Оскарження постанови посадової особи Укртрансбезпеки у справах про порушення правил у сфері дорожньої інфраструктури у судовому порядку є одним із альтернативних способів перегляду справи, поряд з оскарженням її до вищестоящего органу або посадової особи.

В цілому законодавчі засади такого способу оскарження постанови у справі та практика його реалізації зазнали суттєвих змін, починаючи з 17 листопада 2008 року з набуттям чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 24 вересня 2008 року № 586-VI [182]. На сьогодні, відповідно до ст. 288 КУпАП, судовий порядок перегляду здійснюється стосовно постанов у справах, винесених: адміністративною комісією, створеною при виконавчих комітетах відповідних рад; виконавчим комітетом сільської, селищної, міської ради; всіма іншими органами адміністративно-деліктної юрисдикції, які відповідно до ст.ст. 218–245-17 КУпАП мають право на розгляд справи про адміністративне правопорушення та винесення постанови по ній.

Таким чином, у особи, стосовно якої Укртрансбезпеки винесено постанову у справі про порушення правил у сфері дорожньої інфраструктури є два альтернативні способи її оскарження: у вищестоящий орган або до суду. Оскільки оскарження у вищестоящий орган у багатьох випадках є проміжним етапом перегляду постанови у справі, то остаточною інстанцією, яка оцінює законність прийнято рішення у справі, є суд.

Так, за офіційними даними Державної служби статистики України у 2018 році 342 постанови Укртрансбезпеки у справах про порушення правил у сфері будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом було оскаржено до суду, що складає 35,6% від всіх постанов винесених даним органом адміністративно-деліктної юрисдикції, у 2013 році

такий показник склав – 24,5% (296 постанов); у 2019 році відповідно 23,5% (284 постанови); у 2020 році – 19,5% (235 постанов) [183; 184; 185]. Переважна більшість оскаржуваних постанов була винесена за пошкодження автомобільних доріг, вулиць, дорожніх споруд, (ст. 139 КУпАП) та порушення учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, (ст. 124 КУпАП). І попри те, що показники оскаржуваних до суду постанов Укртрансбезпеки у справах про порушення правил у сфері будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом знизились, питання їх судового перегляду є актуальними з огляду на визначення підстав та процедур оскарження.

Такий великий відсоток оскаржуваних у судовому порядку постанов у справах про порушення правил у сфері будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом є причиною неякісного провадження у справах про дані адміністративні правопорушення посадовими особами Укртрансбезпеки, на що було звернуто нашу увагу вище.

З огляду на ті високі вимоги, які пред'являються сьогодні до суддів та до формування суддівського корпусу, можна із впевненістю сказати, що судовий порядок перегляду справ про адміністративні правопорушення є найбільш ефективною формою застосування заходів адміністративної відповідальності. Підвищення ефективності діяльності адміністративних судів щодо перегляду справ про адміністративні правопорушення, на нашу думку, можливе також при запровадженні спеціалізації суддів у місцевих загальних судах як адміністративних судах з розгляду справ про адміністративні правопорушення. Це буде мати наслідок вузькоспеціалізованого, професійного підходу суддів до повного, об'єктивного розгляду справ з дослідженням та оцінкою пом'якшуючих,

обтяжуючих обставин, характеристик особистості порушника, обставин його вчинення і, як результат, застосування адекватних адміністративних стягнень.

Як було зазначено вище, починаючи з 2008 року до КУпАП було внесено зміни, згідно із якими статтю 288 було викладено в новій редакції, яка замінила існуючий протягом десятиріччя наглядовий порядок судового перегляду постанов, винесених іншими органами адміністративно-деліктної юрисдикції, який на сьогодні здійснюється районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з особливостями, встановленими КУпАП.

Із введенням таких змін в адміністративно-деліктній науці та практиці сформувався дуалістичний підхід до законності оскарження в судовому порядку постанов у справах про адміністративні правопорушення, відповідно до якого одна й та сама група відносин, які виникають з приводу вчинення адміністративного правопорушення (делікту), регулюється різними нормативними актами (КАСУ та КУпАП), які мають однакову юридичну силу, але регулюють різні групи суспільних відносин, незважаючи на те, що вони за певних обставин можуть бути в причинно-наслідковому зв'язку [186, с.294-298; 187, с. 95-101; 188, с. 32 – 36; 189; 190, с. 294-298]. З аналізу різних наукових позицій щодо доцільності запровадження вищевказаних законодавчих новацій процесу перегляду справ можна зробити висновок, що на сьогодні склалося дві абсолютно протилежні концепції практики реалізації даних норм. Одна концепція, прибічниками якої є Д. Симонов, О.І. Орехов, полягає в тому, що за наявності конкуренції норм кодексів практика правозастосування при оскарженні постанов у справах про адміністративні правопорушення має тяжіти до правил, встановлених КУпАП, і, відповідно, порядок судового перегляду справ про адміністративні правопорушення має бути урегульований КУпАП [191, с. 447]. Прибічники іншої концепції, зокрема А.В.Кишинський, вказують на необхідність уніфікації порядку перегляду справ про адміністративні правопорушення, відповідно до якого

функціями перегляду рішень у цих справах, винесених як судом, так і іншим органом адміністративно-деліктної юрисдикції, повинен бути наділений тільки адміністративний суд, і процедура перегляду повинна регулюватися виключно КАСУ, аргументуючи це тим, що цей порядок більш детально виписаний в КАСУ [192, с. 175]. Певного нейтралітету в цьому питанні дотримується Р.О. Кукурудз, який, досліджуючи інститут апеляції в адміністративно-деліктному процесі, зазначає, що на перший погляд можна стверджувати, що суспільні відносини, які виникають під час подання та розгляду апеляції на рішення органів публічної адміністрації, пов'язані із притягненням особи до адміністративної відповідальності, повністю охоплюються предметом правового регулювання адміністративно-деліктними нормами, оскільки підставами виникнення таких відносин є адміністративний делікт, постанова про накладення адміністративного стягнення і скарга особи, яка вважає її незаконною. Але, на його думку, прийняття КАСУ внесло свої корективи в порядок оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення, винесених суб'єктами публічної адміністрації, у тому числі посадовими особами Укрморрічінспекції які за всіма ознаками належать до публічно-правового спору, а, відповідно, регулюються КАСУ. Що, у свою чергу, дозволило зробити висновок, що судовий порядок оскарження постанов органів публічної адміністрації у справах про адміністративні правопорушення є все ж таки провадженням у межах адміністративного судочинства, яке, щоправда, має свої особливості, передбачені КУпАП, що свідчить про певне «зрощення» норм двох юрисдикційних процесів, спрямоване на врегулювання процедури оскарження постанови відповідного юрисдикційного органу [193, с. 239].

В свою чергу Миронюк Р.В. вважає, що необхідно уніфікувати порядок перегляду справ про адміністративні правопорушення у зв'язку з оскарженням рішення по справі, відповідно до якого рішення органів адміністративно-деліктної юрисдикції, у тому числі суду, у справах про адміністративні правопорушення переглядаються в порядку, визначеному

КУпАП, в якому в главі 24 необхідно врегулювати: підстави оскарження постанов; права та обов'язки осіб, які мають право на оскарження; коло органів, які уповноважені переглядати рішення у справах, при цьому залишивши альтернативні форми перегляду – перегляд рішень нижчестоящого органу вищестоящим або судом на вибір особи, що подає скаргу; визначити їх компетенцію та встановити строки перегляду рішення залежно від суб'єкта перегляду; підстави прийняття тих чи інших рішень, за результатами перегляду справи, а також порядок набуття ними чинності [194, с.23].

