

ОСОБЛИВОСТІ МІЖНАРОДНОГО НОРМАТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА В УМОВАХ ГУМАНІТАРНОЇ КРИЗИ В УКРАЇНІ

PECULIARITIES OF NORMATIVE REGULATION OF THE IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF CONSTRUCTION IN CONDITIONS OF HUMANITARIAN CRISIS IN UKRAINE

Лук'яничук М. О., здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

У статті досліджено особливості міжнародного нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Визначено, що збройна агресія російської федерації призвела до масштабного руйнування об'єктів житлової, соціальної і транспортної інфраструктури України, знищення чи пошкодження сотень тисяч будівель і споруд та масового внутрішнього переміщення населення, що зумовило необхідність прискореного відновлення житлового фонду та критично важливих об'єктів. Окреслено основні виклики, серед яких ризик повторного руйнування відновлених об'єктів, дефіцит актуальних даних для планування, завищені очікування щодо темпів відбудови, зростання соціальної напруги, неефективний розподіл житла, слабе регулювання ринку оренди та обмежені ресурси місцевих громад. Аргументовано, що в умовах гуманітарної кризи ефективність будівельної політики значною мірою залежить від узгодженості національних заходів із міжнародними стандартами та зобов'язаннями України. Проаналізовано науковий доробок вітчизняних учених, констатовано фрагментарність досліджень саме в контексті міжнародного регулювання будівництва у кризових умовах. Охарактеризовано місце адміністративно-правового регулювання як підвиду правового регулювання, заснованого на імперативності рішень суб'єктів публічної адміністрації, у забезпеченні реалізації державної політики у сфері будівництва. Наголошено на необхідності гнучких, але нормативно визначених адміністративних процедур, що поєднують швидкість реагування із принципами верховенства права, правової визначеності, прозорості та підзвітності. Здійснено системний аналіз міжнародно-правових актів, що формують багаторівневу нормативну основу у досліджуваній сфері. Встановлено, що вони визначають універсальні стандарти захисту цивільного населення, гарантії права на житло, вимоги до безпечності й доступності житла, гармонізації технічних регламентів та впровадження прозорих процедур публічних закупівель. На основі здійсненого дослідження, автором сформульовано перелік ключових особливостей міжнародного нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні та охарактеризовано по чергово сутність кожної з них.

Ключові слова: будівництво, державна політика, гуманітарна криза, адміністративно-правове регулювання, воєнний стан, повоєнна відбудова, компетенція органів державної влади, контроль та нагляд, забезпечення прав громадян, сталий розвиток.

In the article the features of international regulatory regulation of the implementation of state policy in the field of construction in the context of a humanitarian crisis in Ukraine are examined. It is determined that the armed aggression of the Russian Federation led to large-scale destruction of housing, social and transport infrastructure facilities in Ukraine, the destruction or damage of hundreds of thousands of buildings and structures and mass internal displacement of the population, which necessitated the accelerated restoration of the housing stock and critically important facilities. The main challenges are outlined, including the risk of repeated destruction of restored facilities, the lack of relevant data for planning, inflated expectations regarding the pace of reconstruction, growing social tension, inefficient distribution of housing, weak regulation of the rental market and limited resources of local communities. It is shown that in a humanitarian crisis, the effectiveness of construction policy largely depends on the consistency of national measures with international standards and obligations of Ukraine. The scientific achievements of domestic scientists are analyzed, and the fragmentation of research in the context of international regulation of construction in crisis conditions is noted. The place of administrative and legal regulation as a subspecies of legal regulation based on the imperativeness of decisions of public administration entities in ensuring the implementation of state policy in the field of construction is characterized. The need for flexible, but normatively defined administrative procedures that combine speed of response with the principles of the rule of law, legal certainty, transparency and accountability is emphasized. A systematic analysis of international legal acts that form a multi-level regulatory framework in the studied area is carried out. It is established that they define universal standards for the protection of the civilian population, guarantees of the right to housing, requirements for the safety and accessibility of housing, harmonization of technical regulations and the implementation of transparent public procurement procedures. Based on the research conducted, the author formulated a list of key features of international regulatory regulation of the implementation of state policy in the field of construction in the context of the humanitarian crisis in Ukraine and characterized in turn the essence of each of them.

Key words: construction, state policy, humanitarian crisis, administrative and legal regulation, martial law, post-war reconstruction, competence of state authorities, control and supervision, ensuring citizens' rights, sustainable development.

