

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА  
ЦЕНТРАЛЬНОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА**

*Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису*

**ЛУК'ЯНЧУК МИКИТА ОЛЕГОВИЧ**

**УДК 342.9**

**ДИСЕРТАЦІЯ  
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ  
ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА В УМОВАХ ГУМАНІТАРНОЇ  
КРИЗИ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне  
право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

Науковий керівник  
доктор юридичних наук, професор,  
**МАНЖУЛА Андрій Анатолійович**

## АНОТАЦІЯ

**Лук'янчук М.О. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Науково-дослідний інститут публічного права, Центральноукраїнський державний університет імені Володимира Винниченка. Кропивницький. 2025.

Дисертацію присвячено комплексному та ґрунтовному дослідженню адміністративно-правових засад реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. У роботі здійснено аналіз поняття та сутності державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні як об'єкт адміністративно-правового регулювання. Обґрунтовано, що необхідно розуміти державну будівельну політику як цілісну систему адміністративно-правових засобів, що інтегрує стабільність і гнучкість, організованість і відкритість, внутрішні ресурси та зовнішню допомогу, забезпечуючи не тільки відновлення матеріальної інфраструктури, але й формування довгострокових соціальних гарантій для громадян.

Аргументовано, що державна політика у сфері будівництва в умовах кризи виступає як об'єкт адміністративно-правового регулювання, що має кілька складових: нормативно-правову (система законів, підзаконних актів та регуляторних документів, які визначають правила забудови та благоустрою), інституційну (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, контрольні органи, що здійснюють нагляд і реалізацію політики), процедурну

(адміністративні процедури планування, погодження, видачі дозволів, контролю та відповідальності) та соціальну (забезпечення безпеки й належних умов життя громадян).

На основі аналізу позицій різних науковців удосконалено понятійно-категоріальний апарат, а саме сформульовано авторське тлумачення державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. Детально охарактеризовано кожен з загальних та спеціальних ознак досліджуваної категорії. Резюмовано, що в умовах гуманітарної кризи державна політика у сфері будівництва як об'єкт адміністративно-правового регулювання набуває стратегічного значення, оскільки поєднує адміністративно-правове регулювання, координацію між суб'єктами публічної влади, економічне стимулювання і контроль за якістю та безпекою забудови.

Охарактеризовано правову природу та види завдань, принципів і напрямків реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. Встановлено, що державну політику у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи доцільно структурувати у класифікацію з трьох блоків завдань - програмно-цільовий, забезпечувально-організаційний і контрольний-гарантійний. Класифікація принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи складається з трьох груп принципів - універсальні, галузеві та кризово-гуманітарні. До основних універсальних принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи відносяться такі: 1) верховенства права; 2) соціальної справедливості та недискримінації; 3) прозорості та підзвітності. До головних галузевих принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи варто належать наступні: 1) безпеки та життєстійкості; 2) просторової комплексності та інтегрованого планування. Група кризово-гуманітарних принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи охоплює такі: 1) соціальної

пріоритетності та житлової доступності; 2) пропорційного процедурного спрощення; 3) міжнародної сумісності.

З'ясовано специфіку міжнародного та національного адміністративно-правового регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. Досліджено поняття та структуру адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. Виокремлено класифікацію системи суб'єктів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, а також окреслено роль кожного з них та окреслено специфіку їх адміністративно-правового статусу.

Визначено адміністративні інструменти та адміністративні процедури реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. Роль адміністративно-правових інструментів у системі державної політики проявляється у тому, що вони виступають як юридичними інструментами контролю чи примусу, так і елементами соціального узгодження, що забезпечують стабільність та сталість суспільних процесів. У сфері будівництва це проявляється через впровадження правових механізмів публічно-приватного партнерства, системи прозорого державного замовлення, спрощених дозвільних процедур, а також адміністративного контролю, який не стримує, а навпаки - стимулює розвиток та інновації. Тому, у кризових умовах будівельна політика держави має виходити за межі формального регулювання - вона повинна бути гнучкою, адаптивною, орієнтованою на досягнення реальних соціальних результатів: створення безпечного житла, відновлення об'єктів критичної інфраструктури, забезпечення зайнятості у будівельній галузі.

Наголошено, що культурна дипломатія виступає інструментом соціальної реінтеграції громадян, які пережили воєнні руйнування або втратили домівки. Через культурні ініціативи, відновлення об'єктів культурної інфраструктури, проведення громадських заходів і міжнародних мистецьких програм держава

реалізує право людини на гідність, самовираження і культурну ідентичність, гарантоване Конституцією України та міжнародними актами, такими як Загальна декларація прав людини та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. У цьому сенсі культурна дипломатія має правозабезпечувальний вимір, стаючи засобом реалізації соціальних і гуманітарних прав.

Охарактеризовано державно-приватне партнерство та інвестиційну діяльність як напрямки удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. Резюмовано, що державно-приватне партнерство та інвестиційна діяльність як напрямки удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні передбачають наступні головні складові: 1) нормативно-процедурна уніфікація відбудовних проєктів на засадах державно-приватного партнерства - потрібно об'єднати у єдине адміністративне провадження фрагментовані норми про державно-приватне партнерство, концесії, інвестиції, публічні закупівлі та містобудування, що сприятиме усуненню правової невизначеності, зменшенню дискреції та забезпеченню однаковості правозастосування на практиці; 2) бюджетно-фінансове забезпечення довгострокових зобов'язань та покриття воєнних ризиків - вартість капіталу і готовність бізнесу входити у відбудову залежать від передбачуваності державних платежів та механізмів покриття воєнних і політичних ризиків; 3) змішане фінансування та сумісність із вимогами міжнародних фінансових організацій - відбудова потребує поєднання грантів, пільгових кредитів і приватних інвестицій у єдиній правовій рамці з прозорими правилами черговості вимог і звітності; 4) відбір приватного партнера та попередні консультації з ринком - для складних відбудовних проєктів (житлових масивів, лікарень, мережевої інженерної інфраструктури) визначальним є як фінансова спроможність учасника, так і правова коректність траєкторії відбору. Адміністративно-правовий аспект цього напряму полягає у перетворенні

конкуренції на процесуально контрольований діалог, який забезпечує рівність, недискримінацію та пропорційність, знижуючи ризики оскаржень і корупційні загрози. Попередні консультації з ринком у поєднанні з конкурентними процедурами дають публічній адміністрації доказову базу раціональності вибору моделі, а інвесторам - передбачуваність; 5) оптимізація державної допомоги та податкових стимулів у межах права конкуренції - публічні стимули мають бути цільовими, пропорційними і прозорими, щоб не спотворювати конкуренцію та не витіснити приватну ініціативу.

Наведено проблеми адміністративно-правового регулювання вказаної сфери, на основі чого розроблено комплекс пропозицій щодо подальшого розвитку адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи.

**Ключові слова:** адміністративне законодавство, будівництво, адміністративно-правові засади, державна політика, адміністративно-правовий механізм, гуманітарна криза, адміністративні процедури, адміністративно-правове регулювання, державно-приватне партнерство.

## ANNOTATION

**Lukyanchuk M.O. Administrative and legal principles of implementing state policy in the field of construction in conditions of a humanitarian crisis.** – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Dissertation for the degree of Candidate of Juridical Science in the specialty 12.00.07. “Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law.” – Scientific Institute of Public Law, Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State University, Kropyvnytskyi, 2025.

The dissertation is devoted to a comprehensive and thorough study of the administrative and legal principles of implementing state policy in the field of construction in conditions of a humanitarian crisis. The work analyzes the concept and essence of state policy in the field of construction in conditions of a humanitarian crisis in Ukraine as an object of administrative and legal regulation.

It is substantiated that it is necessary to understand the state construction policy as a holistic system of administrative and legal means that integrates stability and flexibility, organization and openness, internal resources and external assistance, ensuring not only the restoration of material infrastructure, but also the formation of long-term social guarantees for citizens.

It is argued that the state policy in the field of construction in times of crisis acts as an object of administrative and legal regulation, which has several components: regulatory (a system of laws, by-laws and regulatory documents that determine the rules of construction and improvement), institutional (executive bodies, local governments, control bodies that supervise and implement the policy), procedural (administrative procedures for planning, approval, issuing permits, control and responsibility) and social (ensuring the safety and proper living conditions of citizens).

Based on the analysis of the positions of various scientists, the conceptual and categorical apparatus has been improved, namely, the author's concept of state policy in the field of construction in the conditions of a humanitarian crisis has been formulated. Each of the general and special features of the studied category has been described in detail. It is summarized that in the conditions of a humanitarian crisis, state policy in the field of construction as an object of administrative and legal regulation acquires strategic importance, since it combines administrative and legal regulation, coordination between public authorities, economic stimulation and control over the quality and safety of construction.

The legal nature and types of tasks, principles and directions of implementing state policy in the field of construction in conditions of a humanitarian crisis are characterized. It has been established that it is advisable to structure the state policy in the field of construction in conditions of humanitarian crisis into a classification of three blocks of tasks - program-targeted, provision-organizational and control-guarantee. The classification of the principles of the state policy in the field of construction in conditions of humanitarian crisis consists of three groups of principles - universal, sectoral and crisis-humanitarian. The main universal principles of the state policy in the field of construction in conditions of humanitarian crisis include the following: 1) rule of law; 2) social justice and non-discrimination; 3) transparency and accountability. The main sectoral principles of the state policy in the field of construction in conditions of humanitarian crisis include the following: 1) security and sustainability; 2) spatial complexity and integrated planning. The group of crisis-humanitarian principles of the state policy in the field of construction in conditions of humanitarian crisis includes the following: 1) social priority and housing affordability; 2) proportional procedural simplification; 3) international compatibility.

The specifics of international and national administrative and legal regulation of implementing state policy in the field of construction in conditions of a humanitarian crisis are clarified. The concept and structure of the administrative and legal



mechanism for implementing state policy in the field of construction in conditions of a humanitarian crisis are studied. The classification of the system of subjects of implementing state policy in the field of construction in conditions of a humanitarian crisis is highlighted, and the role of each of them is outlined and the specifics of their administrative and legal status are outlined.

Administrative tools and administrative procedures for implementing state policy in the field of construction in conditions of a humanitarian crisis are determined. The role of administrative and legal instruments in the system of state policy is manifested in the fact that they act as both legal instruments of control or coercion, and elements of social coordination, ensuring the stability and sustainability of social processes. In the field of construction, this is manifested through the introduction of legal mechanisms of public-private partnership, a system of transparent state procurement, simplified permitting procedures, as well as administrative control, which does not restrain, but on the contrary - stimulates development and innovation. Therefore, in crisis conditions, the state's construction policy must go beyond formal regulation - it must be flexible, adaptive, focused on achieving real social results: creating safe housing, restoring critical infrastructure facilities, ensuring employment in the construction industry.

It is emphasized that cultural diplomacy is a tool for the social reintegration of citizens who have experienced war destruction or lost their homes. Through cultural initiatives, restoration of cultural infrastructure, public events and international art programs, the state implements the human right to dignity, self-expression and cultural identity, guaranteed by the Constitution of Ukraine and international instruments such as the Universal Declaration of Human Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. In this sense, cultural diplomacy has a law-enforcing dimension, becoming a means of implementing social and humanitarian rights.

Public-private partnership and investment activities are characterized as areas for improving the implementation of state policy in the field of construction in conditions of a humanitarian crisis. It is summarized that public-private partnership and investment activities as areas for improving the implementation of state policy in the field of construction in the context of the humanitarian crisis in Ukraine provide for the following main components: 1) regulatory and procedural unification of reconstruction projects on the basis of public-private partnership - it is necessary to combine fragmented norms on public-private partnership, concessions, investments, public procurement and urban development into a single administrative proceeding, which will help eliminate legal uncertainty, reduce discretion and ensure uniformity of law enforcement in practice; 2) budgetary and financial support for long-term obligations and coverage of military risks - the cost of capital and the willingness of businesses to enter reconstruction depend on the predictability of state payments and mechanisms for covering military and political risks; 3) mixed financing and compatibility with the requirements of international financial organizations - reconstruction requires a combination of grants, concessional loans and private investments in a single legal framework with transparent rules of priority of requirements and reporting; 4) selection of a private partner and preliminary consultations with the market - for complex reconstruction projects (housing estates, hospitals, network engineering infrastructure), both the financial capacity of the participant and the legal correctness of the selection trajectory are decisive. The administrative and legal aspect of this direction is to transform competition into a procedurally controlled dialogue that ensures equality, non-discrimination and proportionality, reducing the risks of appeals and corruption threats. Preliminary consultations with the market in combination with competitive procedures provide the public administration with an evidentiary basis for the rationality of the choice of model, and investors with predictability; 5) optimization of state aid and tax incentives within the framework of competition law - public incentives should be targeted,

proportionate and transparent so as not to distort competition and not to crowd out private initiative.

The problems of administrative and legal regulation of the specified sphere are presented, on the basis of which a set of proposals for the further development of administrative legislation in terms of improving the mechanisms for implementing state policy in the field of construction in conditions of a humanitarian crisis is developed.

**Key words:** administrative legislation, construction, administrative and legal principles, state policy, administrative and legal mechanism, humanitarian crisis, administrative procedures, administrative and legal regulation, public-private partnership.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Статті у наукових фахових виданнях України  
та наукових періодичних виданнях інших держав:*

1. Лук'янчук М.О. Особливості міжнародного нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. №12. С. 712-714.
2. Лук'янчук М. О. Напрями реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Держава та регіони. Серія: Право. 2024. № 4 (86). С. 552-557.
3. Лук'янчук М.О. Завдання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні: адміністративно-правовий аспект. Науковий вісник публічного та приватного права. 2025. Випуск 3. С. 201-205.
4. Лук'янчук М.О. Поняття адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Науковий вісник публічного та приватного права. 2025. Випуск 4. С. 76-81.
5. Лук'янчук М.О. Специфіка національного адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. KELM. 2024. №7. С. 336-341.

*Матеріали наукових конференцій:*

6. Лук'янчук М.О. Класифікація принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи: адміністративно-правовий аспект. Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 18–19 лютого 2025 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

7. Лук'янчук М.О. Загальнотеоретична характеристика державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення: матеріали другої міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 04–05 червня 2025 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 140–143.