### **Висновки до розділу 3**

В результаті аналізу правових засад встановлення та порядку застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури було зроблено наступні висновки.

Встановлено, що застосування заходів адміністративної відповідальності є однією із форм публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури. Застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури має свої особливості, які полягають в наступному: 1) склади адміністративного правопорушення у сфері дорожньої інфраструктури визначені в статтях 124, 129-1, 132-1, 138, 139, 140, 141, 142 КУпАП (в цілому більше 20 складів правопорушень); 2) види і розміри адміністративних стягнень та принципи їх накладення (переважно штраф у розмірі від двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, наприклад у разі перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм понад 30%, або громадські роботи на строк від тридцяти до сорока годин); 3) коло суб'єктів (органів та посадових осіб), що уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення дорожньої інфраструктури (уповноважені на те посадові

особи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті (Укртрансбезпека); розглядати справи про адміністративні правопорушення у даній сфері (інспектори Укртрансбезпеки, судді місцевих судів); 4) процедура притягнення до адміністративної відповідальності та її процесуальне оформлення (визначена розділом 3-4 КУпАП). Під адміністративним правопорушенням у сфері дорожньої інфраструктури слід розуміти суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння, що посягає на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом у тому числі безпеки у цій сфері, за настання якого законом передбачено адміністративну відповідальність;

Виокремлено шляхи удосконалення нормотворчої техніки при побудові норм, які встановлюють відповідальність за порушення у сфері дорожньої інфраструктури, зокрема: 1) запропоновано виключити стягнення у вигляді «позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року» з санкції статті 124 КУпАП «Порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна», залишивши тільки штрафну санкцію; 2) обґрунтовано доцільність відмежувати склади правопорушень, передбачених частиною 1 статті 129-1 КУпАП, а саме: *«порушення або невиконання правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності під час виготовлення та ремонту транспортних засобів і деталей до них або встановлення на них інших предметів додаткового обладнання, не передбаченого конструкцією транспортного засобу»* та *«порушення або невиконання правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху під час будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів і дорожніх*

*споруд»;* 3) встановлено необхідність запровадження спочатку адміністративної а в подальшому можливо і кримінальної відповідальності за порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів, правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів мостовими переправами.

Встановлено, що попри досить вагомі показники застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері дорожньої інфраструктури, значна частина їх залишається невиявленими (латентними), а особи не піддаються ефективним заходам адміністративного впливу, і зумовлено це, у тому числі, проблемами процесуального характеру, зокрема – відсутністю нормативно визначених алгоритмів дій посадових осіб Укртрансбезпеки щодо виявлення та припинення правопорушень, що посягають на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом у тому числі безпеки у цій сфері, оформлення матеріалів справ про дані правопорушення, їх реєстрації, передачі для розгляду компетентним органам та вжиття заходів щодо недопущення вчинення їх в подальшому.

З метою підвищення ефективності діяльності Укртрансбезпеки щодо позасудового розгляду справ про порушення, що посягають на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом, запропоновано розробити та прийняти Інструкцію з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом, в якій має бути чітко визначено алгоритм дій посадових осіб Укртрансбезпеки щодо оформлення матеріалів справ про підвідомчі їм правопорушення та порядок вчинення інших дій, направлених на застосування заходів адміністративної відповідальності за дані діяння.

Визначено вади діяльності судів загальної юрисдикції щодо розгляду справ про порушення, що посягають на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом, діяльності адміністративних судів по перегляду рішень Укртрансбезпеки по даній категорії справ та запропоновано окремі шляхи їх вирішення.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукової задачі, що полягає у розкритті сутності та вдосконаленні публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні. В результаті дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вирішення зазначеної задачі, зокрема:

1. З'ясовано теоретико-правові наукові позиції щодо розуміння поняття «публічного адміністрування», розкрито сутність та зміст публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури. В результаті дослідження з'ясовано, що: під дорожньою інфраструктурою слід розуміти систему автомобільних доріг, інженерних мереж, державних та приватних підприємств і організацій, що їх обслуговують, об'єктів (підприємств, закладів), які займаються ремонтом, будівництвом та реконструкцією, а також експлуатаційним утриманням доріг, мостів та інших дорожніх шляхів. Визначено, що дане поняття потребує закріплення в Законі «Про дорожню інфраструктуру», який потребує розробки та затвердження, або шляхом доповнення Закону України «Про дорожній рух».

2. Встановлено, що під публічним адмініструванням у сфері дорожньої інфраструктури в Україні слід розуміти регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на виконання законів та інших нормативно-правових актів, у тому числі шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг щодо будівництва, ремонту, реконструкції, а також експлуатаційного утримання доріг та дорожньої інфраструктури.

Виокремлено ознаки, які зумовлюють необхідність та доцільність регулювання публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури в Україні нормами адміністративного права, а саме: 1) публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є правовою та організаційною формою діяльності відповідних суб'єктів владних

повноважень (Міністерства інфраструктури, Укравтодору, Укртрансбезпеки, міської ради та ін), як засобу реалізації їх адміністративно-правового статусу;

2) публічне адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури є адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється шляхом надання публічною адміністрацією адміністративних послуг (основний вид діяльності) і здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) та контрольної діяльності (додаткові види діяльності), містить сприяльне публічне адміністрування та забезпечувальне адміністративне провадження, що пов'язане із забезпеченням нормального функціонування дорожньої інфраструктури для забезпечення реалізації соціальних та економічних прав громадян, приватних осіб і забезпечення публічного інтересу держави.

3. Запропоновано шляхи удосконалення правових засад публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури в Україні: прийняти Закону «Про дорожню інфраструктуру» в якому визначити правові, економічні, організаційні та соціальні засади забезпечення функціонування дорожньої інфраструктури, напрямків її розбудови, реконструкції, ремонту та утримання з визначенням чіткої юрисдикції конкретних органів публічної влади, відповідальних за її утримання та фінансування, або доповнити Закон України «Про дорожній рух» окремим розділом, який би визначав такі правові засади; прийняти Постанову КМУ «Про порядок утримання автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури України», в якому визначити на основі Закону «Про автомобільні дороги» види (типи) автомобільних доріг та їх інфраструктуру, та визначити юрисдикцію кожного органу публічної влади щодо їх утримання, зокрема юрисдикції: Укравтодору, служб автомобільних доріг місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування.