Актуальність теми. Сучасна Україна перебуває в умовах безпрецедентної гуманітарної кризи, спричиненої широкомасштабною збройною агресією російської федерації, яка призвела до масштабного руйнування об'єктів житлової, соціальної та транспортної інфраструктури, знищення або пошкодження сотень тисяч будівель і споруд, а також до масового внутрішнього переміщення населення. За оцінками міжнародних організацій, відновлення житлового фонду та об'єктів критичної інфраструктури стане одним із найбільш ресурсомістких і довготривалих завдань післявоєнного періоду.

Війна в Україні поглибила житлову кризу, додавши ризик повторного руйнування відновлених об'єктів, дефіцит актуальних даних для планування, завищені очікування щодо темпів відбудови та зростання соціальної напруги. Неефективний розподіл житла, слабе регулювання оренди

й обмежені ресурси громад ускладнюють ситуацію, а чинні пільгові програми не задовольняють потреби вразливих груп [1, с. 210]. Для вирішення гострої проблеми браку помешкань для внутрішньо переміщених осіб та постраждалих родин держава змушена була впровадити спрощені будівельні процедури, скоротивши строки отримання дозвільної документації та прискоривши реалізацію відбудовних проєктів [2, с. 46]. Проте ефективність таких кроків значною мірою залежить від їх узгодженості з міжнародними стандартами у сфері забезпечення житлом та відновлення інфраструктури, які закріплені в міжнародних договорах і становлять обов'язкові орієнтири для національної політики. Саме тому розгляд цих заходів у відриві від міжнародно-правових зобов'язань України є неповним, адже останні визначають загальні принципи й деталізують конкретні вимоги до забезпечення прав людини та організації повоєнної відбудови.

У цих умовах особливого значення набуває адміністративно-правове регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва, адже воно визначає правові засади планування, організації, фінансування та контролю будовних процесів. Проблематика посилюється тим, що традиційні регуляторні механізми виявляються недостатньо гнучкими для оперативного реагування на кризові обставини, тоді як міжнародні стандарти вимагають від держави забезпечення правового порядку шляхом створення дієвих гарантій доступності і безпечності житла.

Стан дослідження. Тією чи іншою мірою проблематика міжнародного нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи була предметом дослідження ряду науковців, серед яких доцільно назвати наступних: Я.В. Гуменюк, О.М. Даценко, О.Ю. Дрозд, О.В. Запотоцька, Т.А. Кравченко, П.П. Кривошеїн, В.П. Лещинський, А.В. Матвійчук, І.М. Миронець, В.В. Олійник, П.С. Покатаєв, В.А. Ціленко, Л.М. Шутенко та інші. Водночас варто наголосити, що в науковій літературі питання міжнародного регулювання саме в контексті реалізації державної політики у сфері будівництва під час гуманітарної кризи досліджено досить фрагментарно і переважно поверхнево. Більшість наявних праць зосереджуються або на загальних аспектах міжнародно-правового захисту прав людини, або на вузьких технічних стандартах у будівництві, залишаючи поза увагою системний аналіз комплексу міжнародних актів в контексті адміністративного права, що й у сукупності обумовлює актуальність нашого дослідження.

Мета дослідження - визначити та охарактеризувати особливості міжнародного нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні.

Виклад основного матеріалу. Державне регулювання галузі будівництва є ключовою складовою успішної реалізації різноманітних проектів, реалізація яких має стратегічно важливе значення для країни. Державне регулювання галузі будівництва також покликане здійснювати контроль за використанням бюджетних коштів, які направлені на реалізацію інфраструктурних проектів, будівництва соціальних об'єктів, здійснення реконструкцій та ремонтів вже існуючих державних, місцевих та комунальних об'єктів [3, с. 138]. Адміністративно-правове регулювання є підвидом загального правового регулювання і яке розуміється як впорядкування суспільних відносин нормами адміністративного права у сфері державно-управлінської діяльності в інтересах особи та держави. Для адміністративно-правового регулювання характерна імперативність ухвалених рішень суб'єктами публічної адміністрації [4, с. 25].

Аналіз наведеного дозволяє констатувати, що державне та адміністративно-правове регулювання галузі будівництва в умовах сучасних викликів набуває особливої стратегічної ваги. Поєднання економічної значущості цієї сфери з її високим ступенем інтегрованості у суміжні галузі формує підґрунтя для застосування чітких і водночас гнучких адміністративно-правових механізмів.

Зміни, які зумовлені війною, потребують адаптації державної політики до нових реалій, що включають не лише вирішення нагальних потреб у відновленні інфраструктури [1, с. 207]. У контексті гуманітарної кризи, спричиненої збройною агресією, ефективність нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва визначається здатністю правової системи забезпечити баланс між оперативністю управлінських рішень та дотриманням принципів верховенства права, правової визначеності й підзвітності. Саме в цих умовах адміністративне право виступає ключовим інструментом для відновлення і модернізації об'єктів інфраструктури, але й для гарантування прозорості використання публіч-

них ресурсів, забезпечення належного контролю за їх цільовим спрямуванням, а також формування довіри суспільства до дій суб'єктів публічної адміністрації.