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                                            |               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>ВСТУП.....</b>                                                                                                                                          | <b>16</b>     |
| <b>РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА В УМОВАХ ГУМАНІТАРНОЇ КРИЗИ В УКРАЇНІ.....</b>                      | <b>28</b>     |
| 1.1. Державна політика у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні як об’єкт адміністративно-правового регулювання.....                      | 28            |
| 1.2. Завдання, принципи та напрямки реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні.....                           | 39            |
| 1.3. Нормативне регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні.....                                   | 62            |
| <b>Висновки до розділу 1.....</b>                                                                                                                          | <b>78</b>     |
| <br><b>РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА В УМОВАХ ГУМАНІТАРНОЇ КРИЗИ В УКРАЇНІ.....</b>        | <br><b>84</b> |
| 2.1. Поняття та структура адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні..... | 84            |
| 2.2. Суб’єкти реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні.....                                                 | 99            |
| 2.3. Інструменти реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні.....                                              | 110           |
| 2.4. Адміністративні процедури реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні.....                                | 127           |

|                                                                                                                                                                                      |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Висновки до розділу 2.....</b>                                                                                                                                                    | <b>147</b> |
| <br><b>РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА В УМОВАХ ГУМАНІТАРНОЇ КРИЗИ В УКРАЇНІ.....</b>                                                | <b>151</b> |
| 3.1. Державно-приватне партнерство та інвестиційна діяльність як напрямки удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні..... | 151        |
| 3.2. Розвиток адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні.....        | 165        |
| <b>Висновки до розділу 3.....</b>                                                                                                                                                    | <b>180</b> |
| <br><b>ВИСНОВКИ.....</b>                                                                                                                                                             | <b>189</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>                                                                                                                                               | <b>194</b> |
| <b>ДОДАТКИ.....</b>                                                                                                                                                                  | <b>214</b> |

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Сучасні виклики, зумовлені збройною агресією російської федерації проти України, спричинили безпрецедентну гуманітарну кризу, яка охоплює усі сфери суспільного життя, зокрема й будівництво як стратегічно важливий напрям державної політики. Масові руйнування житлового фонду, об'єктів соціальної, транспортної, енергетичної та комунальної інфраструктури створили необхідність оперативного відновлення та зведення нових об'єктів, здатних забезпечити належні умови для проживання, реалізації соціальних прав громадян і стабілізації економіки. В умовах гуманітарної кризи будівництво набуває, окрім техніко-економічного, ще й виразного адміністративно-правового виміру. Воно стає об'єктом посиленого регуляторного впливу держави, оскільки ефективне нормотворче й організаційно-правове забезпечення відповідного процесу є передумовою відновлення державності, підтримання соціального миру і зміцнення національної безпеки.

Масштабне внутрішнє переміщення осіб, уразливість місцевих бюджетів, дефіцит будівельних ресурсів та одночасна потреба у швидких, відтворюваних і контрольованих управлінських рішеннях актуалізують питання розвитку адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. У таких умовах містобудівна діяльність перестає бути суто технічною процедурою видачі дозволів і здійснення нагляду і перетворюється на центральний механізм забезпечення базових публічних інтересів - від оперативного відновлення житла і соціальної інфраструктури до підвищення стійкості громад, стимулювання економіки, гарантування екологічної безпеки та відновлення довіри до держави. Таким чином, основне завдання сучасної доктрини адміністративного права полягає не у формальному чи вибірковому коригуванні окремих нормативних положень, а у доктринальному



переосмисленні самої системи адміністративно-правового регулювання у досліджуваній сфері. Трансформації потребує від фрагментарної, переважно дозвільно-контрольної моделі регулювання до інтегрованої системи управління відбудовою, у межах якої держава виступає координатором взаємодії публічних і приватних інституцій, формує уніфіковані стандарти даних, процедур і звітності, забезпечує оптимальний баланс делегованих повноважень, інституціоналізує механізми державно-приватного партнерства та гарантує належний рівень прозорості, підзвітності й ефективного адміністративного захисту прав.

Проблематика адміністративно-правового регулювання у сфері будівництва знайшла відображення у працях низки українських учених, серед яких варто відзначити, насамперед, таких: Ю. Є. Атаманова, Т. В. Боднар, О. М. Вінник, Я. В. Гуменюк, О. М. Даценко, О. Ю. Дрозд, О. В. Запотоцька, Г. Л. Знаменський, Т. А. Кравченко, П. П. Кривошеїн, В. П. Лещинський, А. А. Манжула, А. В. Матвійчук, І. М. Миронець, В. В. Олійник, П. С. Покатаєв, О. А. Сокурєнко, Л. В. Сорока, В. А. Ціленко, О. В. Шаповалова, С. О. Шатрава, Л. М. Шутенко та інші. Тим не менш, більшість наукових напрацювань зосереджується на аналізі державної політики у сфері будівництва за мирного періоду, тоді як комплексне дослідження впливу гуманітарних криз і воєнних викликів на трансформацію адміністративно-правових механізмів регулювання залишається недостатньо розробленим.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження спрямовано на реалізацію основних положень: «Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року», затверджених Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019; «Стратегії реформування системи публічних закупівель на 2024–2026 роки», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 лютого 2024 р. № 76-р; «Стратегії національної безпеки України», затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020

р. № 392/2020; «Стратегії воєнної безпеки України», затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021; «Стратегії економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року», затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2021 р. № 1078-р; «Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки», затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695; «Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р. Тема роботи узгоджується з темою науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390), що підтверджує актуальність проблематики.

**Мета і завдання дослідження.** *Метою* даного дисертаційного дослідження є проведення всебічного аналізу адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, з урахуванням наукових позицій учених, положень чинного національного та міжнародного законодавства. На основі отриманих результатів передбачається сформулювати науково обґрунтовані пропозиції й рекомендації, спрямовані на удосконалення відповідного адміністративно-правового механізму задля визначення ефективних напрямів підвищення його результативності та оптимізації адміністративно-правового регулювання вказаної сфери.

Досягнення поставленої мети зумовлює вирішення таких наукових *задач*:

- охарактеризувати державну політику у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні як об'єкт адміністративно-правового регулювання;
- дослідити правову природу та види завдань, принципів та напрямків реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи

в Україні;

- проаналізувати нормативно-правові акти, які визначають специфіку реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні;

- визначити адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні;

- здійснити аналіз поняття і структури адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні;

- розкрити класифікацію суб'єктів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи;

- встановити види інструментів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи;

- обґрунтувати специфіку адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи;

- визначити особливості державно-приватного партнерства та інвестиційної діяльності як напрямків удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи;

- сформулювати пропозиції щодо розвитку адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, що виникають в умовах гуманітарної кризи.

*Предметом дослідження* є адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічну базу дисертаційного дослідження становлять як загальнонаукові, так і спеціально-правові методи пізнання. Їх застосування забезпечило всебічність, системність і наукову достовірність

отриманих результатів, дозволило сформулювати аргументовані висновки та розробити практичні рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Логіко-семантичний метод сприяв аналізу специфіки державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи як об'єкта адміністративно-правового регулювання (підрозділ 1.1). За допомогою методів групування та класифікації розкрито класифікації завдань, принципів та напрямків реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи (підрозділ 1.2), характеристики структури адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи (підрозділ 2.1), аналізу видів адміністративних процедур у досліджуваній сфері (підрозділ 2.3). Застосування формально-юридичного методу сприяло виокремленню системи суб'єктів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, а також за допомогою нього розкрито адміністративні інструменти реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи (підрозділи 2.2, 2.3). Системно-структурний метод та метод прогнозування використано для розробки напрямів подальшого розвитку адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи (підрозділ 3.2). Порівняльно-правовий метод (метод порівняння) застосовано з метою виявлення характерних рис державно-приватного партнерства та інвестиційної діяльності як напрямків удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи (підрозділи 3.1).

Науково-теоретичну основу дисертаційного дослідження сформовано на основі наукових здобутків фахівців у галузях філософії, педагогіки, загальної теорії держави і права, конституційного права, адміністративного права та суміжних правових наук.

*Нормативну основу* дисертаційного дослідження становлять Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані Україною, а також закони України та підзаконні нормативно-правові акти, які визначають адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи.

*Емпіричну основу* дисертаційної роботи складають узагальнені матеріали практичної діяльності суб'єктів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, офіційна статистична інформація, а також довідкові, рейтингові та енциклопедичні джерела.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що в дисертації на підставі узагальнення наукових праць вчених, аналізу національного та міжнародного законодавства комплексно та системно охарактеризовано специфіку адміністративно-правових засад реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, а також розроблено пропозиції щодо оптимізації адміністративного законодавства у досліджуваній царині, зокрема:

*вперше:*

– сформульовано поняття державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи як об'єкт адміністративно-правового регулювання як комплексної, багаторівневої та динамічної системи суспільних відносин, у якій поєднуються нормативно-правові приписи, інституційно-організаційні механізми, процедурно-адміністративні режими та фінансово-економічні інструменти, спрямовані на правовий, організаційний і контрольний вплив держави на містобудівну діяльність з метою відновлення та модернізації зруйнованої чи пошкодженої інфраструктури, забезпечення реалізації конституційного права громадян на житло, гарантування безпеки й надійності будівельних робіт, інтеграції екологічно стійких та енергоефективних рішень і формування умов для сталого розвитку територій, що в умовах гуманітарної

кризи набуває особливого значення як інструмент поєднання кризового управління, соціального захисту та стратегічного планування, покликаний забезпечувати баланс між терміновими заходами реагування та довгостроковими пріоритетами відбудови й розвитку держави;

– визначено комплекс головних проблем адміністративно-правового регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, якими названо такі: 1) фрагментарність і нестабільність нормативного регулювання; 2) неузгодженість компетенції та слабка міжрівнева координація; 3) недосконалість адміністративних процедур та незавершена цифровізація; 4) низький рівень превентивного державного нагляду, прозорості та антикорупційних запобіжників; 5) фінансово-інвестиційний дефіцит та недорозвинені механізми державно-приватної взаємодії; 6) невбудованість соціальних та екологічних гарантій у матеріальні умови рішень;

– обґрунтовано пропозицію щодо створення окремого центрального органу виконавчої влади - Міністерства з питань внутрішньо переміщених осіб, відновлення житла та реінтеграції постраждалих територій України, діяльність якого регламентувати спеціальним Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України. Нормативне Положення доцільно побудувати навколо повного циклу публічної політики у відповідній сфері, а саме: 1) нормотворення та формування державних програм і стандартів (житлових, соціальних, доступності, безбар'єрності) для внутрішньо переміщених осіб; 2) адміністрування компенсацій і житлових програм (у т.ч. інтеграція із цифровими реєстрами пошкоджень/руйнувань, «справою відбудовного проєкту», публічними дашбордами виконання); 3) координація донорських ресурсів і державно-приватного партнерства у житловому відновленні (включно з єдиними вимогами до звітності, соціальних та екологічних запобіжників); 4) адміністративний нагляд за дотриманням процедур у сфері будівництва, що стосуються постраждалих громад (ризик-орієнтований контроль, типові

регламенти руху справи, мотивування індивідуальних адміністративних актів); 5) організація доступної системи адміністративного оскарження рішень у відбудовних провадженнях; 6) правовий захист постраждалих домогосподарств, у тому числі методична і безоплатна правова допомога для внутрішньо переміщених осіб; 7) інтегроване управління даними - обов'язкова узгодженість «Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» з реєстрами виплат, кадастром, реєстром будівельної діяльності та публічними закупівлями для повної простежуваності рішень;

– визначено адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи доцільно визначати як взаємоузгоджену, динамічну та багаторівневу систему, що включає автономні, але взаємопов'язані комплекси нормативно-правових приписів, інституційних структур, адміністративних процедур і спеціальних організаційно-правових заходів, що функціонують у єдності з процесуально впорядкованими правозастосовними формами та судовим контролем, спрямованими на досягнення публічно значущих результатів – відновлення зруйнованої інфраструктури, забезпечення житлом громадян та гарантування безпечного середовища проживання в умовах надзвичайних викликів;

*удосконалено:*

– класифікацію адміністративних інструментів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, які впорядковано за наступними функціями: 1) регулятивні (містобудівна документація, державні будівельні норми, стандарти і технічне регулювання); 2) процедурні (адміністративна процедура, уніфіковані регламенти руху справи, стандарти надання адміністративних послуг, єдине електронне вікно); 3) дозвільні (індивідуальні адміністративні акти про право на виконання робіт і введення в експлуатацію, повідомлення і декларації для низькоризикових об'єктів); 4) контрольні (державний нагляд на засадах ризику, планові та позапланові заходи,

припис як захід реагування, фіксація порушень і усунення недоліків); 5) забезпечувальні (адміністративне оскарження, доступ до публічної інформації, публічні реєстри і відкриті дані); 6) сервісні (попередні консультації із заявниками, офіційне електронне листування, публічні дашборди);

– багаторівневу та функціонально-процедурну класифікацію суб'єктів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні, яка складається з наступного: 1) конституційно-нормотворчий рівень; 2) центральні галузеві суб'єкти; 3) спеціально уповноважені органи нагляду і контролю; 4) місцевий рівень і спеціальні воєнні режими; 5) професійно-технічний контур дозвільної діяльності; 6) міжнародні фінансові організації та донори; 7) правозахисний рівень; 8) громадянське суспільство і бенефіціари;

– характеристику загальних та спеціальних ознак державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Серед загальних названо наступні: 1) юридично-обов'язковий характер; 2) публічно-цільова спрямованість; 3) процедурно-регламентна визначеність; 4) інституційно-компетенційна ясність; 5) мультирівнева координація (субсидіарність); 6) системність і політична когерентність; 7) правоцентричність і пропорційність; 8) ресурсно-інструментальна забезпеченість. Спеціальними ж ознаками державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи як об'єкту адміністративно-правового регулювання є такі: 1) фазова кризова детермінація; 2) просторово-територіальна зумовленість; 3) безпеково-цивільний пріоритет; 4) соціально-інклюзивний імператив; 5) культурно-ідентифікаційна регенерація;

*дістали подальшого розвитку:*

– характеристика програмно-цільового блоку завдань державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи: 1) стале відновлення - забезпечення реконструкції з підвищенням класу безпеки, енергоефективності та стійкості до ризиків; 2) просторове планування та резервування земель -



стратегічне зонування, визначення пріоритетних територій під житло й гуманітарну інфраструктуру; 3) соціально-житлова забезпеченість і реінтеграція ВПО/біженців - створення постійних і тимчасових житлових рішень із гарантованою доступністю; 4) інфраструктурна цілісність громад - синхронна розбудова житлової, інженерної, транспортної та соціальної інфраструктури; 5) охорона культурної спадщини та ідентичності - відновлення й інтеграція об'єктів спадщини в нову забудову як елемент соціальної згуртованості; 6) екологічна та техногенна безпека - мінімізація екологічних і техногенних ризиків, кліматична адаптація об'єктів;

– обґрунтування класифікації принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, яка складається з трьох груп принципів - універсальні, галузеві та кризово-гуманітарні. До основних універсальних принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи відносяться такі: 1) верховенства права; 2) соціальної справедливості та недискримінації; 3) прозорості та підзвітності. До головних галузевих принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи варто належать наступні: 1) безпеки та життєстійкості; 2) просторової комплексності та інтегрованого планування. Група кризово-гуманітарних принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи охоплює такі: 1) соціальної пріоритетності та житлової доступності; 2) пропорційного процедурного спрощення; 3) міжнародної сумісності;

– аналіз напрямів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи: 1) нормативно-правові напрями - удосконалення законодавства, процедур та стандартів відбудови; 2) просторово-територіальні напрями - планування, зонування і резервування земель для житла й інфраструктури; 3) містобудівельно-організаційні напрями - розробка та реалізація документації, інвестиційних і відновлювальних програм; 4)

архітектурно-будівельні напрями - застосування інноваційних технологій та оперативних методів зведення об'єктів; 5) інфраструктурні напрями - створення й модернізація транспортних, соціальних та інженерних мереж; 6) екологічно-культурні напрями - захист довкілля та відновлення культурної спадщини; 7) фінансово-економічні напрями - мобілізація бюджетних і позабюджетних ресурсів, кредитних і інвестиційних механізмів; 8) партнерсько-соціальні напрями - державно-приватне партнерство та відповідальність бізнесу у відбудові; 9) цифрові напрями - електронні системи контролю, кадастри, публічна звітність; 10) контрольно-наглядові напрями - державний нагляд, антикорупційний контроль і громадська участь;

– підхід до класифікації переліку особливостей міжнародного нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні: 1) комплексність і багаторівневність; 2) пріоритетність захисту цивільного населення і збереження інфраструктури; 3) правова гармонізація з технічними та процедурними нормами ЄС; 4) адаптивність адміністративно-правових процедур у кризових умовах; 5) орієнтованість на сталий розвиток у правовому регулюванні відбудови.