Встановлено, що додатковими заходами удосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні з урахуванням досвіду ЄС могли б стати

нормативне врегулювання процедури прийняття відбудованої автодороги в експлуатацію та процедури заключення між органом, який реалізує державну політику у сфері дорожньої інфраструктури (у випадку будівництва доріг міжнародного та державного значення) або органом місцевого самоврядування (у випадку будівництва доріг місцевого значення) та головним підрядчиком будівництва дороги договору щодо її обслуговування спочатку на 5 років а далі на 10 років, що цілком відповідає усталеній світовій практиці будівництва та обслуговування доріг та визначення відповідального представника власника за окремою категорією доріг, магістраллю, частиною дороги, що можливе лише при повномасштабному завершенні проекту кадастрової карти автомобільних доріг України. Окремого правового регулювання потребує процедура громадського контролю за витратою бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію автодоріг, зокрема запровадження звітування Укравтодору, органів місцевого самоврядування, а також підрядних організацій, які виграли тендер на будівництво (ремонт) дороги перед громадськістю, в тому числі запровадження процедури громадського аудиту будівництва та ремонту автодоріг.

3. З огляду на досвід більшості європейських сторін встановлено, що назріла необхідність запровадження практики побудови автомобільних доріг на засадах концесії при їх будівництві та експлуатації (заклучення договору концесії), особливо це стосується післявоєнного відновлення доріг міжнародного значення, які сполучають Україну з країнами партнерами України на шляху до євроінтеграції та які доклали значних зусиль для перемоги України над російським агресором. З'ясовано, що основним стримуючим фактором для інвесторів є низька економічна ефективність інфраструктурних проектів та відсутність практичних механізмів надання гарантій з боку держави щодо повернення інвестицій та дотримання умов експлуатації доріг. На підставі аналізу зарубіжної практики побудови платних автомобільних доріг (Польщі, Румунії, Словенії, Греції, Більгії та ін.) було

встановлено, що умовами будівництва платних доріг в Україні можуть бути:

- 1) затвердження довгострокової програми концесії автомобільних доріг в Україні;
- 2) визначення разом з міжнародними експертами автомобільні коридори України, які потребують будівництва та за рух через які буде сплачуватись плата (тут перевага має надаватись міжнародним автомагістралям, які забезпечують транзитний автомобільний коридор, за умов, що ці магістралі мають бути найбільш короткими, з мінімальним викривлення на горизонті та не мають проходити через населені;
- 3) створення належних умов та гарантій для інвесторів;
- 4) обов'язкове проектування та будівництво альтернативних автомобільних доріг в об'їзд платних, або приведення існуючих в належний стан;
- 5) винайдення процедури звільнення власників автотранспорту, які використовують платні дороги від сплати додаткового акцизу на паливо;
- 6) запровадження договорів страхування об'єктів дорожньої інфраструктури та ін.

4. На підставі аналізу системи органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні зроблено висновок, що вона має досить чітку структурну побудову та побудована за зразком провідних країн світу, виокремлено найбільші проблемами функціонування даної системи: доволі бюрократична та складна процедура передачі доріг загального користування до доріг місцевого значення; відсутність чіткого розмежування повноважень щодо адміністрування (розвитку, будівництва, ремонту та обслуговування) доріг загального користування, які проходять через населені пункти між Укравтодором та органами місцевого самоврядування; відсутність чіткої класифікації доріг за відповідними показниками та визначення суб'єктів їх публічного адміністрування; відсутність процедури визначення недоцільності використання мало експлуатованих доріг та виключення їх з кадастрової карти доріг, спрямовуючи фінансування на будівництво та утримання доріг підвищеної експлуатації. Одним із шляхів покращення публічного адміністрування дорожньої інфраструктури місцевого значення є створення підрозділу контролю за експлуатацією дорожньої інфраструктури

(доріг, узбіч, пішохідних переходів, обмежувачів швидкості руху транспортних засобів) в місцевих радах та їх виконавчих органах, які будуть узгоджувати порядок експлуатації даних об'єктів, розробляти порядок відшкодування збитків за завдання їм матеріальної шкоди та встановлювати заходи юридичної (перед усім матеріальної) відповідальності за завдання їм шкоди, кошти за які будуть направлені на відновлення дорожньої інфраструктури.

5. Здійснивши аналіз форм фінансування дорожньої інфраструктури провідних країнах світу ми прийшли до висновків, що основними складовими компонентами фінансування належного функціонування дорожньої інфраструктури можуть стати: 1) кошти Дорожнього фонду (який було запроваджено з 2018 року і який наповнюється за рахунок акцизного збору на паливо); 2) кошти, залучені під державні гарантії; 3) кошти взяті з виплати «Газпрому» за рішенням Стокгольмського арбітражу; 4) кошти з фонду відшкодування збитків за рахунок арештованих активів, що може здійснюватися двома основними способами, а саме: шляхом конфіскації арештованих активів російської держави та пов'язаних з нею осіб на підставі спеціально прийнятих з цією метою законів у країні, де знаходяться ці активи, або шляхом звернення стягнення на ці активи за рішеннями судів у країнах знаходження таких активів.

6. Виокремлено такі форми публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури: 1) видання нормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури; 2) застосування нормативних приписів шляхом видання ненормативних актів публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури та здійснення матеріально-технічних операцій; 3) укладання адміністративних договорів у сфері дорожньої інфраструктури; 4) здійснення реєстраційних, дозвільних та погоджувальних процедур у сфері дорожньої інфраструктури; 5) здійснення контролю за дотриманням законодавства у цій сфері, виявлення, фіксація

порушень та застосування заходів юридичної відповідальності, розкрито зміст кожної з них.

7. Запропоновано під адміністративним правопорушенням у сфері дорожньої інфраструктури розуміти суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння, що посягає на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом у тому числі безпеки у цій сфері, за настання якого законом передбачено адміністративну відповідальність. Виокремлено такі проступки у сфері дорожньої інфраструктури (за об'єктом посягання): 1) порушення правил дорожнього руху, що спричинило або могло спричинити пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна (статті 124, 132-1, 139 КУпАП); 2) порушення або невиконання правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху (статті 129-1, 140 КУпАП); 3) порушення правил охорони та утримання об'єктів дорожньої інфраструктури (статті 138, 141, 142 КУпАП).

8. Виокремлено шляхи удосконалення нормотворчої техніки при побудові норм, які встановлюють відповідальність за порушення у сфері дорожньої інфраструктури, зокрема: 1) запропоновано виключити стягнення у вигляді «позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року» з санкції статті 124 КУпАП «Порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна», залишивши тільки штрафну санкцію; 2) доцільно відмежувати склади правопорушень, передбачених частиною 1 статті 129-1 КУпАП, а саме: «порушення або невиконання правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності під час виготовлення та ремонту транспортних засобів і деталей до них або встановлення на них інших предметів додаткового обладнання, не передбаченого конструкцією

транспортного засобу» та «порушення або невиконання правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху під час будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів і дорожніх споруд»; 3) необхідно запровадити спочатку адміністративну а в подальшому можливо і кримінальну відповідальність за порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів, правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів мостовими переправами.

Обґрунтовано необхідність розробки та прийняття Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг, дорожньої інфраструктури та перевезення вантажів автомобільним транспортом, в якій має бути чітко визначено алгоритм дій посадових осіб Укртрансбезпеки щодо оформлення матеріалів справ про підвідомчі їм правопорушення та порядок вчинення інших дій, направлених на застосування заходів адміністративної відповідальності за дані діяння.