Враховуючи викладене, для повного та об'єктивного розуміння особливостей нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи необхідним є системний аналіз усієї сукупності джерел адміністративно-правового регулювання у цій сфері. Такий аналіз має здійснюватися за ієрархічним принципом - від міжнародно-правових актів, які встановлюють універсальні стандарти щодо відновлення та розвитку державної політики у сфері будівництва в кризових умовах, до положень Конституції України, що визначають основи публічного управління та гарантії прав і свобод людини, а далі до Законів України, які безпосередньо регламентують будівельну діяльність і механізми її державного контролю, а також підзаконних нормативно-правових актів, що конкретизують і забезпечують реалізацію законодавчих положень на практиці. Наше дослідження присвячене саме міжнародному нормативному регулюванню реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні, тож зосередимось на аналізі специфіки міжнародно-правових актів у вказаній царині.

Насамперед, доцільно зазначити, що Статут ООН закладає обов'язок держав співпрацювати у вирішенні гуманітарних проблем і забезпечувати умови соціально-економічного прогресу, що становить міжнародну координацію відбудови та залучення допомоги у сфері будівництва [5]. Женевська Конвенція про захист цивільного населення під час війни 1949 р. та Додаткові протоколи 1977 р. регулюють захист цивільних об'єктів і забороняють напади на інфраструктуру та об'єкти, необхідні для виживання населення; це безпосередньо зумовлює державний обов'язок відновлення пошкодженого житлово-комунального фонду та критичних споруд. Ключові приписи визначають матеріальні межі допустимих дій і післяконфліктні пріоритети відбудови [6, 7]. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. у статті 8 передбачає гарантію поваги до житла, що охоплює право кожної особи на недоторканність її житла та заборону втручання з боку державних органів, за винятком випадків, коли таке втручання здійснюється на підставі закону, переслідує легітимну мету (наприклад, захист національної безпеки, громадського порядку чи економічного добробуту країни) та є необхідним у демократичному суспільстві [8]. У контексті відновлення та будівництва в умовах гуманітарної кризи ця гарантія набуває особливої актуальності, оскільки порушення житлових прав може виникати як у процесі руйнування інфраструктури внаслідок воєнних дій, так і при реалізації масштабних державних будівельних проєктів, пов'язаних із переселенням населення, реконструкцією чи знесенням об'єктів.

Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. у статті 11 закріплює право кожної особи на достатній життєвий рівень для себе та своєї сім'ї, що включає належне житло, а також безперервне поліпшення умов життя. Наведене нами положення покладає на держави-учасниці позитивні зобов'язання забезпечувати доступність, придатність для проживання та безпечність житла, особливо в умовах надзвичайних ситуацій, збройних конфліктів та гуманітарних криз [9]. У практичній площині воно означає необхідність розроблення і впровадження прискорених адміністративних процедур, які б дозволяли оперативно здійснювати будівництво, реконструкцію або ремонт житлових об'єктів без порушення принципів законності, прозорості та підзвітності.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом від 27 червня 2014 р. встановлює комплекс зобов'язань України щодо поступового наближення національного адміністративного законодавства до європей-

ських стандартів у низці ключових сфер, безпосередньо дотичних до будівництва та відновлення інфраструктури загалом. Зокрема, у даному нормативно-правовому акті закріплюється обов'язок імплементувати європейські стандарти прозорості, недискримінаційності й конкуренції у процедурі закупівель товарів, робіт і послуг, що є критично важливим для запобігання корупційним ризикам під час реалізації масштабних відбудовних проєктів [10]. У положеннях щодо технічного регулювання визначено необхідність гармонізації технічних стандартів будівельних виробів і процесів із вимогами ЄС, що забезпечує взаємне визнання сертифікатів, уніфікацію вимог до безпечності та якості, а також полегшує залучення іноземних підрядників і постачальників. Особливо важливим є блок положень, пов'язаний із регіональною політикою та розвитком інфраструктури, які передбачають співпрацю у сфері просторового планування, сталого розвитку регіонів та ефективного управління інфраструктурними ресурсами. Для умов гуманітарної кризи це створює нормативну основу для впровадження прискорених і стандартизованих процедур будівництва й реконструкції, орієнтованих на інтеграцію внутрішньо переміщених осіб, відновлення житлового фонду, а також безпосередньо модернізацію об'єктів соціальної інфраструктури.