**Теоретичне та практичне значення** одержаних результатів полягає в тому, що викладені у дисертаційному дослідженні положення у подальшому можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – як основа для подальших наукових досліджень проблем адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи;

– у правотворчій діяльності – у процесі уточнення і внесення змін до чинних законів та підзаконних нормативно-правових актів, а також під час розробки проєктів відповідних нормативно-правових актів, що в цілому сприятиме покращенню адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи;

– у правозастосовній діяльності – з метою підвищення ефективності практичного виконання завдань і функцій адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи;

– у навчальному процесі – у вищих юридичних навчальних закладах під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Конституційне право» при підготовці робочих програм і планів, написанні підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, проведенні семінарських занять із зазначених дисциплін.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація виконана здобувачем самостійно з використанням останніх досягнень адміністративного права. Усі сформульовані в ній положення і висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора. У дисертації ідеї та розробки належать автору. Усі публікації здійснені без співавторства.

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розробки проблеми були оприлюднені дисертантом на науково-практичних конференціях: «Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі» (Науково-дослідний інститут публічного права, 18–19 лютого 2025 р.); «Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення» (м. Київ, 04–05 червня 2025 р.).

**Публікації.** Основні результати дисертації, висновки та пропозиції знайшли відображення у чотирьох статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, одній статті – у наукових виданнях іншої держави, а також у двох тезах доповідей і повідомлень на вказаних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, поділених на дев'ять підрозділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг роботи становить 219 сторінок, основний зміст – 175 сторінок. Список використаних джерел містить 185 найменувань.

## **РОЗДІЛ 1.**

### **ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА В УМОВАХ ГУМАНІТАРНОЇ КРИЗИ В УКРАЇНІ**

#### **1.1. Державна політика у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні як об'єкт адміністративно-правового регулювання**

Сучасні виклики, зумовлені збройною агресією російської федерації проти України, спричинили безпрецедентну гуманітарну кризу, яка охоплює усі сфери суспільного життя, зокрема й будівництво як стратегічно важливий напрям державної політики. Масові руйнування житлового фонду, об'єктів соціальної, транспортної, енергетичної та комунальної інфраструктури створили необхідність оперативного відновлення та зведення нових об'єктів, здатних забезпечити належні умови для проживання, реалізації соціальних прав громадян і стабілізації економіки. В умовах гуманітарної кризи будівництво набуває, окрім техніко-економічного, ще й виразного адміністративно-правового виміру. Воно стає об'єктом посиленого регуляторного впливу держави, оскільки ефективне нормотворче й організаційно-правове забезпечення відповідного процесу є передумовою відновлення державності, підтримання соціального миру і зміцнення національної безпеки.

Проблематика адміністративно-правового регулювання у сфері будівництва знайшла відображення у працях низки українських учених, серед яких варто відзначити, насамперед, таких: Ю. Є. Атаманова, Т. В. Боднар, О. М. Вінник, Я.В. Гуменюк, О.М. Даценко, О.Ю. Дрозд, О.В. Запотоцька, Г. Л. Знаменський, Т.А. Кравченко, П.П. Кривошеїн, В.П. Лещинський, А.В. Матвійчук, І.М. Миронець, В.В. Олійник, П.С. Покатаєв, В.А. Ціленко, О. В. Шаповалова, Л.М. Шутенко та інші. Тим не менш, більшість наукових

напрацювань зосереджується на аналізі державної політики у сфері будівництва за мирного періоду, тоді як комплексне дослідження впливу гуманітарних криз і воєнних викликів на трансформацію адміністративно-правових механізмів регулювання залишається недостатньо розробленим.

Застосування комплексу адміністративно інструментальних чинників забезпечує динамічний розвиток будівництва в Україні та максимальне використання декларативних адміністративних процедур і будівельних стандартів Європейського Союзу [1, с. 138]. Значення державної політики у сфері будівництва в кризових умовах визначається її здатністю поєднати адміністративно-правові механізми з потребами оперативного реагування, принципами верховенства права і міжнародними зобов'язаннями України загалом [2, с. 140]. Тому актуальність обумовлюється необхідністю оптимізації адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності, що враховуватиме забезпечення прав і законних інтересів внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих груп населення, адаптацію дозвільних та контрольних процедур до надзвичайних обставин без зниження стандартів безпеки, гармонізацію національних норм із міжнародними стандартами відновлення і відбудови, а також запровадження прозорих механізмів публічно-приватного партнерства у реалізації відбудовчих проектів.

В науці політика трактується як діяльність або бездіяльність державних інститутів, яка є достатньо стабільною, організованою і цілеспрямованою, крім цього, може реалізовуватись прямо чи опосередковано відповідно до конкретної проблеми чи низки соціальних проблем [3, с. 82–83]. У цьому аспекті адміністративно-правове регулювання виконує функцію переведення політичних рішень у площину обов'язкових юридичних приписів, які здатні нівелювати ризики бездіяльності та забезпечити сталість управлінських процесів.

Доцільно зауважити, що діяльність держави спрямовується на покращення суспільно-політичного життя країни та задоволення суспільних потреб громадян, а її державна політика - на прийняття і реалізацію обов'язкових для суспільства державно-політичних рішень за визначеною проблемою, розв'язання якої потребує втручання державних органів влади [4, с. 10].

Проте варто зазначити, що «діяльність» держави у цій сфері виражається у цілеспрямованій реалізації програм відбудови, виданні нормативно-правових актів, створенні організаційних структур для координації будівельних процесів, здійсненні нагляду й контролю. Натомість «бездіяльність» може проявлятися у формі затягування із затвердженням генеральних планів, відсутності прозорих механізмів фінансування чи контролю, що в кризових умовах має особливо небезпечний характер і може призвести до соціальної напруги та втрати довіри громадян до інститутів влади.

В.Є. Романов своєю чергою трактує так: “державна політика – це відносно постійна, налагоджена, цілеспрямована діяльність уряду щодо конкретних питань або потреб, яка реалізується безпосередньо чи опосередковано уповноваженими агентами та має вплив на суспільне життя” [5, с. 12]. Акцент на «відносній постійності» державної політики формує уявлення про її стратегічну природу, адже навіть у часи кризи та руйнувань вона не втрачає загальної орієнтації на забезпечення прав і потреб громадян, зокрема права на житло та безпечне середовище.

В іншому випадку під державною політикою розуміється «... відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність (бездіяльність) державних інституцій (органів державної влади), здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства» [6, с. 6]. Організованість політики відображає адміністративно-правовий аспект - наявність правових норм, процедур та інституцій, які забезпечують належне управління. Цілеспрямованість означає

концентрацію зусиль на розв'язанні конкретної проблеми. У випадку гуманітарної кризи такою проблемою є масові руйнування житлового фонду й інфраструктури та необхідність швидкого забезпечення громадян житлом, доступом до медичних, освітніх і соціальних послуг.

Як вказує В.В. Буга, будівельна галузь – одна зі стратегічних галузей економіки має важливе соціальне значення, адже забезпечує основні потреби населення, серед яких житло, інфраструктурна мережа, транспортне сполучення й посідає в економіці країни одне з ключових місць за темпами розвитку і капіталізації, порівняно з іншими її сегментами. За таким напрямом адміністративно-правове дослідження спрямоване на аналіз правового регулювання, вдосконалення законодавства й процедур для покращення управління будівельної індустрії [7, с. 47] В умовах гуманітарної кризи значення будівельної галузі виходить за межі традиційного економічного виміру, адже вона стає ключовим елементом державної політики відновлення соціальної безпеки, захисту прав громадян на житло та належні умови існування.

Тому необхідно розуміти будівельну політику як цілісну систему адміністративно-правових засобів, що інтегрує стабільність і гнучкість, організованість і відкритість, внутрішні ресурси та зовнішню допомогу, забезпечуючи не тільки відновлення матеріальної інфраструктури, але й формування довгострокових соціальних гарантій для громадян.

Взагалі, під державною політикою у сфері будівництва доцільно розуміти цілеспрямовану, нормативно й організаційно оформлену діяльність держави, що спрямована на регулювання, координацію і стимулювання будівельної галузі з метою задоволення суспільних потреб, забезпечення безпеки, якості та стійкості забудови, а також ефективного використання територіальних і матеріальних ресурсів. В.В. Буга наголошує на таких складових державної політики у сфері будівництва як когерентність (проведення усіх заходів повинно узгоджуватись між собою, утворюючи єдину систему), ієрархічність (дотримання чіткої

«вертикалі», за якою здійснюється весь процес реалізації) і системність (повноцінний інструментарій для прийняття рішень, контроль за їх виконанням, коригування планів, залучення необхідних ресурсів та оцінка проведених заходів) [8, с. 2].

М.О. Дурман та Д.М. Микитюк визначають державну регуляторну політику у сфері будівництва та архітектури як напрям державної регуляторної політики, спрямований на вдосконалення організаційного, правового, інформаційного та інших механізмів регулювання адміністративно-господарських відносин у сфері будівництва та архітектури; зменшення державного впливу (включаючи вплив органів місцевого самоврядування) на господарську діяльність у цій сфері, що здійснюється у відповідності до законодавства та нормативноправових (регуляторних) актів різних суб'єктів нормотворення; забезпечення ефективної реалізації механізмів державного управління та їх модернізації відповідно до умов соціально-економічного розвитку [9, с. 89-90]. У контексті гуманітарної кризи таке розуміння набуває якісно нового змісту. Державна політика у сфері будівництва перестає бути виключно інструментом регуляції господарської діяльності і трансформується у сферу стратегічного забезпечення соціальної безпеки й виживання населення. Вона стає об'єктом адміністративно-правового регулювання, який охоплює не економічні, організаційні відносини, також суспільно значущі цінності - право громадян на житло, гарантії безпечного довкілля, доступ до критичної інфраструктури. Вищевказане зумовлює посилення публічно-правових засад у сфері будівництва, де контроль, координація та примусова сила держави виконують роль стабілізатора суспільних процесів.

В. К. Колпаков вказує на те, що держава за допомогою адміністративно-правових норм впливає на суспільні відносини, перетворюючи їх на адміністративно-правові відносини, тобто здійснює адміністративно-правове регулювання [10, с. 51]. 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 [11, 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 [12, 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 [13, 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 публічних ресурсів, забезпечення

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

Тому, державна політика у сфері будівництва в умовах кризи виступає як об'єкт адміністративно-правового регулювання, що має кілька складових: нормативно-правову (система законів, підзаконних актів та регуляторних документів, які визначають правила забудови та благоустрою), інституційну (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, контрольні органи, що здійснюють нагляд і реалізацію політики), процедурну (адміністративні процедури планування, погодження, видачі дозволів, контролю та відповідальності) та соціальну (забезпечення безпеки й належних умов життя громадян).

Ефективна державна політика у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи є координатором економічних стимулів і фінансових інструментів, а також структурованим об'єктом адміністративно-правового впливу, який охоплює норми, інститути, процедури та механізми контролю/нагляду. Її якість визначається здатністю інтегрувати економічні, правові, екологічні і соціальні інтереси у правову форму, забезпечуючи баланс між швидкістю відбудови й дотриманням стандартів безпеки та прав людини [14, с. 94]. У кризових умовах така політика функціонує в режимі підвищеної інтенсивності регулювання, коли зростає частка імперативних приписів (скорочені та спрощені процедури, спеціальні дозволи, пріоритетні режими будівництва критичної інфраструктури), але водночас посилюються вимоги до пропорційності, правової визначеності, прозорості і підзвітності органів публічної влади.

Сама сутність поняття «гуманітарна криза» означає екзистенційну загрозу для всього населення району конфлікту перед лицем непомірних страждань, не залежно від матеріальних і військових втрат [15, с. 196]. Відповідний стан вимагає від держави негайного і системного реагування, де відбудова та

будівництво нових об'єктів стають одним із ключових інструментів відновлення життєдіяльності територій.

У контексті нашого дослідження гуманітарна криза виступає підставою для запровадження спеціальних правових режимів і прискорених процедур у сфері будівництва, щоб забезпечити швидке відновлення житла, об'єктів соціальної інфраструктури, систем водопостачання, енергозабезпечення та комунікацій. Виходячи з цього, можна стверджувати, що гуманітарна криза у правовому вимірі визначає масштаб і пріоритетність адміністративно-правового впливу на будівельну сферу, змінює порядок розподілу ресурсів, коригує регуляторні механізми і спрямовує їх на першочерговий захист людини.

Зважаючи на зазначене нами вище, особливої актуальності набуває розгляд будівельної сфери як об'єкта адміністративно-правового регулювання, оскільки саме через систему правових норм, організаційних процедур і контрольних механізмів держава здатна впливати на темпи та якість відбудови. Зокрема, важливим є економічний аспект: війна створила додаткові ризики для бізнесу, що у свою чергу змушує інвесторів утримуватися від вкладень у довгострокові проєкти, обмежуючи фінансову базу для реалізації масштабних інфраструктурних ініціатив. Для подолання цієї проблеми, як зазначають К.Б. Дікарев, Р.Б. Папірник та В.М. Коваль, необхідно впроваджувати державні гарантії, страхування інвестицій і механізми державно-приватного партнерства [16, с. 62]. Так, в умовах гуманітарної кризи та повоєнного відновлення державна політика у сфері будівництва як об'єкт адміністративно-правового регулювання має розглядатися як складна, багаторівнева й динамічна система, у якій переплітаються нормативно-правові приписи, інституційні механізми, процедурні режими та фінансово-економічні інструменти, спрямовані на досягнення суспільно значущих результатів. Її сутність полягає у цілеспрямованому, правовому й організаційному впливі держави на будівельну діяльність з метою забезпечення відновлення зруйнованої інфраструктури,

реалізації права громадян на житло, гарантування безпеки будівництва, впровадження екологічно стійких рішень і створення умов для сталого розвитку.

Отже, виходячи з вищесказаного, можемо констатувати, що державна політика у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи як об'єкт адміністративно-правового регулювання - це комплексна, багаторівнева та динамічна система суспільних відносин, у якій поєднуються нормативно-правові приписи, інституційно-організаційні механізми, процедурно-адміністративні режими та фінансово-економічні інструменти, спрямовані на правовий, організаційний і контрольний вплив держави на містобудівну діяльність з метою відновлення та модернізації зруйнованої чи пошкодженої інфраструктури, забезпечення реалізації конституційного права громадян на житло, гарантування безпеки й надійності будівельних робіт, інтеграції екологічно стійких та енергоефективних рішень і формування умов для сталого розвитку територій, що в умовах гуманітарної кризи набуває особливого значення як інструмент поєднання кризового управління, соціального захисту та стратегічного планування, покликаний забезпечувати баланс між терміновими заходами реагування та довгостроковими пріоритетами відбудови й розвитку держави.