### Список використаних джерел:

1. Програма Президента України «Велике будівництво» Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України. URL: [www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/01/prezentacziya.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/01/prezentacziya.pdf) (дата звернення: 02.11.2022).
2. 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. с.51.
3. Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матеріали наук.-практ. конф. 17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. 224 с.
4. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М. та ін. Публічне адміністрування в Україні: Навч. Посібник / [за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.
5. Ястремська О. М. Публічне адміністрування : навчальний посібник / О. М. Ястремська, Л. О. Мажник. Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.
6. Амосов О. Ю., Гавкалова Н.Л. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма). Публічне управління: теорія та практика : збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. Х. : Вид-во «ДокНаукДержУпр». Спеціальний випуск. Червень, 2013. С. 6–13.
7. Detterbeck S. Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht / S. Detterbeck. 4. Auflage. Verlag C.H. Beck, München, 2006, s. 4–5.
8. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваїте, 2014. 376 с.

9. Адміністративне право України. Повний курс : Навчальний посібник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

10. Миронюк Р.В. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне адміністрування». Для здобувачів, що навчаються на другому (магістерському) рівні вищої освіти спеціальністю 081 Право. Дніпро: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2016. 81 с.

11. 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.

12. Про автомобільні дороги: Закон України від 8 вересня 2005 року № 2862-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 51. Ст.556.

13. Про автомобільний транспорт: Закон України від 5 квітня 2001 року №2344-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 22. Ст.105.

14. Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж: Закон України від 7 лютого 2017 року № 1834-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 11. Ст.101.

15. Про джерела фінансування дорожнього господарства України: Закон України від 18 вересня 1991 року № 1562-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 47. Ст.648.

16. Тлумачення понять «дорожнє господарство», «транспортна інфраструктура» в Українській Вікіпедії заснованій 30 січня 2004 року. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki> (дата звернення: 02.11.2022).

17. Пархета В. І. Адміністративно-правове забезпечення функціонування сфери дорожньої інфраструктури в Україні та визначення перспектив його удосконалення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. №9. С. 256-259. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-9/62> (дата звернення: 02.11.2022).

18. Модернізаційні пріоритети реформування транспортно-дорожнього комплексу в Україні. К.:НІСД, 2013. 32 с.

19. Антощишина Н.І. Інтеграційні процеси транспортної системи України в ЄС / Н.І. Антощишина. *Ефективна економіка*. 2013. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2423>. (дата звернення: 05.12.2020).

20. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

21. Податковий кодекс України: Закон України від 02 грудня 2010 року № 2755-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2011, № 13-14, № 15-16, № 17.

22. Про концесію: Закон України від 3 жовтня 2019 року № 155-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 48. Ст.325.

23. Про затвердження переліку автомобільних доріг загального користування державного значення: Постанова КМУ від 16 вересня 2015 р. № 712. *Офіційний вісник України*. 2015. № 76. Стор.278. Ст. 2514.

24. Про затвердження Порядку спрямування коштів державного дорожнього фонду: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1085. *Офіційний вісник України*. 2018. № 6. Стор. 138. Ст. 249.

25. Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018—2022 роки: Постанова КМУ від 21 березня 2018 р. № 382. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-cilovoyi-ekonomichnoyi-programi-rozvitku-avtomobilnih-dorig-zagalnogo-koristuvannya-derzhavno-go-znachennya-na-20182022-roki> (дата звернення: 02.11.2022).

26. Про затвердження змін, що вносяться до Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018-2022 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 січня 2020 р. № 36. *Офіційний вісник України*. 2020. № 14. Стор. 90. Ст. 552.

27. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року: Розпорядження КМУ від 30 травня 2018 р. № 430-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 52. Стор. 533. Ст. 1848.

28. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року: Розпорядження КМУ від 28 березня 2018 р. № 231-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 59. Стор. 115. Ст. 1808.

29. Про затвердження Стратегічного плану розвитку автомобільного транспорту та дорожнього господарства на період до 2020 року: Наказ Міністерства інфраструктури України від 21 грудня 2015 року № 548. Сайт Мініфраструктури. URL: <https://mtu.gov.ua/projects/26> (дата звернення: 02.11.2022).

30. Про ратифікацію Фінансової угоди (Проект «Підвищення безпеки автомобільних доріг в містах України») між Україною та Європейським інвестиційним банком: Закон України від 19 грудня 2019 року № 415-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 3. Стор. 35. Ст. 123.

31. Інфраструктурні проекти у сфері безпеки на транспорті. Проект «Підвищення безпеки автомобільних доріг в містах України». URL: <https://mtu.gov.ua/content/infrastrukturni-proekti-u-sferi-bezpeki-na-ransporti.html> (дата звернення: 02.11.2022).

32. В Україні розбудовується мережа швидкісних доріг: інформація з сайту Укравтодору від 30.01.2020. URL: [https://ukravtodor.gov.ua/press/news/v\\_ukraini\\_rozbudovuietsia\\_merezha\\_shvydkih\\_dorih.html](https://ukravtodor.gov.ua/press/news/v_ukraini_rozbudovuietsia_merezha_shvydkih_dorih.html) (дата звернення: 02.11.2022).

33. Марина Отг. Велике будівництво: що відбувається з ремонтом доріг. Публікація від 4 лютого 2021 року. URL: <https://voxukraine.org/velike-budivnitstvo-shho-vidbuvayetsya-z-remontom-dorog> (дата звернення: 02.11.2022).

34. Збитки від пошкодження дорожньої інфраструктури України оцінюються в 874 млрд грн. URL:

<http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2022/04/1629-1.pdf> (дата звернення: 02.11.2022).

35. Європейський інформаційно дослідницький центр. Європейський досвід організації та управління дорожніх систем. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28999.pdf>.

36. Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Bundesstraßengesetz 1971. URL: [https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetze\\_snummer=10011428](https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetze_snummer=10011428) (дата звернення: 02.11.2022).

37. Ministry for Transport, Innovation and Technology. URL: <https://www.bmvit.gv.at/en/index.html>.

38. Tracéwet. URL: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0006147/2017-05-01> (дата звернення: 02.11.2022).

39. Wet Infrastructuurfonds. URL: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0006001/2015-01-01> (дата звернення: 02.11.2022).

40. Wet Infrastructuurfonds. URL: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0006001/2015-01-01> (дата звернення: 02.11.2022).

41. Rijkswaterstaat. URL: <https://www.rijkswaterstaat.nl> (дата звернення: 02.11.2022).

42. Bundesfernstraßengesetz (FStrG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/fstrg/index.html> (дата звернення: 02.11.2022).

43. Gesetz über den Ausbau der Bundesfernstraßen. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/fstrausbaug/index.html> (дата звернення: 02.11.2022).

44. Straßenbaufinanzierungsgesetz. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/strfing/> (дата звернення: 02.11.2022).