Таким чином, можемо резюмувати, що до переліку особливостей міжнародного нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні належать наступні: 1) комплексність і багаторівневість - міжнародне регулювання у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи формується на основі актів універсального, регіонального й інтеграційного рівнів. Відповідна багаторівневість створює необхідність узгодження різнорівневих норм та їх послідовної імплементації у національне адміністративне законодавство, що є особливо важливим в умовах воєнного стану та обмежених ресурсів; 2) пріоритетність захисту цивільного населення і збереження інфраструктури - міжнародні нормативно-правові акти встановлюють імператив заборони нападів на об'єкти, необхідні для виживання населення, і визначають обов'язок держави щодо їх відновлення; 3) правова гармонізація з технічними та процедурними нормами ЄС - міжнародне правове регулювання зумовлює інтеграцію положень міжнародного гуманітарного права у внутрішні будівельні та містобудівні процедури, включно з пріоритетом реконструкції критично важливих об'єктів. Міжнародні нормативно-правові акти покладають на державу позитивні зобов'язання щодо гарантування доступності, безпечності та належної якості житла, що передбачає необхідність поєднання швидкості

і гнучкості адміністративно-правових рішень із жорстким дотриманням принципів пропорційності, недискримінації й правової визначеності. Угода про асоціацію між Україною та ЄС встановлює зобов'язання держави наблизити національні технічні регламенти будівельних виробів і процесів до європейських стандартів. Це забезпечує уніфікацію вимог до якості, безпечності та сумісності об'єктів будівництва, полегшує взаємне визнання сертифікатів та сприяє залученню міжнародних інвестицій у відбудовні проєкти; 4) адаптивність адміністративно-правових процедур у кризових умовах - міжнародні стандарти у сфері відновлення інфраструктури передбачають право держави модифікувати внутрішні адміністративні процедури для оперативного реагування на наслідки гуманітарної кризи. Зазначене включає скорочення строків дозвільних процедур, впровадження електронних сервісів і спрощення механізмів публічних закупівель; 5) орієнтованість на сталий розвиток у правовому регулюванні відбудови - міжнародні нормативно-правові акти визначають необхідність урахування принципів сталого розвитку і просторового планування при відновленні зруйнованої інфраструктури. Таким чином, будівництво в умовах гуманітарної кризи має і ліквідовувати наслідки руйнувань, і закладати правові передумови для довгострокової соціально-економічної стійкості та збалансованого розвитку територій.

Висновки. Отже, дослідження особливостей міжнародного нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи засвідчило, що ефективність відбудовних процесів безпосередньо залежить від здатності національної правової системи інтегрувати універсальні, регіональні та інтеграційні стандарти у внутрішні адміністративно-правові механізми. Міжнародні акти формують багаторівневу нормативну основу, яка поєднує захист житлових прав людини, пріоритет збереження і відновлення критичної інфраструктури, адаптивність управлінських процедур, технічну та процедурну гармонізацію з стандартами ЄС, а також принципи сталого розвитку і просторового планування. Зважаючи на масштаб руйнувань і ресурсні обмеження, ключовим завданням держави є створення збалансованої моделі регулювання, яка поєднує швидкість і гнучкість адміністративних рішень із високими стандартами законності, прозорості й підзвітності. Тож, можемо підсумувати, що відповідність міжнародним зобов'язанням формує правові передумови для довгострокової стійкості будівельної галузі, підвищення довіри громадян і партнерів до відбудовних процесів та зміцнення спроможностей держави діяти в умовах надзвичайних викликів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Покатаєв П.С., Кравченко Т.А. Публічна політика у сфері будівництва в Україні в період воєнного стану. Право та державне управління. 2024 р. № 4. С. 206-212.
2. Ярошук І.В. Адміністративно-правове регулювання будівельної галузі через впровадження єдиної державної електронної системи. *Публічне право*. 2023. № 1 (49). С. 41-47.
3. Олійник В.В. Державне регулювання галузі будівництва України. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування»*. Вип. 2. 2024. С. 136-141.
4. Даценко О. М. Адміністративно-правове регулювання нафтогазового комплексу. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2015. № 5/1. С. 24-30.
5. Статут Організації Об'єднаних Націй від 26 червня 1945 р. Офіційний вебсайт Організації Об'єднаних Націй. URL: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>
6. Конвенція про захист цивільного населення під час війни: Міжнародний документ від 12 серпня 1949 року. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text
7. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) від 8 червня 1977 року: Міжнародний документ від 8 червня 1977 року. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 4 листопада 1950 року. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
9. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Міжнародний документ від 16 грудня 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text
10. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27 червня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text