На основі цього можна виділити загальні та спеціальні ознаки державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи як об'єкту адміністративно-правового регулювання. Так, до загальних відносяться такі:

1) юридично-обов'язковий характер - політика набуває сили через норми публічного права, що встановлюють імперативні правила поведінки для всіх учасників будівельних відносин;

2) публічно-цільова спрямованість - орієнтація на захист публічного інтересу (житло, безпека, якість середовища), а не на приватну вигоду;

3) процедурно-регламентна визначеність - ухвалення й виконання рішень відбуваються в межах чітких адміністративних процедур, доступних для перевірки й оскарження;

4) інституційно-компетенційна ясність - закріплення повноважень, відповідальності та взаємодії органів виконавчої влади і місцевого самоврядування;

5) мультирівнева координація (субсидіарність) - погодженість рішень між державним, регіональним і муніципальним рівнями з пріоритетом найближчого до громади рівня реалізації;

6) системність і політична когерентність - узгодженість із суміжними державними політиками (соціальною, екологічною, економічною, безпековою);

7) правоцентричність і пропорційність - домінування прав людини й принципу необхідності/співмірності втручання у права та майно;

8) ресурсно-інструментальна забезпеченість - нормативне підкріплення фінансових, кадрових, інформаційних та технічних інструментів реалізації.

Спеціальними ж ознаками державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи як об'єкту адміністративно-правового регулювання слід вважати наступні:

1) фазова кризова детермінація - правові режими, що перемикаються між реагуванням, відбудовою та модернізацією, з різною інтенсивністю процедур і контролю;

2) просторово-територіальна зумовленість - юридичне пріоритезування безпечних зон, коридорів мобільності, релокації й резервування земель під житло та критичні об'єкти;

3) безпеково-цивільний пріоритет - вбудована вимога до укриттів, мультиризикового проєктування, резервних джерел життєзабезпечення та стійкості об'єктів;

4) соціально-інклюзивний імператив - нормативна пріоритетність ВПО та інших уразливих груп як умова рішень;

5) культурно-ідентифікаційна регенерація - інтеграція об'єктів спадщини й публічних просторів як юридично захищеної складової відбудови, що зміцнює соціальну єдність.

Таким чином, в умовах сьогодення гостро постає проблема відбудови інфраструктури України та її захисту від руйнувань, пов'язаних дією зовнішніх чинників. Велика кількість зруйнованих об'єктів, необхідність їх відбудови та необхідність захисту існуючих та нових об'єктів спонукає до зміни підходу державного регулювання у сфері будівництва, яке вже не відповідає даним вимогам та потребує зміни [11, с. 137]. Відновлення інфраструктури в умовах воєнних загроз вимагає від адміністративно-правового регулювання формування принципово нової моделі управління у сфері будівництва.

Тож, можемо резюмувати, що в умовах гуманітарної кризи державна політика у сфері будівництва як об'єкт адміністративно-правового регулювання набуває стратегічного значення, оскільки поєднує адміністративно-правове регулювання, координацію між суб'єктами публічної влади, економічне стимулювання і контроль за якістю та безпекою забудови.

## **1.2. Завдання, принципи та напрямки реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні**

Актуальність дослідження завдань, принципів та напрямів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні зумовлюється масштабом руйнувань житлової та соціальної інфраструктури, спричинених повномасштабною агресією російської федерації. В умовах будівельна політика перетворюється на ключовий інструмент державного управління, оскільки саме через неї реалізуються такі публічно значущі цілі, як забезпечення права людини на житло, відновлення доступу до освітніх і медичних послуг, інтеграція внутрішньо переміщених осіб, повернення біженців, розвиток сталого міського середовища. Державна політика у сфері будівництва стає безпосереднім чинником гарантування національної безпеки, адже відновлені міста і громади є основою для соціальної згуртованості та демографічної стійкості [17, с. 201].

Наявна система адміністративно-правового регулювання характеризується фрагментарністю. Так, завдання, принципи і напрями державної політики розпорошені між окремими нормативно-правовими актами, що ускладнює їх комплексне застосування в умовах надзвичайної ситуації. З огляду на це, актуальність теми полягає у необхідності доктринального обґрунтування цілісної системи завдань, принципів і напрямів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, що дозволить визначити стратегічні орієнтири політики у сфері будівництва як інструмента відбудови та соціальної інтеграції, забезпечити узгодженість правових норм і адміністративних процедур, а також закласти основи для розробки окремого спеціального законодавчого акту, який кодифікує завдання, принципи та напрями будівельної політики у кризових умовах.

Проблематику завдань, принципів та напрямів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи тією чи іншою мірою стосувалися праці наступних вчених: В.М. Бевзенко [18], М.Р. Гарат [19], З.Г. Гонтар [20], О.О. Квасніцька [21], Т.О. Коломоєць [22], В.П. Лещинський [23], І.В. Лисов [24], Ю.М. Манцевич [25], О.А. Марушева [26], А.В. Матвійчук [27], В.Г. Олюха [28], О.І. Остапенко [29], І.С. Руснак [30], Ю.М. Сафонов [31], Г.Л. Ступнікер [32], О.В. Стукаленко [33], А.Є. Фоменко [34], Н.Е. Штомпель [35], О.В. Щербанюк [36]. Тим не менш, увага у зазначених роботах науковців приділена більше окремим загальнотеоретичним питанням, без системного дослідження конкретних завдань, принципів та напрямів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи.

Оскільки в національному законодавстві України відсутній чітко сформований і системно закріплений перелік завдань державної політики у сфері будівництва саме в умовах гуманітарної кризи, їх зміст доводиться реконструювати шляхом аналізу окремих нормативно-правових актів. Так, в Указі Президента України № 422/97 визначено пріоритетні завдання у сфері містобудування, Постанова Кабінету Міністрів України № 698 конкретизує завдання архітектурно-будівельного нагляду, а Закон України «Про благоустрій населених пунктів» окреслює завдання контролю у сфері благоустрою. Зазначені нами нормативно-правові акти не утворюють єдиного системного реєстру, проте в загальнотеоретичному плані адміністративного права вони відображають три ключові напрями: 1) програмно-цільовий (визначення пріоритетів політики); 2) контрольний (нагляд і відповідальність); 3) забезпечувально-організаційний (створення належного життєвого середовища).

Узагальнюючи завдання державної політики у сфері будівництва, слід зазначити, що їх зміст у правовій площині не обмежується сферою будівництва у вузькому розумінні, а виходить далеко за межі інженерно-технічних чи архітектурних рішень. Із позицій адміністративного права вони являють собою



систему управлінських орієнтирів, спрямованих на забезпечення балансу між суспільними потребами, державними пріоритетами та гарантіями прав людини. Адміністративно-правова сутність таких завдань полягає в тому, що вони утворюють особливий блок публічних функцій держави, реалізація яких вимагає організаційного впливу, нормотворчого забезпечення, контролю та відповідальності органів публічної влади.

В Указі Президента України "Про пріоритетні завдання у сфері містобудування" встановлено такі завдання державної політики у сфері містобудування: забезпечення сталого розвитку населених пунктів з метою створення повноцінного життєвого середовища; удосконалення планування та забудови територій, забезпечення раціонального використання природних, матеріальних та енергетичних ресурсів; здійснення заходів щодо резервування територій для житлового будівництва, інших державних і громадських потреб, контролю за додержанням встановлених умов їх використання, створення раціональної інженерної і транспортної інфраструктури; забезпечення реконструкції та реставрації історичних будівель, охорони і збереження пам'яток історико-культурної спадщини, природного ландшафту; сприяння розв'язанню житлової проблеми шляхом використання різних не заборонених законодавством джерел фінансування; сприяння залученню інвестицій для технічного переозброєння і реконструкції діючих підприємств та будівництва незавершених об'єктів; розроблення і коригування містобудівної документації щодо територій та населених пунктів, розроблення правил забудови населених пунктів, передусім для територій, на яких розташовані пам'ятки історії та культури; забезпечення дотримання затверджених генеральних планів забудови населених пунктів, іншої містобудівної документації під час вибору, вилучення (викупу) і надання земельних ділянок для містобудівних потреб; здійснення заходів щодо захисту життєвого середовища від шкідливого впливу техногенних і соціально-побутових факторів, небезпечних природних явищ;

здійснення державного контролю за дотриманням містобудівного законодавства, державних стандартів, норм і правил під час здійснення містобудівної діяльності; ведення містобудівного кадастру населених пунктів [37].

Указ Президента України № 422/97 у даному аспекті виступає нормативним орієнтиром для формування комплексної системи адміністративного регулювання містобудівної сфери. Його завдання можна розглядати як юридично визначені «програмні принципи», які трансформуються у повсякденні управлінські практики органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Сутність їх реалізації в умовах гуманітарної кризи набуває подвійного значення: 1) вони покликані забезпечити відновлення зруйнованих територій і гарантувати мінімальні стандарти життєдіяльності; 2) вони формують підґрунтя для запобігання хаотичній, неконтрольованій забудові, що може спричинити нові соціальні, екологічні та правові ризики.

Завдання, визначені Указом Президента України, у загальнотеоретичному вимірі можна розглядати як матеріалізацію адміністративно-правових принципів: принципу верховенства права, принципу належного урядування, принципу пропорційності та принципу балансу публічних і приватних інтересів. Так, забезпечення сталого розвитку населених пунктів та створення повноцінного життєвого середовища відображає соціальну орієнтованість державного управління та його відповідальність перед суспільством. Водночас резервування земель, ведення містобудівного кадастру та контроль за дотриманням містобудівного законодавства - це прояви адміністративно-правового механізму забезпечення законності та правопорядку у сфері використання територій.

В умовах гуманітарної кризи ці завдання отримують інше наповнення: реконструкція та реставрація будівель перетворюється на елемент реабілітації соціального простору, сприяння залученню інвестицій - на інструмент мобілізації зовнішніх ресурсів для відбудови, а захист довкілля - на гарантію

екологічної безпеки населення, що зазнає додаткових ризиків від руйнувань інфраструктури. Тут завдання державної політики виконують інтегративну функцію: вони об'єднують публічно-правові, економічні та гуманітарні інструменти, створюючи єдиний адміністративний каркас відбудови країни.

Таким чином, досліджувані завдання можна визначити як особливий вид нормативно-програмних орієнтирів державної політики, що виступають обов'язковими для реалізації органами виконавчої влади та місцевого самоврядування і мають інтегрований характер: вони поєднують у собі ціннісно-соціальну основу (право на житло, безпечне довкілля, культурну спадщину), управлінсько-організаційний зміст (планування, кадастр, контроль) та фінансово-економічні інструменти (залучення інвестицій, різноманітні джерела фінансування). У кризових умовах ці завдання перетворюються на систему адміністративно-правових гарантій соціальної безпеки, здатну забезпечити відновлення й модернізацію держави, інтегруючи міжнародні стандарти сталого розвитку та права людини в національне правове поле.

У межах Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 698, завдання нагляду визначені як ключові орієнтири державної політики у сфері будівництва. Так, до основних завдань нагляду як складової державної політики у сфері будівництва є: 1) виявлення, припинення та запобігання порушенню уповноваженими органами містобудування та архітектури, визначеними відповідно до статті 13 Закону України “Про архітектурну діяльність”, органами державного архітектурно-будівельного контролю, визначеними відповідно до статті 6 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”, іншими органами, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності (далі - об'єкти нагляду), вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час провадження ними містобудівної діяльності; 2) скасування чи

зупинення дії рішень, прийнятих з порушенням вимог містобудівного законодавства об'єктами нагляду, зокрема щодо документів, які дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування або анулювання зазначених документів; 3) притягнення посадових осіб об'єктів нагляду до відповідальності відповідно до закону. Інформація про зупинення дії рішення, прийнятого об'єктом нагляду, доводиться до відома замовника шляхом оприлюднення відповідних відомостей на порталі через електронний кабінет (у разі його наявності) та/або іншу державну інформаційну систему, інтегровану з електронною системою, користувачами якої є замовник та головний інспектор будівельного нагляду, та у паперовій формі поштовим відправленням з описом вкладення (у разі відсутності електронного кабінету) [38].

Завдання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи не можуть розглядатися виключно крізь призму технічного відновлення зруйнованої інфраструктури чи будівельних процесів у класичному сенсі. У правовій площині вони відображають більш складну і багаторівневу систему адміністративного управління, що спрямована на досягнення балансу між публічними інтересами держави, соціальними потребами громадян та гарантіями верховенства права. Основні завдання нагляду - виявлення та запобігання порушенням містобудівного законодавства, скасування незаконних рішень та притягнення посадових осіб до відповідальності - у контексті гуманітарної кризи набувають характеру правових гарантій безпеки та справедливості. Вони виконують роль бар'єрного механізму, що не допускає хаотичної та стихійної забудови, запобігає корупційним зловживанням, а також забезпечує прозорість прийняття рішень у сфері відновлення. Фактично, йдеться про адміністративно-правову реалізацію принципу належного урядування: будь-які дії органів контролю мають бути законними, обґрунтованими та спрямованими на захист

прав громадян, які постраждали від кризи. Окрему увагу слід приділити закріпленому у постанові обов'язку використовувати електронні засоби (електронний кабінет, інтеграцію з державними системами) для здійснення нагляду. Вказане відповідає сучасним тенденціям цифровізації публічного управління, але й у кризових умовах стає інструментом швидкого реагування, доступності інформації та мінімізації ризиків прихованих чи маніпулятивних рішень. Такий підхід демонструє переорієнтацію адміністративного права від класичного бюрократичного контролю до моделі «електронного урядування», що підвищує ефективність і прозорість державної політики.

Узагальнено можна стверджувати, що завдання, визначені Постановою КМУ № 698, є комплексом адміністративно-правових механізмів забезпечення соціальної безпеки, які виконують роль своєрідного «фільтру» у системі відбудови, гарантують якість будівельних робіт, законність рішень, відповідальність посадових осіб. У ситуації гуманітарної кризи це набуває особливого значення, адже будівництво нових житлових об'єктів, лікарень, шкіл чи транспортної інфраструктури без належного державного нагляду могло б призвести до повторної вразливості громадян перед стихійними лихами, техногенними аваріями чи соціальною нерівністю. Така система дозволяє поєднати превентивні, коригувальні та каральні засоби адміністративного впливу, що у сукупності створює правовий фундамент для відбудови держави у відповідності до конституційних принципів та міжнародних стандартів належного врядування.

Завдання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи неможливо розглядати у відриві від контролю у сфері благоустрою населених пунктів, адже саме благоустрій формує завершальну стадію реалізації містобудівних процесів, яка безпосередньо впливає на якість життя людини. Стаття 38 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» визначає, що завданням контролю у сфері благоустрою населених пунктів є забезпечення

дотримання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності та підпорядкування, а також громадянами, у тому числі іноземцями та особами без громадянства, вимог цього Закону, Правил благоустрою території населеного пункту та інших нормативно-правових актів [39].