45. Baugesetzbuch. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/index.html> (дата звернення: 02.11.2022).
46. The Federal Highway Research Institute (BASt). URL: [http://www.bast.de/EN/BASt/BASt\\_node.html;jsessionid=28DDC7A6681DDA03A0422D9E2FA8B26C.live11294](http://www.bast.de/EN/BASt/BASt_node.html;jsessionid=28DDC7A6681DDA03A0422D9E2FA8B26C.live11294) (дата звернення: 02.11.2022).
47. National Funding of Road Infrastructure: Germany. URL: <https://www.loc.gov/law/help/infrastructure-funding/germany.php> (дата звернення: 02.11.2022).
48. Serwis GDDKiA. Akty prawne. URL: <https://www.gddkia.gov.pl/pl/911/akty-prawne> (дата звернення: 02.11.2022).
49. Ustawa dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20030800721> (дата звернення: 02.11.2022).
50. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19850140060> (дата звернення: 02.11.2022).
51. Ustawa z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU2005267225> (дата звернення: 02.11.2022).
52. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (oficjalny skrót GDDKiA). URL.: <https://www.gddkia.gov.pl> (дата звернення: 02.11.2022).
53. Кононов С. О. Зарубіжний досвід функціонування дорожньої галузі. *Економіка та держава: наукове фахове видання*. № 7. 2021. Стор. 95 – 100.
54. Єлісеєв С.Ю. Державно-приватне партнерство в транспортному секторі. Зарубіжний досвід / С.Ю. Єлісеєв, В.В. Максимов. ВКСС Connect. 2018. № 2. С. 45–53.

55. Пархета В.І. Зарубіжний досвід публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури та шляхи його впровадження в Україні. *The scientific heritage*. 2021. № 80 (80). С.50-56. URL:<http://www.scientific-heritage.com/wp-content/uploads/2021/12/The-scientific-heritage-No-80-80-2021-Vol-4.pdf> (дата звернення: 02.11.2022).

56. Максим Шкіль. Німецький досвід ремонту автошляхів. *Українська правда*, 17 серпня 2020. URL:<https://www.epravda.com.ua/columns/2020/08/17/664011> (дата звернення: 02.11.2022).

57. Шоломицький Юрій, Дейсан Ігор, Шоломицька Олена, Онопрієнко Андрій, Шаповал Наталія. Оцінка економічних ефектів програми «Велике будівництво» в 2020-2023 роках. Київська школа економіки. Київ. 2021. 56 с.

58. Вдовенко Ю.С. Тенденції розвитку концесійної діяльності. Польський фонд міжнародних та регіональних досліджень. 05.12.2007 р. URL: <http://pfirs.org/?p=803&language=uk> (дата звернення: 02.11.2022).

59. Ворналкевіч В., Каплуновська А. М., Падченко О. О. Транспортна інфраструктура як фактор економічного розвитку країн ЄС. *Український журнал прикладної економіки*. 2021. Том 6. № 2. С. 137 – 146.

60. Пархета В.І. Окремі шляхи впровадження зарубіжного досвіду належного публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури та шляхи його впровадження в Україні. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти*: VI Міжнародна науково-практична конференція. ДДУВС (м. Дніпро, 11 березня 2022 року). С. 286-288.

61. Пархета В.І. Адміністративно-правові засади публічного адміністрування у сфері дорожньої інфраструктури України. *Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику*: Міжнародна науково-практична конференція. 5–6 лютого 2021 р., м. Харків. С.77-81.

62. На 300 об'єктах розпочалися будівельні роботи — в Україні стартувало «Велике будівництво». Інформація Департаменту комунікацій

Секретаріату Кабінету Міністрів України, від 02 березня 2020 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/na-300-obyektah-rozpochalisy-a-budivelni-roboti-v-ukrayini-startovalo-velike-budivnictvo> (дата звернення: 02.11.2022).

61. Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України: Постанова Кабінету міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460. *Офіційний вісник України*. 2015. № 54. Стор. 82. Ст. 1755.

62. Про затвердження Положення про Державне агентство інфраструктурних проєктів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. № 714. *Офіційний вісник України*. 2016, № 83, Стор. 115. Ст. 2729.

63. Про затвердження Положення про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті: Постанова КМУ від 17 липня 2014 р. № 299. *Офіційний вісник України*. 2014. № 63. Стор. 288. Ст. 1739.

64. Про затвердження Положення про Державне агентство автомобільних доріг України: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 439. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Том 3. Стор. 2327. Ст. 2128.

65. Мета діяльності АТ “ДАК” Автомобільні дороги України. URL: <https://adu.com.ua/pro-kompaniiu/meta-diiialnosti-ta-zavdannia> (дата звернення: 02.11.2022).

66. Звіт Державного агентства автомобільних доріг України за 2021 рік. К. 2021. 31 с.

67. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 42. Стор. 70. Ст.2279.

68. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування системи управління автомобільними дорогами загального користування: Закон України від 17 листопада 2016 року № 1764-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 1. Ст.6.

69. Про затвердження Змін до Методики визначення обсягу фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг: Наказ Міністерства інфраструктури України, Міністерства фінансів України № 611/596 від 15.11.2021 року. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/re37399?an=1&ed=2021\\_11\\_15](https://ips.ligazakon.net/document/view/re37399?an=1&ed=2021_11_15) (дата звернення: 02.11.2022).

70. Збитки від пошкодження дорожньої інфраструктури України оцінюються в 874 млрд грн. URL: <http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2022/04/1629-1.pdf> (дата звернення: 02.11.2022).

71. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року: Розпорядження КМУ від 21 жовтня 2020 р. № 1360-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1360-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 02.11.2022).

72. Про ратифікацію Фінансової угоди (Проект «Підвищення безпеки автомобільних доріг в містах України») між Україною та Європейським інвестиційним банком: Закон України від 19 грудня 2019 року № 415-IX. Офіційний вісник України. 2020. № 3. Стор. 35. Ст. 123.

73. Марина Отт. Велике будівництво: що відбувається з ремонтом доріг. Публікація від 4 лютого 2021 року. URL: <https://voxukraine.org/velike-budivnitstvo-shho-vidbuvayetsya-z-remontom-dorig/> (дата звернення: 02.11.2022).

74. «Укравтодор» - про витрати в 2020 році на 91 млрд грн. Публікація від 23.01.2021. URL: <https://finbalance.com.ua/news/ukravtodor-rozpoviv-pro-vitrati-v-2020-rotsi-na-91-mlrd-hrn> (дата звернення: 02.11.2022).

75. Про затвердження змін, що вносяться до Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018-2022 роки: Постанова Кабінету Міністрів

України від 29 січня 2020 р. № 36. *Офіційний вісник України*. 2020. № 14. Стор. 90. Ст. 552, с.90.

76. ЗВІТ Державного агентства автомобільних доріг України за 2021 рік. URL: <https://ukravtodor.gov.ua/4489/zvity/49385/49386.pdf> (дата звернення: 02.11.2022).

77. Владислав Притоманов, Зоя Мельник, Артур Шляхетко. Будівництво та ремонт автомобільних доріг: зелена книга. К, 2020. 120 с.

78. Олександр Кубраков. Звідки беруться гроші на дороги. Світова практика та Україна. 27 квітня 2020 року. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/experts/byudzhhet-na-dorogi-zvidki-berut-groshi-na-dorogi-ins-hi-krajini-dosvid-dlya-ukrajini-ukravtodor-50084583.html> (дата звернення: 02.11.2022).

79. Про внесення змін до розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо ставок акцизного податку на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану: Закон України від 21.09.2022 № 2618-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 79. Стор. 21. Ст. 4743.

80. В Україні змінився збір при реєстрації авто: скільки треба буде сплатити. ФІНАНСИ 25 січня 2022, 09:28. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/01/25/novyna/finansy/ukrayini-zminyvsya-zbir-pry-reyestracziyi-avto-skilky-treba-bude-splatyty> (дата звернення: 02.11.2022).

81. Методика визначення середньоринкової вартості легкових автомобілів: затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 66. *Офіційний вісник України*. 2016. № 15. Стор. 90. Ст. 594.

82. Вдовенко Ю.С. Тенденції розвитку концесійної діяльності. Польський фонд міжнародних та регіональних досліджень. 05.12.2007 р. URL: <http://pfirs.org/?p=803&language=uk> (дата звернення: 02.11.2022).

83. Колпаков В.К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2 (2). С. 43–51.

84. Адміністративне право. Загальна частина: мультимедійний навчальний посібник. К. НАВС, 2017. URL: [https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm\\_pravo\\_zch/nm/lec7.html](https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec7.html) (дата звернення: 02.11.2022).

85. Адміністративне право України. Академічний курс : Підручник : У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ : Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.

86. Курс адміністративного права України : підручник / Колпаков В.К. та ін.; за ред. В.В. Коваленка. Київ, 2012. 805 с.

87. Адміністративне право України : Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

88. Коломєць Т.О. Адміністративне право України : підручник. Київ, 2011. 576 с.

89. Патерило І.В. Адміністративно-правові інструменти діяльності публічної адміністрації : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 35 с.

90. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М. та ін. Публічне адміністрування в Україні: Навч. посібник / [за заг. ред. В.В. Корженка, Н.М. Мельтюхової. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ»Магістр», 2011. 306 с.

91. Гордієнко Л. Ю. Адміністративний менеджмент : навчальний посібник / Л. Ю. Гордієнко, Л. Г. Шемаєва. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2006. 212 с.

92. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В. та ін. Херсон, 2018. 446 с.

93. Основи публічного адміністрування : навч. посіб. / [Ю. П. Битяк, Н. П. Матюхіна, М. С. Ковтун та ін.] ; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. – Вид. 2-ге, допов. та перероб. Харків : Право, 2021. 238 с.

94. Пуделька Й. Административное право Германии. Т. 1 : Право административных процедур. Общее административное право. 2021. С. 19–22.

95. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваїте, 2014. 376 с.

96. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст.379.

97. Про критичну інфраструктуру: Закон України 16 листопада 2021 року № 1882-IX. *Голос України*: офіційне видання від 14.12.2021 - № 236.

98. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 23. Ст.158.

99. Про затвердження Єдиних правил ремонту і утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, правил користування ними та охорони: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1994 № 198. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-94-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.11.2022).

100. Про проїзд великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2001 № 30. *Офіційний вісник України*. 2001 р. № 3. Стор. 203. Ст. 75.

101. Про утворення відкритого акціонерного товариства «Державна акціонерна компанія «Автомобільні дороги України»»: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 221. *Офіційний вісник України*. 2002. № 9. Стор. 92. Ст.407.

102. Про затвердження Порядку використання коштів загального фонду державного бюджету, призначених для фінансування розвитку мережі і утримання автомобільних доріг загального користування державного значення, у 2021 році: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2021 р. № 891. *Офіційний вісник України*. 2022. № 69. Стор. 100. Ст. 4384.

103. Деякі питання реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування: Розпорядження Кабінету

Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 432. *Офіційний вісник України*. 2015. № 38. Стор. 224. Ст.1150.

104. Про затвердження максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 № 1312. *Офіційний вісник України*. 2021. № 3. Стор. 567. Ст. 157.

105. Про затвердження Порядку безоплатного проїзду автомобільними дорогами, побудованими на умовах концесії, та розмір відшкодування концесіонеру: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.01.2021 № 11 *Офіційний вісник України*. 2021 р. № 5. Стор. 35. Ст. 274.

106. Про затвердження Методики визначення вартості дорожніх робіт та послуг щодо визначення вартості нового будівництва, реконструкції, ремонтів та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування: Наказ Міністерства інфраструктури України від 07.10.2022 року № 753. URL: <https://mtu.gov.ua/documents/2207.html> (дата звернення: 02.11.2022).

107. Про затвердження переліку об'єктів та заходів, які фінансуються за рахунок коштів, виділених для забезпечення належного функціонування дорожнього господарства, транспортної інфраструктури та інфраструктури, що забезпечує життєдіяльність населення та функціонування держави в умовах воєнного стану: Наказ Міністерства інфраструктури України від 26.10.2022 року № 812. URL: <https://mtu.gov.ua/documents/2217.html> (дата звернення: 02.11.2022).

108. Про забезпечення реалізації заходів, спрямованих на виконання Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»: Наказ Державного агентства автомобільних доріг України від 20.02.2018 № 49. URL: [https://ukravtodor.gov.ua/4489/rehuliatorna\\_diiialnist/nakaz\\_derzhavnoho\\_ahentstv\\_a\\_avtomobilnykh\\_dorih\\_ukrainy\\_vid\\_20\\_02\\_2018\\_49\\_pdf](https://ukravtodor.gov.ua/4489/rehuliatorna_diiialnist/nakaz_derzhavnoho_ahentstv_a_avtomobilnykh_dorih_ukrainy_vid_20_02_2018_49_pdf) (дата звернення: 02.11.2022).

109. Про затвердження плану-графіка здійснення заходів із відстеження результативності регуляторних актів, розроблених Укравтодором на 2018: Наказ Державного агентства автомобільних доріг України від 20.02.2018 № 48. URL: [rikkravtodor.gov.ua/4489/plany/nakaz\\_derzhavnoho\\_ahentstva\\_avtomobilnykh\\_dorih\\_ukrainy\\_vid\\_20\\_02\\_2018\\_48.pdf](http://rikkravtodor.gov.ua/4489/plany/nakaz_derzhavnoho_ahentstva_avtomobilnykh_dorih_ukrainy_vid_20_02_2018_48.pdf) (дата звернення: 02.11.2022).

110. Про створення Фонду галузевих будівельних норм та нормативних документі: Наказ Державного агентства автомобільних доріг України від 12.10.2012 року № 391. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/68353\\_\\_68353](https://zakononline.com.ua/documents/show/68353__68353) (дата звернення: 02.11.2022).

111. Куйбіда Р. О. Адміністративний договір // Велика українська енциклопедія. URL: [https://vue.gov.ua/Адміністративний\\_договір](https://vue.gov.ua/Адміністративний_договір) (дата звернення: 02.11.2022).

112. Шмідт-Ассман Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Перекл. з нім. Г. Рижко. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : К.І.С., 2009. 552 с.

113. Антон Монаєнко. На кордоні юрисдикцій: розмежування публічно-правових та приватно-правових відносин. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/na-kordoni-yurisdikiy-rozmezhuвання-publichnopravovih-ta-privatnopravovih-vidnosin.htm>

114. Скворцов С. С. Адміністративний договір як засіб управлінської діяльності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Одеса, 2004. 38 с.

115. Курс лекцій з дисципліни «Організація і планування дорожнього будівництва (спецкурс)» / Є.В. Дяченко, Г.М. Гасій, Р.І. Пахомов, Зима О.Є. – Полтава: ПолтНТУ, 2015. 133 с.