Умови гуманітарної кризи радикально змінюють акценти цього контролю. Так, він трансформується із превентивно-наглядового інструмента у базовий механізм забезпечення виживання і соціальної стабільності громад. Коли інфраструктура міст і селищ зазнала руйнувань, контроль за благоустроєм стає гарантією відновлення елементарних стандартів життя - доступу до чистої води, безпечних шляхів, освітлених вулиць, місць для збору сміття, зон відпочинку. Адміністративно-правове значення цього завдання полягає у відновленні публічного порядку, забезпеченні санітарної безпеки та запобіганні поширенню техногенних і соціальних ризиків. Контроль у сфері благоустрою виконує також інтегративну функцію між містобудівною діяльністю та соціальною політикою. Він не обмежується архітектурно-технічними вимогами, а прямо спрямований на гарантування прав людини на безпечне та сприятливе довкілля, що кореспондує з ст. 50 Конституції України. У кризових умовах, коли виникає небезпека занепаду населених пунктів і соціальної дезінтеграції, контроль за благоустроєм забезпечує стійкість громад, попереджає їх деградацію, а відтак виконує стратегічну функцію у системі державної політики.

У правовій площині це означає, що завдання контролю в сфері благоустрою постають як невід'ємна складова адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва. Вони охоплюють такі аспекти: 1) організаційний аспект (координація діяльності органів влади та громад); 2) процедурний (дотримання правил благоустрою); 3) санкційний (відповідальність за порушення).

П.С. Покатаєв та Т.А. Кравченко, що першочерговими завданнями державної політики у сфері будівництва є забезпечення прозорих механізмів розподілу житла та розвиток сектору соціального та неприбуткового орендного житла, що зробить його доступнішим для вразливих груп населення [13, с. 210-211]. Розвиток сектору соціального та неприбуткового орендного житла у свою чергу відображає довгострокову орієнтацію державної політики у сфері будівництва. Якщо відбудова зруйнованого житла задовольняє першочергові потреби, то створення інституту соціального найму стає основою системного вирішення проблеми доступності житла для малозабезпечених груп, внутрішньо переміщених осіб, багатодітних сімей, людей з інвалідністю.

В міру розвитку держави, ускладнення її інституцій та потреб суспільства, важливим завданням визначається модернізація напрямів гуманітарної та соціальної сфери, що передбачає зміну пріоритетів в освіті, науці, соціальному захисті, культурі. Створення необхідних умов для подальшого світоглядного, освітнього та культурного удосконалення людини та суспільства є цільовим орієнтиром, що передбачає забезпечення достатнього фінансування, інфраструктурного забезпечення та інтелектуального напрацювання декількох поколінь. На жаль, минулі надбання можуть бути нещадно знищені за короткий період в результаті військового конфлікту. Військові дії, розпочаті росією, доводять зазначену тезу. Кожен день руйнацій вимагає неординарних підходів у реалізації гуманітарних та соціальних потреб в Україні [40, с. 71].

Руйнівний вплив збройної агресії росії на території України став безпрецедентним свідченням того, наскільки крихкими можуть виявитися гуманітарні надбання держави. Сформовані десятиліттями системи освіти, науки, культури та соціального забезпечення в умовах масованих руйнувань втрачають матеріальну основу у вигляді приміщень і споруд, а також цілісність свого функціонування. В умовах воєнного стану адміністративно-правове регулювання змушене виходити за межі стандартних процедур і шукати

надзвичайні, гнучкі рішення, які поєднують швидкість ухвалення рішень із дотриманням засад законності та прозорості. Це означає необхідність формування нових моделей державної будівельної політики, у яких акцент робиться на оперативності, пріоритетності соціально значущих об'єктів і здатності інтегрувати внутрішні ресурси з міжнародною допомогою. Зокрема, нагальною є оптимізація процедур, що дозволяють уникати хаотичного відновлення та неефективного використання ресурсів, забезпечуючи єдині стандарти планування, відбору та фінансування будівельних проєктів. Відповідно, завдання будівельної політики у гуманітарній кризі перетворюються на гарантії соціальної безпеки й сталості, а адміністративне право виступає тим механізмом, що інтегрує їх у систему публічного управління.

Таким чином, державну політику у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи доцільно структурувати у класифікацію з трьох блоків завдань - програмно-цільовий, забезпечувально-організаційний і контрольний-гарантійний. Програмно-цільовий блок завдань державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи охоплює такі: 1) стале відновлення - забезпечення реконструкції з підвищенням класу безпеки, енергоефективності та стійкості до ризиків; 2) просторове планування та резервування земель - стратегічне зонування, визначення пріоритетних територій під житло й гуманітарну інфраструктуру; 3) соціально-житлова забезпеченість і реінтеграція ВПО/біженців - створення постійних і тимчасових житлових рішень із гарантованою доступністю; 4) інфраструктурна цілісність громад - синхронна розбудова житлової, інженерної, транспортної та соціальної інфраструктури; 5) охорона культурної спадщини та ідентичності - відновлення й інтеграція об'єктів спадщини в нову забудову як елемент соціальної згуртованості; 6) екологічна та техногенна безпека - мінімізація екологічних і техногенних ризиків, кліматична адаптація об'єктів.



Забезпечувально-організаційний блок завдань державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи складається з наступних: 1) оперативне нормування і стандартизація - швидке оновлення ДБН, гармонізація з міжнародними стандартами та впровадження доказових технічних рішень; 2) цифровізація - повний цикл рішень через відкриті реєстри; 3) інвестиційно-фінансова мобілізація - державне замовлення, механізми соціального найму, пільгова іпотека, координація ресурсів; 4) розвиток ринку будівельних послуг і матеріалів - стимулювання локального виробництва, енергоощадних та екологічних технологій швидкого зведення; 5) тимчасове житло та швидке реагування - стандарти модульних/збірних рішень, гнучкі процедури розміщення й подальшої трансформації.

Контрольний-гарантійний блок завдань державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи містить такі: 1) ризик-орієнтований державний нагляд - превентивне виявлення, припинення і недопущення порушень на всіх стадіях містобудівного циклу; 2) ревізія рішень і відновлення правопорядку - скасування/зупинення незаконних актів, унеможливлення легалізації самочинної забудови; 3) моніторинг та незалежний аудит відбудови – забезпечення системного відстеження стану реалізації будівельних програм та незалежна експертна оцінка результатів і соціально-економічного впливу відновлювальних заходів; 4) громадська участь та публічна підзвітність – інституціоналізоване залучення громадян і громадських об'єднань до процесів відбудови шляхом проведення обов'язкових консультацій, забезпечення можливості електронних подань і оскаржень, а також здійснення публічного контролю за рішеннями органів влади та використанням фінансових ресурсів.

Як зазначає І. П. Жигалкін, принципи є категорією найвищої міри узагальненості. Вони гранично абстрактні, проте це варто розглядати як перевагу, а не недолік. Це зумовлено тим, що, по-перше, тільки дійшовши до принципів, можна глибше зрозуміти саму об'єктивну дійсність. Мислення,

сходячи від конкретного до абстрактного, не відходить від істини, а в дійсності підходить до неї. Усі наукові абстракції відображають природу глибше, вірніше й повніше. По-друге, сила принципів полягає в тому, що вони є найстійкішими елементами знання» [41, с. 122]. Принципи в досліджуваній нами сфері є тим стійким методологічним підґрунтям, яке дозволяє поєднати практичні потреби відбудови з більш широким гуманітарним і соціально-правовим контекстом.

Недостатність оновлених принципів державної політики у сфері будівництва, орієнтованої на соціальні потреби, поглиблює кризу доступності житла [13, с. 210]. У гуманітарній кризі принципи набувають особливого значення, адже саме вони задають соціально-ціннісну спрямованість будівельної політики. Її відсутність призводить до дисбалансу. Так, фінансові та економічні аспекти будівництва виходять на перший план, тоді як житлові потреби вразливих категорій населення (внутрішньо переміщені особи, малозабезпечені, багатодітні сім'ї, люди з інвалідністю) залишаються другорядними. Наслідком є зростання соціальної напруги, недовіра до публічної влади, посилення нерівності у доступі до житла.

Загалом, принципи державної політики поділяються на загальні (універсальні) та галузеві (специфічні). Універсальні принципи застосовуються в усіх видах державної політики, які мають загальний зміст. До них відносять: об'єктивність; конкретність; оптимальність; зворотні зв'язки; відповідність юридичним нормам та ін. Галузеві принципи діють в управлінні окремими сферами суспільства або застосовуються лише в державній політиці, політиці політичних партій та громадсько-політичних організацій [42, с. 16].

Узагальнено, можна констатувати, що принципи державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи утворюють єдину ціннісно-нормативну систему, яка інтегрує універсальні основи публічного управління із галузевою специфікою будівельної діяльності. Вони виконують орієнтуючу функцію для нормотворення й правозастосування, а також виступають гарантією

того, що відбудова здійснюватиметься на засадах законності, справедливості, соціальної відповідальності та стратегічної сталості. У цьому полягає їхня адміністративно-правова природа, адже принципи забезпечують стабільність правової системи навіть у кризових умовах, одночасно залишаючись гнучким інструментом адаптації державної політики до нових викликів гуманітарного характеру.

У системі адміністративного права принципи державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи слід розглядати ще й у безпосередньому зв'язку з гуманітарною політикою держави [43, с. 71]. В науці гуманітарна політика розглядається як система, що регулює діяльність суб'єктів з метою забезпечення оптимального стану гуманітарної сфери суспільної діяльності, соціального життя та відносин, спираючись на принципи, встановлюючи цілі, використовуючи механізми та заходи, які створюють умови для соціального та гуманітарного суспільного розвитку, соціальної та інтелектуальної безпеки суспільства та особистості, реалізацію потреб соціального характеру, формування, збагачення та самореалізацію творчого потенціалу особи, цільова орієнтація освіти, науки, культури тощо [44, с. 127]. Принципи державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи трансформують саму сутність державного управління у цій сфері, зміщуючи акценти від суто технічного відновлення інфраструктури до створення комплексної системи, що забезпечує умови для сталого соціального розвитку .

Статтею 8 Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» визначено, що серед принципів внутрішньої політики в соціальній сфері є забезпечення доступним житлом громадян, насамперед малозабезпечених, з обмеженими фізичними можливостями, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, молоді, працівників бюджетної сфери, а також багатодітних сімей, формування потужного державного замовлення на будівництво соціального житла, відродження

доступного іпотечного кредитування [45]. Даний принцип постає як ядро державної будівельної політики в умовах гуманітарної кризи, адже він інтегрує соціальні цінності, адміністративно-правові механізми та стратегічні напрями відбудови в єдину систему публічного управління, що дозволяє розглядати його як фундаментальний правовий орієнтир, що визначає вектор відновлення й розвитку держави у післякризовий період.

Чіткого переліку принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи законодавством не закріплено, однак найбільш наближеним є перелік, представлений у статті 4 Закону України "Про будівельні норми". Нею встановлено, що державна політика у сфері нормування у будівництві базується на таких принципах: 1) створення безпечного середовища для здоров'я та життєдіяльності людини (у тому числі для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення); 2) відкритості, прозорості і демократичності процедури розроблення, погодження та затвердження будівельних норм; 3) доступності інформації про чинні будівельні норми; 4) відповідності будівельних норм сучасним досягненням науки і техніки; 5) відповідності будівельних норм вимогам законодавства, міжнародних норм та правил [46]. Тож, можна зауважити, що принципи державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи є своєрідним базисом, який забезпечує правову, соціальну та інституційну стійкість держави. Вони дозволяють поєднати швидкість і гнучкість реагування з гарантіями законності й соціальної справедливості, інтегрувати матеріальне відновлення з гуманітарними потребами суспільства.

Тож, вважаємо за доцільне сформулювати класифікацію принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, яка складатиметься з трьох груп принципів - універсальні, галузеві та кризово-гуманітарні. До основних універсальних принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи відносяться такі: 1) верховенства права

- пріоритет законності, пропорційності й правової визначеності рішень у всіх стадіях відбудови; 2) соціальної справедливості та недискримінації - рівний і пріоритетний доступ до житла для вразливих груп без будь-яких форм упередження; 3) прозорості та підзвітності - відкритість даних, публічність рішень і реальна підконтрольність розпорядників ресурсів суспільству. До головних галузевих принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи варто належать наступні: 1) безпеки та життєстійкості - незнижувані стандарти конструктивної, техногенної й цивільної безпеки з урахуванням ризиків; 2) просторової комплексності та інтегрованого планування - узгодженість житла з інженерною, соціальною, транспортною інфраструктурою й землекористуванням. Група кризово-гуманітарних принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи охоплює такі: 1) соціальної пріоритетності та житлової доступності - першочерговість рішень, що забезпечують житло ВПО, біженцям та іншим уразливим групам; 2) пропорційного процедурного спрощення - прискорені процедури в надзвичайних умовах із збереженням ключових гарантій якості та контролю; 3) міжнародної сумісності - узгодження з міжнародними стандартами й прозора інтеграція зовнішньої допомоги.

Напрями реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні доцільно розглядати як комплексну систему організаційно-правових, містобудівних, інституційних та економічних заходів, спрямованих на відновлення та модернізацію зруйнованих територій, забезпечення соціальної безпеки та реалізацію конституційного права громадян на житло.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про основи містобудування», ключовими напрямами є: стратегічне планування й забудова територій; розробка та реалізація містобудівної документації і програм розвитку населених пунктів; визначення та відведення земельних ділянок для містобудівних потреб;

здійснення архітектурної діяльності; формування містобудівних ансамблів, об'єктів інженерної, транспортної та соціальної інфраструктури; створення містобудівних кадастрів; збереження культурної спадщини та охорона довкілля; розробка правових актів і стандартів у сфері будівництва; контроль за дотриманням містобудівного законодавства; підготовка кадрів і ліцензування господарської діяльності у сфері будівництва [47].

У контексті гуманітарної кризи ці напрями державної політики у сфері містобудівної діяльності перетворюються з класичних завдань містобудування на інструменти забезпечення виживання та відновлення суспільства. Планування територій у кризових умовах передбачає першочергове відновлення житла для внутрішньо переміщених осіб і постраждалих громад, створення тимчасових модульних містечок, забезпечення доступу до медичних та освітніх закладів. Забудова та реконструкція зруйнованих районів стають важливим чинником відновлення довіри громадян до держави як гаранта соціальної безпеки.

Особливого значення набуває містобудівна документація та інвестиційні програми, які у кризових реаліях повинні враховувати ризики воєнних дій, екологічні наслідки руйнувань та потреби оперативного створення безпечного середовища для проживання. Архітектурна діяльність трансформується в бік застосування швидких технологій будівництва, інноваційних матеріалів та адаптивних проєктних рішень. Захист довкілля та культурної спадщини поєднується з необхідністю розмінування територій, ліквідації руйнувань і створення умов для безпечного функціонування інфраструктури.

Розробка нормативних актів та стандартів у сфері будівництва має включати спеціальні режими для відбудови у постконфліктних регіонах, прискорені процедури надання земельних ділянок та дозвільних документів, а також механізми міжнародного контролю за якістю відбудови із залученням іноземних інвестицій. Контроль за дотриманням містобудівного законодавства в

умовах гуманітарної кризи стає гарантією протидії корупційним ризикам при використанні гуманітарної та фінансової допомоги.