116. Про публічні закупівлі: Закон України 25 грудня 2015 року № 922-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 9. Ст.89.

117. Тендерні закупівлі в Україні через систему Prozorro. URL: <https://tender.uub.com.ua/pro-prozorro/elektronni-tenderni-zakupivli>.

118. Пархета В.І. Система органів публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні та шляхи її оптимізації. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2022. № 1 (75). С.53-58.

119. Пархета В.І. Суб'єкти публічного адміністрування та напрямки удосконалення публічного адміністрування в сфері дорожньої інфраструктури в Україні. *Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів*: Міжнародна науково-практична конференція, 26 лютого 2021 року, ДДУВС. Дніпро. 2021. С.214-217.

120. Пархета В.І. Адміністративно-правові підстави, порядок та умови фінансування дорожньої інфраструктури в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Право. № 2(76). 2022. С. 41-47.

121. Зерновий коридор: перші підсумки відновлення агроекспорту з України. Публікація 08 листопада 2022.: URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3561950-zernovij-koridor-persi-pidsumki-vid-novlenna-agroeksportu-z-ukraini.html> (дата звернення: 02.11.2022).

122. Звіт про надходження та використання коштів загального фонду (форма N 2д) за 2021 рік. URL: [https://dsbt.gov.ua/sites/default/files/imce/\\_pdf/form\\_f2\\_rik\\_2021.pdf](https://dsbt.gov.ua/sites/default/files/imce/_pdf/form_f2_rik_2021.pdf) (дата звернення: 02.11.2022).

123. Публічний звіт Голови Державної служби України з безпеки на транспорті Михайла Ноняка за 2018 рік. URL: <https://dsbt.gov.ua/uk/storinka/publichnyy-zvit-golovy-derzhavnoyi-sluzhby-ukrayiny-z-bezpeky-na-transporti-myhayla-1> (дата звернення: 02.11.2022).

124. Публічний звіт Голови Державної служби України з безпеки на транспорті Олександра ПОГОРІЛОГО за 2019 рік. URL:

<https://dsbt.gov.ua/uk/storinka/publichnyy-zvit-golovy-derzhavnoyi-sluzhby-ukrayiny-z-bezpeky-na-transporti-oleksandra> (дата звернення: 02.11.2022).

125. Публічний звіт Голови Укртрансбезпеки Єгора Прокопчука за 2020 рік. URL:

[https://dsbt.gov.ua/sites/default/files/imce/\\_pdf/publichnyy\\_zvit\\_golovy\\_dsbt.pdf](https://dsbt.gov.ua/sites/default/files/imce/_pdf/publichnyy_zvit_golovy_dsbt.pdf) (дата звернення: 02.11.2022).

126. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: монографія / Д. М. Лук'янець. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 220 с.

127. Адміністративне право України : навч. посіб. / за заг. ред. Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулевської. К.: Істина, 2007. 216 с.

128. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, Л. С. Гулак., Н. Я. Отчак, Л. О. Остапенко. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.

129. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 року №8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. №51. Ст. 1122.

130. Пеховський А. Ю. Підстави адміністративної відповідальності за порушення правил перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. № 37. Т. 2. С. 134–138.

131. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право). Навчальний посібник. Рекомендовано Міністерством освіти і науки України. Київ. «Юрінком Інтер». 2008. 256.

132. Виконавча влада і адміністративні правопорушення / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2002. 667 с.

133. Адміністративне право України : навч. посіб. / [Р. А. Калюжний, Г. Г. Забарний, В. К. Шкарупа]. К.: Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2003. 212 с.

134. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С. В. Ківалова. О.: Вид-во «Юридична література», 2003. 896 с.

135. Миронюк Р.В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія і практика реалізації : монограф./ Р.В. Миронюк.- Дніпропетровськ: Дніпроп. держ.ун-т.справ; Ліра лтд, 2014. - 396 с.
136. Гончарук С. Т. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Т. Гончарук. К., 2000. 240 с.
137. Адміністративне право України : підручник / [Т.О. Коломоєць, С.Ващенко, В.Поліщук]; за заг. ред. Коломоєць Т. О. К.: Істина, 2008. 216 с.
138. Гладун З. С. Адміністративне право України : навч. посіб. / З. С. Гладун. Тернопіль, 2004. 579 с.
139. Миронюк Р.В. Система суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції. *Наше право*. 2012. № 2. Ч. 1. С. 55–59.
140. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. К., 1999. 736 с.
141. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: Монографія / Валерій Константинович Колпаков. К., Юрінком Інтер. 2004. 528 с.
142. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України : Академічний курс: підручник / Т.О. Коломоєць. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
143. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо окремих питань здійснення габаритно-вагового контролю: Закон України від 29 червня 2021 року № 1582-ІХ. Відомості Верховної Ради України. 2021. № 36. Ст. 304.
144. Питання габаритно-вагового контролю.18 Листопада 2021, 13:11. URL: <https://mtu.gov.ua/news/33237.html> (дата звернення: 02.11.2022).
145. Р.В. Миронюк, Д.В. Голобородько, Б.О. Логвиненко. Адміністративний процес. Курс лекцій Дніпропетровськ. 2010. 236 с.
146. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник. К., 2008. 446 с.

147. Коломоєць Т.О. Адміністративний процес та адміністративне судочинство : Підручник: // Т.О. Коломоєць. Київ: «Істина», 2008. 312 с.

148. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративний процес: Навч. посібник / За заг. ред. доктора юридичних наук, професора І.П.Голосніченка. К.: ГАН, 2003. 256 с.

149. Адміністративне процесуальне право. Навчальний посібник / Т.П. Мінка, С.М. Алфьоров, Р.В. Миронюк та ін. ; за заг. ред. Т. П. Мінки. Харков : Право, 2013. 352 с.

150. Анохіна Л. С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: Дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Анохіна Людмила Степанівна / Національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2001. 158 с.

151. Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: Дис. на здобуття наук. ступеня доктора.юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Гусаров Сергій Миколайович. - Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2009. 438 с.

152. Калюта А. Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України: Дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Калюта Анна Борисівна. - Харківський національний університет внутрішніх справ. Х., 2007. 198 с.

153. Коломоєць Т. О. Адміністративна юрисдикція в Україні: питання теорії та практики / Т. О. Коломоєць. Запоріжжя, 2000. 38 с.

154. Люблін В. Д. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів державного пожежного нагляду: Дис. на здобуття наук. ступеня канд.юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Люблін Віталій Давидович. Національна академія внутрішніх справ України. К., 2004. 210 с.

155. Мартиновський В. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів санітарно-епідеміологічної служби: Дис. на здобуття наук. ступеня канд.юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Мартиновський Володимир Володимирович. - Національна юридична академія України. Х., 2007. 202 с.

156. Руснак Ю. І. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Державної податкової служби України : Дис. на здобуття наук. ступеня канд.юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Руснак Юрій Іванович. Національна академія Державної податкової служби України. Ірпінь, 2004. 197 с.

157. Бердник В. С. Юрисдикційна діяльність адміністративних комісій (матеріальний та процесуальний аспекти): Дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Бердник Віктор Сергійович. Одеський національний університет імені І.І. Мечникова.2012. 268 с.