В науці адміністративного права К.О. Рибак пропонує до головних напрямів містобудівної діяльності віднести наступні:

- використання територій (прогнозування розвитку, планування, зонування, реконструкція);
- здійснення архітектурної діяльності;
- здійснення будівельної діяльності;
- створення соціальної, інженерної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної інфраструктури;
- розробку правових актів, державних стандартів, норм і правил, пов'язаних з містобудівною діяльністю;
- контроль за дотриманням містобудівного законодавства;
- розробку, реалізацію і моніторинг містобудівної документації та інвестиційних програм розвитку населених пунктів і територій;
- створення та ведення містобудівних кадастрів населених пунктів;
- стандартизацію;
- сертифікацію;
- ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві об'єктів IV і V категорій складності за переліком видів робіт що визначається Кабінетом Міністрів України, в порядку, встановленому законодавством;
- галузеву експертизу науково-дослідних (науково-технічних) установ у галузі будівництва, житлово-комунального господарства та промисловості будівельних матеріалів;
- моніторингову діяльність;
- професійну атестацію виконавців робіт, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури;

- підготовку кадрів для містобудівної діяльності, підвищення їх кваліфікації;
- здійснення науково-дослідної діяльності [48, с. 33-34].

Якщо в умовах стабільності використання територій, архітектурна та будівельна діяльність, створення інженерної чи соціальної інфраструктури та контроль за дотриманням норм виконують функцію планомірного розвитку, то під час воєнних викликів вони стають безпосереднім механізмом реагування на руйнування та гарантією відновлення базових умов життєдіяльності. Адміністративне право в цьому контексті виконує ключову інтегративну функцію, оскільки переводить зазначені напрями у сферу обов'язкових приписів, процедур та організаційних механізмів. Наприклад, зонування і планування територій у кризових умовах повинні враховувати як економічну доцільність, так і потреби евакуації, обороноздатності та гуманітарної інфраструктури. Будівельна діяльність має здійснюватися у прискорених режимах, проте з незнижуваними стандартами безпеки й відповідальності. Ведення містобудівних кадастрів і моніторинг набувають ознак критично важливих інструментів управління, адже саме вони забезпечують актуальність даних про руйнування, доступні ресурси й перспективні зони відбудови.

У Концепції державної житлової політики перебачено такі напрями: розширення житлового будівництва за рахунок різних джерел фінансування. Сприяння залученню позабюджетних джерел фінансування, зокрема коштів населення, підприємств, установ, організацій, фондів, кредитів банків тощо; удосконалення системи інвестування житлового будівництва, у тому числі шляхом залучення приватизаційних паперів громадян у житлове будівництво, створення умов для надання громадянам пільгових кредитів на будівництво або купівлю житла; стимулювання підприємств, установ і організацій, що займаються проектуванням, спорудженням і реконструкцією житла, виробництвом екологічно безпечних будівельних матеріалів та устаткування для



житлового будівництва, утриманням житлового фонду, а також підприємств, установ і організацій, що будують житло для своїх працівників; створення умов для розвитку бірж, інвестиційних фондів, іпотечних і житлових банків, страхових компаній, інших ринкових структур для забезпечення фінансування житлового будівництва; регулювання розмірів плати за користування житлом та за комунальні послуги з урахуванням показників їх споживчої якості; забезпечення соціального захисту населення у зв'язку з переходом до самоокупної системи експлуатації житла і наданням житлово-комунальних послуг за їх собівартістю; перегляд генеральних планів та формування комплексних програм забудови міст та інших населених пунктів з урахуванням нових видів і методів спорудження житла, в тому числі малоповерхового, індивідуального (садибного). Визначення перспективних зон обов'язкового резервування земель в приміських зонах для житлового будівництва; безумовне забезпечення земельними ділянками під індивідуальну забудову громадян, які потребують поліпшення житлових умов; надання згідно з чинним законодавством земельних ділянок для будівництва житла іншим фізичним і юридичним особам; облаштування виділених під спорудження житла територій під'їзними шляхами, інженерними мережами та соціальною інфраструктурою із залученням коштів відповідних бюджетів, забудовників та інвесторів; розширення мережі спеціалізованих будинків для тимчасового проживання громадян (гуртожитків, будинків-інтернатів, готелів-притулків); переорієнтування будівельних організацій та підприємств будівельних матеріалів на нові методи спорудження житла, випуск сучасних екологічно безпечних та енергозберігаючих конструкцій, виробів та устаткування в необхідних обсягах, розширення використання місцевих будівельних матеріалів; створення ринку будівельних послуг, будівельних матеріалів, виробів, технологій, проектної документації, а також першочергове спрямування недержавних інвестицій на будівництво і реконструкцію житла та інших об'єктів

соціальної сфери; залучення підприємств машинобудування, оборонної промисловості до випуску машин, механізмів, устаткування та засобів малої механізації для будівельних організацій, промисловості будівельних матеріалів; продовження приватизації державного житлового фонду, створення ринку житла та ринкових структур у житловому господарстві; підвищення відповідальності власників і користувачів квартир (будинків) за їх належну експлуатацію та утримання, недопущення використання житла не за призначенням; обов'язкове об'єднання власників квартир багатоквартирних будинків в товариства (об'єднання) з метою забезпечення належного утримання будинків та прибудинкових територій; запровадження державної підтримки молоді щодо забезпечення житлом [49].

Важливою складовою є удосконалення системи інвестування житлового будівництва через поєднання бюджетних і позабюджетних джерел, використання механізмів іпотеки та пільгового кредитування, що дозволяє не лише зводити нові будинки, а й гарантувати доступність житла для найбільш вразливих груп населення. Стимулювання підприємств, що займаються виробництвом екологічно безпечних матеріалів, спорудженням і реконструкцією житла, підвищує якість будівельного процесу і водночас забезпечує адаптацію галузі до нових екологічних та енергетичних стандартів. Переорієнтація підприємств будівельної галузі на нові технології, виробництво енергозберігаючих і екологічних матеріалів відповідає сучасним викликам та сприяє довгостроковій стійкості інфраструктури. Особливої уваги заслуговує розширення мережі спеціалізованих будинків тимчасового проживання - гуртожитків, інтернатів, притулків, які в гуманітарній кризі стають необхідними для оперативного реагування на потреби внутрішньо переміщених осіб.

Напрями державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи потребують докорінного переосмислення, адже від їхнього змісту залежить фізичне відновлення житлового фонду і швидкість соціальної

реінтеграції громадян, які втратили домівки чи були змушені залишити території країни. Як слушно наголошує А.В. Мойсіяха, окремим напрямом є будівництво значної кількості житлових об'єктів на основі енергозберігаючих технологій та екологічно привабливого розташування для громадян, які втратили житло, та прискорити повернення, в першу чергу – біженців, та, по можливості, найближчим часом окремих економічних мігрантів [40, с. 73].

Наведений напрям передбачає створення правових умов для швидкої реалізації масштабних будівельних програм - спрощені, але контрольовані процедури надання земельних ділянок, державна підтримка інвестицій у «зелене» будівництво, запровадження механізмів державно-приватного партнерства, що дозволяють інтегрувати ресурси бізнесу й міжнародних донорів у відбудову. Важливим є встановлення чітких гарантій якості та прозорості, що забезпечуються адміністративно-наглядовими механізмами. Напрямок, пов'язаний із енергозберігаючим і екологічним житлом, виконує й морально-психологічну функцію, адже демонструє громадянам, що держава здатна і відновити втрачене, і забезпечити більш сучасні, комфортні та перспективні умови життя, ніж до війни. Відповідно, це підвищує довіру до публічної влади та стимулює громадян повертатися, відновлювати громади й розбудовувати країну на нових засадах.

Один із напрямів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи закріплено в розпорядженні КМУ "Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері сприяння розвитку соціально відповідального бізнесу в Україні на період до 2030 року", а саме сприяння бізнесу у забезпеченні житлом і працевлаштуванні внутрішньо переміщених осіб, будівництві соціального житла, будівництві та облаштуванні шкіл і дитячих будинків, а також реалізації соціальних проектів [50]. Напрями державної політики у сфері будівництва, що передбачають залучення соціально відповідального бізнесу, розширюють спектр відновлювальних завдань та забезпечують синергію публічних і приватних ресурсів. Це дозволяє державі

реагувати на гуманітарні виклики, закладаючи підґрунтя для довгострокового розвитку та модернізації будівельної галузі з орієнтацією на соціальну відповідальність і стійкість.

Таким чином, в умовах війни та повоєнного відновлення будівельна галузь в Україні стикається з численними викликами, які суттєво впливають на процеси відбудови житла та інфраструктури. Ризик повторного руйнування новозбудованих об'єктів через триваючі бойові дії залишається однією з головних проблем, що уповільнює довгострокове планування. Одночасно, відсутність актуальних даних про стан житлового фонду, потреби населення та руйнування ускладнює розробку ефективної житлової політики. У поєднанні з неефективними житловими програмами та завищеними очікуваннями щодо швидкості відновлення це може призвести до соціальної напруги та втрати довіри до держави. Крім того, значні виклики виникають через недостатню прозорість механізмів розподілу нового житла, ризик створення неякісного тимчасового житла, нерегульований ринок оренди та домінування інтересів забудовників. На додачу, брак інституційної спроможності органів влади обмежує їхню здатність впоратися з масштабами відновлення [13, с. 210].

Таким чином, можемо узагальнити таку класифікацію напрямів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи [51, с. 556]: 1) нормативно-правові напрями - удосконалення законодавства, процедур та стандартів відбудови; 2) просторово-територіальні напрями - планування, зонування і резервування земель для житла й інфраструктури; 3) містобудівельно-організаційні напрями - розробка та реалізація документації, інвестиційних і відновлювальних програм; 4) архітектурно-будівельні напрями - застосування інноваційних технологій та оперативних методів зведення об'єктів; 5) інфраструктурні напрями - створення й модернізація транспортних, соціальних та інженерних мереж; 6) екологічно-культурні напрями - захист довкілля та відновлення культурної спадщини; 7) фінансово-економічні напрями

- мобілізація бюджетних і позабюджетних ресурсів, кредитних і інвестиційних механізмів; 8) партнерсько-соціальні напрями - державно-приватне партнерство та відповідальність бізнесу у відбудові; 9) цифрові напрями - електронні системи контролю, кадастри, публічна звітність; 10) контрольно-наглядові напрями - державний нагляд, антикорупційний контроль і громадська участь.

Отже, можемо зробити висновок, що сучасна модель державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи перебуває на етапі становлення та фрагментарного правового закріплення. Завдання, принципи та напрями зафіксовані в окремих актах, проте відсутня їх чітка системна кодифікація. Такий стан створює правову невизначеність та ускладнює практичну реалізацію політики. У зв'язку з цим доцільним видається розроблення й прийняття окремого законодавчого акту, який комплексно визначатиме завдання, принципи та напрями реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. На нашу думку, доцільно б було прийняти Закон України «Про запобігання впливу гуманітарної кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва». Прийняття такого акту забезпечило б правову визначеність, підвищило ефективність адміністративно-правового регулювання, створило єдину системну основу для координації органів публічної влади та приватного сектору у відбудові країни, а також закріпило б гарантії реалізації соціальних прав громадян у надзвичайних умовах.

### **1.3. Нормативне регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні**

Сфера будівництва забезпечує фундаментальні соціальні потреби населення - житло, інфраструктурні об'єкти, транспортні та комунальні мережі. В умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України питання збереження, відбудови та подальшого розвитку будівельної індустрії набуває винятково стратегічного значення. Чинна система адміністративно-правового регулювання будівництва в Україні формувалася в умовах відносної стабільності та не була розрахована на масштаби викликів, породжених війною. Традиційні дозвільно-реєстраційні процедури, інституційні механізми контролю й нагляду, система нормування та стандартизації виявилися недостатньо гнучкими для забезпечення оперативного реагування на кризові обставини. Проте у період воєнного стану законодавець був змушений оперативно запроваджувати спрощені адміністративні механізми для прискорення відбудови, зокрема скорочення строків отримання дозвільної документації, розширення електронних сервісів та дерегуляцію окремих процедур. Окремі нормативні зміни стосувалися порядку залучення міжнародної допомоги та публічно-приватного партнерства у відбудові зруйнованих об'єктів. Усе це свідчить про початок трансформації адміністративного законодавства в напрямі підвищення його адаптивності та відповідності викликам воєнного й поствоєнного часу, що й обґрунтовує доцільність здійснення нашого дослідження.

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 [13, 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 [52, 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 відбудовних 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.

Тією чи іншою мірою проблематика міжнародного та національного 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.

Як вірно зауважує В.В. Олійник, будь-яка галузь базується на нормативно-правових документах та здійснюється відповідними державними органами. Галузь будівництва не є виключенням, скоріше навпаки, вона є своєрідним «локомотивом» економіки будь-якої цивілізованої країни. Галузь будівництва України є найбільш матеріаломісткою. Вона пов'язана більш ніж з 70 іншими галузями економіки України. Для бюджету країни економічно вигідно, щоб галузь будівництва зростала. Під час будівництва використовується близько трьохсот найменувань різних матеріалів [11, с. 138].

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 [53, с. 712].

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 [54, 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 [55, 56]. 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 [57]. 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 [58]. 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 європейських 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 [59]. 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. Окремо

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 багаторівневність - міжнародне регулювання у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи формується на основі актів універсального, регіонального й інтеграційного рівнів. Відповідна багаторівневність створює необхідність узгодження різнорівневних 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 проекти;

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.

Щодо аналізу чинних нормативно-правових актів, то доцільно почати з положень Основного Закону [60, с. 336]. Конституція України визначає правову основу для реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. Стаття 47 закріплює право на житло та покладає на державу обов'язок створювати умови для його забезпечення, що у площині адміністративного права трансформується у систему управлінських та контрольних механізмів. Стаття 48 передбачає право кожного на достатнє житло, в тому числі в умовах гуманітарної кризи. Стаття 16 Основного Закону встановлює обов'язок держави ліквідовувати наслідки надзвичайних ситуацій, формуючи підґрунтя для адміністративно-правового регулювання відновлення житлової та соціальної інфраструктури [61]. Тож, можна стверджувати, що

конституційні норми виступають ціннісним і правовим орієнтиром для формування спеціальних адміністративно-правових механізмів у сфері будівництва, забезпечуючи баланс між індивідуальними правами громадян і публічними обов'язками держави. Вони інтегрують соціальну спрямованість державної політики і визначають стратегічні пріоритети відбудови в умовах гуманітарної кризи.

Щодо теоретичного аналізу національних кодексів, які тією чи іншою мірою визначають адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, то варто зазначити наступне.

Хоча Житловий кодекс Української РСР 1983 року застарілий і розроблений ще у радянський період, він досі регулює питання користування житловим фондом, надання та збереження житла, виселення і забезпечення житлових прав [62]. У контексті гуманітарної кризи застосовується як базовий норматив для врегулювання правовідносин у житловій сфері, але багато його норм не відповідають сучасним реаліям, що підсилює потребу у прийнятті нового Житлового кодексу України, адже це створює нормативно-правовий дисбаланс і ускладнює формування ефективної державної політики у сфері будівництва та відновлення.

Бюджетний кодекс України виступає одним із ключових елементів адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва, оскільки саме він визначає порядок фінансування будівельних та інфраструктурних проєктів за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів [63]. Особливого значення в умовах гуманітарної кризи набувають норми, що передбачають створення інституційного механізму, що забезпечує спрямування бюджетних ресурсів на відновлення територій, зруйнованих війною, у тому числі житла, соціальних об'єктів та об'єктів критичної інфраструктури. Загалом, Бюджетний кодекс України закріплює принципи правової визначеності та підзвітності у сфері розподілу бюджетних ресурсів, що є критично важливим у

кризових умовах, коли фінансування потребує оперативності, цільового призначення та прозорого контролю. У прикінцевих положеннях Бюджетного кодексу України також закріплюється спеціальний правовий режим фінансування, що безпосередньо стосується відновлення об'єктів соціальної та транспортної інфраструктури, житлового фонду, систем забезпечення життєдіяльності, а також забезпечення соціально-економічного розвитку Донецької та Луганської областей.

Господарський кодекс України визначає правові засади господарських відносин у сфері капітального будівництва, включно з державними замовленнями, підрядом та інвестиціями [64]. Цивільний кодекс України визначає зміст права власності, що створює загальнонормативні рамки для набуття, реалізації та захисту прав на об'єкти житлового фонду та інфраструктури [65]. Ці положення прямо впливають на формування адміністративних процедур щодо обліку, реєстрації і відновлення майнових прав, порушених внаслідок збройної агресії.

Кодекс цивільного захисту України інтегрує завдання цивільного захисту з відновленням та реконструкцією житлової і соціальної інфраструктури, створюючи правові підвалини для комплексної діяльності держави у надзвичайних умовах. У ст. 4 закріплено завдання цивільного захисту, серед яких запобігання надзвичайним ситуаціям, захист населення та територій, ліквідація наслідків воєнних дій і стихійних лих, що надає даному нормативно-правовому акту пріоритетного значення у формуванні адміністративно-правової політики держави, спрямованої на мінімізацію ризиків і забезпечення безперервності життєдіяльності [66]. У нормах даного нормативно-правового акту закладено адміністративно-правовий механізм, що включає планування відновлювальних заходів, залучення фінансування, визначення відповідальних суб'єктів та встановлення вимог до якості й безпеки будівельних робіт.

Аналіз окремих Законів України почнемо з Закону України «Про основи містобудування», адже він є одним із перших нормативно-правових актів незалежної України, що заклав фундамент правового та організаційного регулювання у сфері містобудівної діяльності [47], визначивши рамкові умови для планування й забудови територій. У кризових умовах він забезпечує правове підґрунтя для відновлення житлового фонду та соціальної інфраструктури, слугуючи базовим орієнтиром адміністративно-правового регулювання у сфері будівництва.

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» є базовим спеціальним актом, що визначає адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері будівництва, встановлюючи порядок планування територій, видачі дозволів на будівництво, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та відповідальність за порушення містобудівного законодавства [67]. В умовах гуманітарної кризи норми аналізованого нами нормативно-правового акту набувають особливого значення, оскільки забезпечують регулятивну основу для відбудови і реконструкції зруйнованих територій, створюючи можливість спрощення дозвільних процедур, що відповідає потребам оперативного реагування держави та органів місцевого самоврядування. Даний Закон України виступає ключовим інструментом адміністративно-правового регулювання будівельної сфери, поєднуючи планувальні, дозвільні та контрольні механізми, і водночас забезпечуючи гнучкість правового режиму для ефективної реалізації політики відновлення в умовах гуманітарної кризи.

Закон України «Про архітектурну діяльність» виступає спеціальним нормативним актом, що інтегрує професійно-технічний і адміністративно-правовий виміри будівництва, забезпечуючи високі стандарти проектування та контроль якості у процесах відновлення зруйнованих об'єктів [68].

Закон України «Про благоустрій населених пунктів» визначає правові, організаційні, фінансові та контрольні засади сфери благоустрою і прямо включає роботи з відновлення територій, інженерних мереж, зелених зон та вулично-дорожньої інфраструктури як «заходи з благоустрою», тобто як предмет публічного управління в умовах кризи [39]. Вказане нами надає даному нормативно-правовому акту характер базового адміністративно-правового інструменту оперативної відбудови, спрямованого на відновлення життєдіяльності й санітарно-епідемічної безпеки населених пунктів.

Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» визначає правові засади формування та використання житлового фонду для соціально вразливих категорій населення, встановлюючи компетенцію органів влади у сфері його розподілу і контролю [69]. В умовах гуманітарної кризи він набуває особливого значення як адміністративно-правовий інструмент забезпечення житлом постраждалих від війни та відбудови соціальної інфраструктури.

Закон України «Про публічні закупівлі» є ключовим інструментом адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва, оскільки визначає процедури закупівель робіт, товарів і послуг за бюджетні кошти, закріплює принципи прозорості, добросовісної конкуренції і підзвітності, а також використання електронної системи закупівель [70]. У проєктах відбудови зазначені норми операціоналізують весь цикл: планування (річні плани), вибір та проведення процедур (відкриті торги, переговорна процедура у визначених законом випадках), оскарження в органі оскарження та обов'язкове оприлюднення рішень і договорів, що загалом мінімізує корупційні ризики й забезпечує конкурентність великих будівельних підрядів. Зокрема, варто зауважити, що під час воєнного стану застосування даного Закону України здійснюється з урахуванням затверджених Кабінетом Міністрів України особливостей [71], які дозволяють спрощувати та пришвидшувати закупівлі



критично необхідних робіт і послуг для відбудови, зберігаючи вимоги до публічності й звітності в Prozorro.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» визначає нормативні рамки функціонування публічної влади під час воєнного стану, створюючи правову підставу для запровадження особливих адміністративно-правових режимів у сферах будівництва, користування інфраструктурою та відновлювальних робіт [72]. Нормами даного нормативно-правового акту передбачено спеціальні правила використання майна й інфраструктури та координації дій військового командування і військових адміністрацій із органами виконавчої влади та місцевого самоврядування задля оперативної реконструкції й забезпечення безперервності життєдіяльності територій. У системі адміністративно-правового забезпечення відбудови даний Закон України застосовується для особливих управлінських інструментів і процесуальних спрощень, необхідних для оперативної реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи.

Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» формує публічно-правову рамку для реалізації житлової політики щодо внутрішньо переміщених осіб в умовах гуманітарної кризи, поєднуючи гарантії прав із процедурними вимогами адміністративного провадження [73]. Він виступає системним вузлом між соціальними гарантіями внутрішньо переміщених осіб і адміністративно-правовими інструментами відбудови, закріплюючи мандат держави на організацію житла для переселенців, а також ресурсне планування у сфері відновлення житлової та соціальної інфраструктури. Стаття 17 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» виконує подвійну функцію, визначаючи інституційно-фінансові механізми будівництва та кредитування житла для ВПО та встановлюючи пільгові податкові і компенсаційні інструменти, що

забезпечують ефективність державної політики у сфері відбудови в умовах гуманітарної кризи.

Щодо підзаконних нормативно-правових актів, то варто зазначити, що Постанова Кабінету Міністрів України № 466 від 13 квітня 2011 р. «Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт» деталізує процедури початку будівництва, визначає перелік документів, порядок подання повідомлень і декларацій, а також закріплює вимоги до організації підготовчих та будівельних робіт. У контексті гуманітарної кризи положення даного акту застосовуються у спрощеному режимі для забезпечення оперативної відбудови зруйнованого житла, об'єктів соціальної інфраструктури та розміщення внутрішньо переміщених осіб [74].

Також доцільно наголосити, що під час дії воєнного стану набуття права на виконання підготовчих та будівельних робіт здійснюється з урахуванням особливостей, встановлених постановою Кабінету Міністрів України від 24 червня 2022 р. № 722 “Деякі питання здійснення дозвільних та реєстраційних процедур у будівництві в умовах воєнного стану” [75]. Дана постанова КМУ є спеціальним підзаконним актом кризового характеру, спрямованим на адаптацію адміністративних процедур у сфері будівництва до умов збройної агресії. Вона встановлює спрощені механізми здійснення дозвільних і реєстраційних процедур, у тому числі щодо подання та реєстрації документів в електронній формі, скорочення строків розгляду, а також введення особливого порядку для об'єктів, що відновлюються після руйнувань.

Постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2011 р. № 560 «Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» визначає процедури затвердження проектної документації, а також порядок проведення державної експертизи будівельних проектів з урахуванням вимог безпеки, екологічних стандартів та економічної доцільності

[76]. Таким чином, акт формує правову основу для попереднього контролю якості й безпечності об'єктів, що зводяться за участю держави чи із залученням бюджетних коштів. У контексті гуманітарної кризи ця постанова забезпечує процедурну визначеність та експертну перевірку проектів відбудови, зокрема житлової та соціальної інфраструктури, пошкодженої війною.

Постанова Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 р. № 681 «Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» закріплює організаційно-правові засади функціонування електронної системи як інструмента цифрової трансформації публічного управління у сфері будівництва [77]. Даний нормативно-правовий акт створює правові гарантії безперервності адміністративних процедур, навіть за умов переміщення населення та обмеженого доступу до органів влади. Зокрема, його важливість підтверджується тим, що цифровізація дозволяє прискорити процеси відбудови, мінімізувати корупційні ризики і забезпечити оперативну координацію між центральними й місцевими органами виконавчої влади та громадами.

Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326 «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» встановлює системний адміністративно-правовий механізм оцінки втрат, включаючи шкоду житловому фонду та об'єктам соціальної інфраструктури [78].

Крім постанов Кабінету Міністрів України, важливу роль у регулюванні державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи відіграють інші підзаконні нормативно-правові акти, які забезпечують деталізацію та практичну реалізацію законодавчих приписів. До них належать, зокрема, накази центральних органів виконавчої влади, що регламентують порядок проведення технічної інвентаризації, обстеження та нагляду за будівництвом, а також функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва.

Окреме місце займають державні будівельні норми (ДБН) і державні стандарти (ДСТУ), які встановлюють обов'язкові технічні вимоги щодо безпеки та якості будівельних робіт, що має особливе значення у відновленні зруйнованої інфраструктури. Зрештою, на локальному рівні діють рішення органів місцевого самоврядування та державних адміністрацій (правила забудови, генеральні плани, програми відбудови), які конкретизують загальнодержавну політику з урахуванням регіональної специфіки.

Тож, підсумовуючи вищенаведене нами, можна резюмувати, що особливостями національного адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні є наступні: 1) інтенсивна цифровізація - створення та функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва стало визначальною особливістю адміністративно-правового регулювання, оскільки воно забезпечує прозорість, спрощення дозвільних процедур та доступність адміністративних послуг у період масового переміщення населення; 2) використання спеціальних механізмів оцінки збитків і шкоди - адміністративно-правове регулювання охоплює нормативно закріплені процедури визначення шкоди, завданої збройною агресією, що слугує базою для планування відновлювальних робіт і забезпечує юридичну визначеність для суб'єктів будівельної діяльності; 3) запровадження спрощених дозвільно-реєстраційних процедур у кризових умовах - особливістю сучасного етапу є мінімізація бюрократичних бар'єрів, що дає змогу забезпечувати швидке погодження та реалізацію проектів відбудови житла й інфраструктури, орієнтуючись на принципи ефективності й безперервності управління; 4) цільове регулювання процесів відновлення пошкодженого житлового фонду - останніми роками здійснюється оптимізація правових механізмів для швидкої реконструкції зруйнованих об'єктів, що свідчить про адаптацію адміністративного регулювання до умов післявоєнного відновлення; 5) активізація координаційної ролі органів виконавчої влади -

відбувається посилення міжвідомчої взаємодії, яка поєднує діяльність центральних і місцевих органів влади, з урахуванням спеціальних умов воєнного стану та гуманітарних викликів.

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. Своєю чергою національне адміністративно-правове регулювання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні набуває стратегічного характеру, оскільки поєднує інструменти забезпечення прав громадян, механізми контролю та нагляду, цифрові технології управління і спеціальні процедури відновлення зруйнованої інфраструктури. Специфіка відповідного адміністративно-правового регулювання полягає у пріоритеті публічного інтересу та безпеки населення, посиленні координаційної ролі органів виконавчої влади, використанні гнучких дозвольно-реєстраційних механізмів, а також у

запровадженні правових інструментів оцінки й відшкодування шкоди. У сукупності ці особливості формують нову парадигму державного управління у сфері будівництва, спрямовану на відбудову країни, стабілізацію суспільних відносин та забезпечення сталого розвитку в умовах воєнних і післявоєнних викликів.

## Висновки до Розділу 1

1. Державна політика у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи як об'єкт адміністративно-правового регулювання - це комплексна, багаторівнева та динамічна система суспільних відносин, у якій поєднуються нормативно-правові приписи, інституційно-організаційні механізми, процедурно-адміністративні режими та фінансово-економічні інструменти, спрямовані на правовий, організаційний і контрольний вплив держави на містобудівну діяльність з метою відновлення та модернізації зруйнованої чи пошкодженої інфраструктури, забезпечення реалізації конституційного права громадян на житло, гарантування безпеки й надійності будівельних робіт, інтеграції екологічно стійких та енергоефективних рішень і формування умов для сталого розвитку територій, що в умовах гуманітарної кризи набуває особливого значення як інструмент поєднання кризового управління, соціального захисту та стратегічного планування, покликаний забезпечувати баланс між терміновими заходами реагування та довгостроковими пріоритетами відбудови й розвитку держави.

2. Державну політику у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи доцільно структурувати у класифікацію з трьох блоків завдань - програмно-цільовий, забезпечувально-організаційний і контрольний-гарантійний. Програмно-цільовий блок завдань державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи охоплює такі: 1) стале відновлення - забезпечення реконструкції з підвищенням класу безпеки, енергоефективності та стійкості до ризиків; 2) просторове планування та резервування земель - стратегічне зонування, визначення пріоритетних територій під житло й гуманітарну інфраструктуру; 3) соціально-житлова забезпеченість і реінтеграція ВПО/біженців - створення постійних і тимчасових житлових рішень із гарантованою доступністю; 4) інфраструктурна цілісність громад - синхронна

розбудова житлової, інженерної, транспортної та соціальної інфраструктури; 5) охорона культурної спадщини та ідентичності - відновлення й інтеграція об'єктів спадщини в нову забудову як елемент соціальної згуртованості; 6) екологічна та техногенна безпека - мінімізація екологічних і техногенних ризиків, кліматична адаптація об'єктів.