158. Калянов Д.П. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел Украины. Учеб. Пособие / Д.П. Калянов. Одеса: АО БАХВА, 2000. 128 с.

159. Куйбіда Р. О. Адміністративна юрисдикція // Велика українська енциклопедія. URL: [https://vue.gov.ua/Адміністративна юрисдикція](https://vue.gov.ua/Адміністративна_юрисдикція) (дата звернення: 02.11.2022).

160. Скавронік В.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність суду: Дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Скавронік Віктор Миколайович. ОНюА, Одеса. 2002 р. 205 с.

161. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навчальний посібник / В.К. Колпаков. К., Юрінком Інтер, 2008. 256 с.

162. Миронюк Р.В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія і практика реалізації» : монограф.

/ Р.В. Миронюк. Дніпропетровськ: Дніпроп. Держ.ун-т.справ; Ліра ЛТД, 2014. - 396 с.

163. Головань М.С. Компетенція і компетентність: досвід теорії, теорія досвіду. URL: [http://uabs.edu.ua/images/stories/docs/K\\_VM/Holovan\\_03.pdf](http://uabs.edu.ua/images/stories/docs/K_VM/Holovan_03.pdf) (дата звернення: 02.11.2022).

164. Сідей Я. Я. Розмежування адміністративної юрисдикції з іншими видами юрисдикції у сфері судової компетенції. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 196–200.

165. Біла Л.Р. Щодо визначення поняття та змісту правового статусу державного службовця. Наукові праці Одеської національної юридичної академії. Одеса, 2007. Т. VI. С. 131-139.

166. Адміністративне право України: Підручник/ Ю.П.Битяк, В.М.Гаращук, О.В.Дьяченко та ін.; За ред. Ю.П.Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2001. 544 с.

167. Берлач А.І. Адміністративне право України: Навч. посібник для дист. навч / А.І. Берлач. -К.: Ун-т «Україна», 2005. 472 с.

168. Пеховський А.Ю. Адміністративно-деліктна юрисдикція Укрморрічінспекції у справах про порушення правил перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом. *Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку*: Міжнародна науково-практична конференція, м. Ужгород, 25-26 грудня 2015 р., ДВНЗ «Ужгородський національний університет», м. Ужгород. 2015. С. 167-169.

169. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: Монографія / Оксана Володимирівна Кузьменко. К.: Атіка, 2005. 352 с.

170. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

171. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: Монографія / Д.М. Лук'янець. Суми: ВТД „Університетська книга”, 2006. 367 с.

172. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закл. / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К.: Літера ЛТД, 2001. 336 с. с.114.

173. Адміністративне право України: Підручник/ Ю.П.Битяк, В.М.Гарашук, О.В.Дьяченко та ін.; За ред. Ю.П.Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2001. 544 с.

174. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинуві незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду: Закон України від 1 грудня 1994 року № 266/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 1. Ст. 1.

175. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. Ст.356.

176. Інструкція з оформлення уповноваженими посадовими особами Державної служби України з безпеки на транспорті матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері безпеки на автомобільному транспорті, зафіксовані в автоматичному режимі: Наказ Міністерства інфраструктури України 27 вересня 2021 року № 512. *Офіційний вісник України*. 2021. № 77. Стор. 52. Ст. 4868.

177. Огляд стану здійснення судочинства місцевими та апеляційними адмінсудами у 2012-2015 роках. URL: [http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization\\_court\\_practice.html?\\_m=publicat](http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_m=publicat) (дата звернення: 02.11.2022).

178. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 7 квітня 2011 року № 3207-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 41. Ст.414.

179. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст.446.

180. Миронюк Р.В. Особливості законодавчого регулювання та реалізації процесуальних прав особи, яка притягується до адміністративної відповідальності. *Наше право*. 2012. №2. Ч.2. С.76-80.

181. Миронюк Р.В. Процесуальні особливості адміністративно-деліктного провадження на стадії розгляду справи про адміністративне правопорушення. *Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки*. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2011. №1. С.142-148.

182. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Закон України від 24 вересня 2008 року № 586-VI. Відомості Верховної Ради України. 2009. № 10-11. Ст.137.

183. Огляд даних про стан здійснення правосуддя у 2018 році: Дані Державної судової адміністрації України. URL: [https://court.gov.ua/userfiles/media/media/ogl\\_2018.pdf](https://court.gov.ua/userfiles/media/media/ogl_2018.pdf).

184. Огляд даних про стан здійснення правосуддя у 2019 році: Дані Державної судової адміністрації України. URL: [https://court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/main\\_site/ogl\\_2019.pdf](https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/main_site/ogl_2019.pdf) (дата звернення: 02.11.2022).

185. Огляд даних про стан здійснення правосуддя у 2020 році: Дані Державної судової адміністрації України. URL: [https://court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/main\\_site/ogl\\_2020.pdf](https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/main_site/ogl_2020.pdf) (дата звернення: 02.11.2022).

186. Курило О., Спасенко М., Чернецька О. Апеляція на постанову суду про адміністративне правопорушення – прогресивна стадія апеляційного перегляду: пропозиції щодо вдосконалення. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского*. Серия «Юридические науки». Том 24 (63). № 1. 2011. С. 294-298.

187. Кравчук В. Роль адміністративних судів у забезпеченні законності владно-розпорядчої діяльності органів державної влади та місцевого

самоврядування. Вісник Вищого адміністративного суду України: Офіційне науково-практичне видання. Вищий адміністративний суд України : Юрінком Інтер. 2008. № 1. С. 95-101.

188. Белкін М. Проблемні питання апеляційного та касаційного оскарження судових рішень. *Право України*. 2010. № 5. С. 32 – 36.

189. Короед С.О. Апеляційне оскарження постанов судів у справах про адміністративні правопорушення: доцільність запровадження. Міжнародні науково-практичні Інтернет-конференції за різними юридичними напрямками. URL: <http://www.lex-line.com.uago> =full\_article&id=340 (дата звернення: 02.11.2022).

190. Колотило О. Апеляційне оскарження постанови судді у справах про адміністративне правопорушення потребує удосконалення. *Право України*. 2009. № 8. С. 119-122.

191. Курило А. Н., Чернецкая Е. М. Апелляция на постановление суда об административном правонарушении – прогрессивная стадия апелляционного пересмотра. Предложения по усовершенствованию. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского*. Серия : Юридические науки. 2010. Т. 24 (63). № 1. 2011. С. 294-298.

191. Орехов О.І. Перегляд справ про адміністративні правопорушення: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *Право і суспільство: науковий журнал*. 2012. №3. С.149-154.

192. Кишинський А.В. Перегляд постанов у справах про адміністративні правопорушення в адміністративному порядку: зміст та прогалини у правовому регулюванні. *Часопис Київського університету права*. №2. 2011. С.113-117.

193. Кукурудз Р.О. Особливості інституту апеляції в адміністративно-деліктному процесі. *Держава і право: юридичні і політичні науки*. №46. 2011. С.237-243.

194. Миронюк Роман Вікторович. Суб'єкти адміністративно-деліктного процесу. Автореф. дис. на здобуття наукового ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право». 12.00.07. КНУ імені Тараса Шевченко. К., 2014. 32 с.