Забезпечувально-організаційний блок завдань державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи складається з наступних: 1) оперативне нормування і стандартизація - швидке оновлення ДБН, гармонізація з міжнародними стандартами та впровадження доказових технічних рішень; 2) цифровізація - повний цикл рішень через відкриті реєстри; 3) інвестиційно-фінансова мобілізація - державне замовлення, механізми соціального найму, пільгова іпотека, координація ресурсів; 4) розвиток ринку будівельних послуг і матеріалів - стимулювання локального виробництва, енергоощадних та екологічних технологій швидкого зведення; 5) тимчасове житло та швидке реагування - стандарти модульних/збірних рішень, гнучкі процедури розміщення й подальшої трансформації. Контрольний-гарантійний блок завдань державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи містить такі: 1) ризик-орієнтований державний нагляд - превентивне виявлення, припинення і недопущення порушень на всіх стадіях містобудівного циклу; 2) ревізія рішень і відновлення правопорядку - скасування/зупинення незаконних актів, унеможливлення легалізації самочинної забудови; 3) моніторинг та незалежний аудит відбудови – забезпечення системного відстеження стану реалізації будівельних програм та незалежна експертна оцінка результатів і соціально-економічного впливу відновлювальних заходів; 4) громадська участь та публічна підзвітність – інституціоналізоване залучення громадян і громадських об'єднань до процесів відбудови шляхом проведення обов'язкових консультацій, забезпечення можливості електронних подань і оскаржень, а також здійснення



публічного контролю за рішеннями органів влади та використанням фінансових ресурсів.

3. Класифікація принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи складається з трьох груп принципів - універсальні, галузеві та кризово-гуманітарні. До основних універсальних принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи відносяться такі: 1) верховенства права - пріоритет законності, пропорційності й правової визначеності рішень у всіх стадіях відбудови; 2) соціальної справедливості та недискримінації - рівний і пріоритетний доступ до житла для вразливих груп без будь-яких форм упередження; 3) прозорості та підзвітності - відкритість даних, публічність рішень і реальна підконтрольність розпорядників ресурсів суспільству. До головних галузевих принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи варто належать наступні: 1) безпеки та життєстійкості - незнижувані стандарти конструктивної, техногенної й цивільної безпеки з урахуванням ризиків; 2) просторової комплексності та інтегрованого планування - узгодженість житла з інженерною, соціальною, транспортною інфраструктурою й землекористуванням. Група кризово-гуманітарних принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи охоплює такі: 1) соціальної пріоритетності та житлової доступності - першочерговість рішень, що забезпечують житло ВПО, біженцям та іншим уразливим групам; 2) пропорційного процедурного спрощення - прискорені процедури в надзвичайних умовах із збереженням ключових гарантій якості та контролю; 3) міжнародної сумісності - узгодження з міжнародними стандартами й прозора інтеграція зовнішньої допомоги.

4. Узагальнено таку класифікацію напрямів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи: 1) нормативно-правові напрями - удосконалення законодавства, процедур та стандартів відбудови; 2) просторово-територіальні напрями - планування, зонування і резервування

земель для житла й інфраструктури; 3) містобудівельно-організаційні напрями - розробка та реалізація документації, інвестиційних і відновлювальних програм; 4) архітектурно-будівельні напрями - застосування інноваційних технологій та оперативних методів зведення об'єктів; 5) інфраструктурні напрями - створення й модернізація транспортних, соціальних та інженерних мереж; 6) екологічно-культурні напрями - захист довкілля та відновлення культурної спадщини; 7) фінансово-економічні напрями - мобілізація бюджетних і позабюджетних ресурсів, кредитних і інвестиційних механізмів; 8) партнерсько-соціальні напрями - державно-приватне партнерство та відповідальність бізнесу у відбудові; 9) цифрові напрями - електронні системи контролю, кадастри, публічна звітність; 10) контрольно-наглядові напрями - державний нагляд, антикорупційний контроль і громадська участь.

5. Особливостями міжнародного нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні є наступні: 1) комплексність і багаторівневність - міжнародне регулювання у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи формується на основі актів універсального, регіонального й інтеграційного рівнів. Відповідна багаторівневність створює необхідність узгодження різнорівневних 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.

## **РОЗДІЛ 2.**

### **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА В УМОВАХ ГУМАНІТАРНОЇ КРИЗИ В УКРАЇНІ**

#### **2.1 Поняття та структура адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні**

Актуальність понятійно-категоріального апарату адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи зумовлена складністю й багатовимірністю тих викликів, які постають перед державою та суспільством у ситуаціях війни, масових руйнувань і необхідності відновлення соціально важливої інфраструктури [79, с. 76]. Будівництво, як базова складова національної економіки і водночас стратегічний інструмент забезпечення соціальної безпеки, стає визначальним чинником стабілізації суспільних відносин і гарантування прав людини в умовах надзвичайних обставин.

В умовах воєнного стану та масштабних гуманітарних криз питання швидкого і водночас належним чином законодавчо врегульованого відновлення житлового фонду, критичної інфраструктури та об'єктів соціального призначення виходять на перший план. Вони потребують як економічних ресурсів, так і чітко визначеного адміністративно-правового інструментарію, здатного забезпечити баланс між оперативністю управлінських рішень і верховенством права. Саме тому дослідження поняття адміністративно-правового механізму у цій сфері має як теоретичне, так і прикладне значення, адже сприяє вибудові моделі ефективного державного управління у кризових та післякризових умовах.

Важливість тематики зумовлюється також тим, що у сучасній доктрині адміністративного права спостерігається різновекторність підходів до розуміння категорії «адміністративно-правовий механізм»: від її вузького трактування як сукупності правових засобів до комплексного бачення як системи правових, інституційних, організаційних та процедурних елементів. Узагальнення цих підходів у контексті специфіки гуманітарної кризи створює підґрунтя для формування нової доктринальної позиції, що відповідає реаліям воєнного стану та потребам повоєнної відбудови.

Ю. В. Ковбасюк зазначає, що невід'ємним елементом реалізації державної політики є визначення механізму її впровадження, який охоплює сукупність засобів, методів і ресурсів, спрямованих на забезпечення виконання запланованих заходів відповідно до поставлених завдань [42, с. 31]. Відповідний підхід підкреслює роль методів державного управління як функціональної основи механізму. Вони виступають системоутворюючим чинником, який визначає характер взаємодії між суб'єктами публічної влади, приватним сектором і громадянським суспільством. Зокрема, у сфері будівництва під час гуманітарної кризи важливими стають методи адміністративної координації, публічно-приватного партнерства, державного контролю, а також стимулюючі інструменти - пільги, компенсації, прискорені дозвільні процедури. Наведені нами методи забезпечують реальну дієздатність адміністративно-правового механізму, переводячи його з площини нормативного існування у сферу конкретних управлінських дій.

Відповідно до тлумачного словника термін «механізм» у буквальному значенні означає внутрішню взаємодію та розташування елементів, усталену систему певного явища, а також сукупність станів і процесів, які разом формують стабільну структуру; при цьому слово може вживатися у значенні «пристрій» або «метод» [80, с. 523]. Саме вихідна мовна інтерпретація дозволяє встановити первинні смислові орієнтири, на основі яких вибудовується правова доктрина. У

науковому обігу термін «механізм» традиційно використовується для позначення внутрішньої структури, впорядкованої системи елементів та зв'язків, що забезпечують функціонування певного явища. Це означає, що у сфері публічно-правового регулювання, а особливо в адміністративному праві, «механізм» доцільно розглядати як абстрактне поняття, а також як сукупність інституційних, організаційних і нормативних компонентів, які у взаємодії формують цілісний процес реалізації державної політики.

Л. Л. Приходченко трактує зазначений механізм як сукупність управлінських процедур на практиці, що включає розроблення, ухвалення та виконання рішень, врегулювання політичних криз і конфліктів, а також аналіз і оцінювання результатів та наслідків прийнятих рішень [81, с. 10]. У структурі механізму центральне місце посідають управлінські процедури як носії правового впливу, через які здійснюється реалізація державної політики. У межах адміністративного права ці процедури набувають нормативно закріпленої форми, проте зберігають внутрішню гнучкість, що дозволяє адаптувати їх до конкретних соціально-політичних умов. Саме це поєднання нормативної визначеності та процедурної варіативності надає механізму властивостей адаптивності - здатності реагувати на кризові явища, конфлікти інтересів, дефіцит ресурсів чи політичну турбулентність. У сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи такий підхід набуває особливої ваги. Управлінські процедури - розробка, прийняття, реалізація та оцінка рішень - стають центральною віссю механізму державної політики, оскільки саме вони забезпечують перехід від нормативного задуму до практичного відновлення зруйнованої інфраструктури. Наприклад, процеси погодження будівельних планів, ухвалення рішень про розподіл фінансових ресурсів, визначення черговості відновлення житлових об'єктів і подальше звітування про результати відображають практичну дію адміністративно-правового механізму у повному циклі.

Загалом поняття «правовий механізм» у теорії державного управління зазвичай використовується для позначення сукупності правових засобів, застосування яких забезпечує досягнення визначеної мети [82, с. 378]. Правовий механізм у контексті доктрини адміністративного права має ключове значення для формування адекватного понятійного апарату у дослідженні реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. Як слушно зазначає О. Г. Рогова, у науці державного управління вказаний термін використовується для позначення множинності правових інструментів, що у взаємодії дозволяють досягати поставлених завдань і цілей.

На переконання Т. І. Тарахонич, правовий механізм являє собою конструкцію, що передбачає функціонування послідовно організованих юридичних засобів, які забезпечують досягнення певної правової мети з дотриманням установленної процедури. Кожен елемент цього механізму становить окрему сукупність юридичних інструментів [83, с. 13]. Відповідна характеристика акцентує увагу на процесуальній упорядкованості та цільовій спрямованості. Процесуальна упорядкованість означає, що правовий механізм є структурованою системою, де кожна ланка виконує чітко визначену функцію. Це положення надзвичайно важливе у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи, адже передбачає необхідність створення процедур, які дозволяють швидко реагувати на виклики, водночас забезпечуючи юридичну передбачуваність і підзвітність. Впровадження спрощених дозвільних процедур, прозорих механізмів фінансування та контрольних інструментів набуває тут системного характеру, формуючи нерозривну послідовність дій. Цільова спрямованість відображає орієнтацію механізму на досягнення конкретного юридичного результату. У нашому випадку таким результатом є забезпечення реалізації права громадян на житло, створення безпечного середовища та відновлення інфраструктури в умовах війни та гуманітарної кризи загалом. Таким чином, правовий механізм у сфері державної політики з питань

будівництва, окрім регулятивного, набуває характеру відновлювально-захисного інструменту.

С. Г. Стеценко визначає механізм адміністративно-правового регулювання як систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється впорядкування суспільних відносин у межах сфери адміністративного права [84, с. 624]. Відповідна позиція полягає у тому, що автор акцентує увагу на інструментальному аспекті правового регулювання, тобто на визначенні конкретних правових засобів як ключових елементів механізму.

У свою чергу, К. В. Муравйов тлумачить механізм реалізації державної політики як систему організаційно-правових та інших засобів і заходів, а також відповідних інституцій (органів, установ, організацій тощо), за допомогою яких вони впроваджуються та реалізуються на практиці, забезпечуючи виконання завдань і досягнення цілей державного управління у визначеній сфері [85, с. 55]. Науковець доречно підкреслює, що механізм реалізації політики не зводиться безпосередньо до сукупності норм права чи юридичних засобів, а включає організаційні структури та практичні заходи, без яких правові приписи залишаються декларативними. Для сфери будівництва в умовах гуманітарної кризи це особливо важливо, адже правові інструменти повинні бути підкріплені ефективною роботою спеціалізованих державних органів, місцевого самоврядування, а також координацією з міжнародними організаціями та приватними суб'єктами.

С. В. Іванов визначає адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики як динамічну систему взаємопов'язаних і послідовно взаємодіючих адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується впровадження та реалізація окремої складової державної політики у певній сфері [86, с. 7–8]. Адміністративно-правовий механізм слід розуміти як постійно оновлювану систему, здатну адаптуватися до нових соціальних викликів і змін політичних пріоритетів. Для сфери будівництва в



умовах гуманітарної кризи така риса є особливо значущою: адміністративні процедури і правові засоби повинні оперативно трансформуватися відповідно до реальних потреб відновлення інфраструктури, збереження житлового фонду та захисту прав внутрішньо переміщених осіб.

С. М. Алфьоров пропонує розглядати адміністративно-правовий механізм як упорядковану систему правових засобів, інтегрованих і структурованих таким чином, щоб послідовно та ефективно забезпечувати правове регулювання суспільних відносин за допомогою норм адміністративного права [87, с. 40]. Організаційна впорядкованість правових засобів, на якій наголошує автор, передбачає їх структуровану послідовність, що дозволяє уникнути хаотичності у правозастосуванні. Це особливо важливо у кризових ситуаціях, де будь-які правові та управлінські заходи мають бути як оперативними, так і чітко організованими, аби забезпечити баланс між швидкістю прийняття рішень і вимогами правової визначеності.

А. В. Боровик і А. В. Томчук пропонують тлумачити адміністративно-правовий механізм як систему взаємопов'язаних структурно-організаційних (органи державної влади, а також засоби, методи, важелі, процедури, правові норми, стимули, способи, інструменти, принципи) та структурно-функціональних (організація управлінських процесів, функціональна діяльність, послідовне виконання дій) компонентів, за допомогою яких уповноважені органи державної влади й місцевого самоврядування здійснюють цілеспрямований вплив на суспільні відносини у відповідній сфері [88, с. 50]. У контексті будівництва в умовах гуманітарної кризи така складова має визначальне значення, адже передбачає залучення різних суб'єктів публічної влади (центральної влади, місцевих адміністрацій, органів місцевого самоврядування) до відновлювальних процесів.

В. В. Середа, Ю. С. Назар та К. М. Костовська також визначають механізм адміністративно-правового регулювання як систему адміністративно-правових засобів, проте підкреслюють, що саме за їх допомогою здійснюється вплив на

відносини, які виникають у процесі публічного управління, під час притягнення до адміністративної відповідальності або при розгляді публічно-правових спорів адміністративним судом [89, с. 25]. Наголос на судовому розгляді публічно-правових спорів розширює межі поняття механізму адміністративно-правового регулювання, адже означає, що адміністративно-правовий механізм не обмежується нормотворчістю та управлінськими процедурами, а охоплює й інституційну гарантію захисту прав - діяльність судів. Для сфери будівництва в умовах гуманітарної кризи судовий контроль стає гарантією дотримання балансу між державними інтересами у відновленні та правами громадян, зокрема щодо права на житло, компенсацію збитків чи оскарження неправомірних управлінських рішень.

Т. А. Шумейко робить висновок, що адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної політики являє собою юридичну конструкцію, яка визначає узгоджену систему нормативно-правових, інституційних, правозастосовних і організаційних форм та засобів, засновану на нормах чинного законодавства, що в комплексі, послідовно та цілісно впливають на суб'єктів, відносини й процеси у відповідній сфері [90, с. 125]. Організаційна складова відображає управлінську природу адміністративно-правового механізму: планування, координацію, моніторинг і контроль. У кризових умовах ця складова набуває вирішального значення, адже саме від організації залежить здатність держави оперативно мобілізувати ресурси, уникати дублювання функцій та запобігати зловживанням.

Д. В. Кіблик характеризує зазначений механізм як багатокomпонентну систему правових засобів, спеціалізованих правових процесів і адміністративних процедур, закріплених нормами адміністративного права, за допомогою яких суб'єкти владних повноважень (передусім органи публічного управління) здійснюють цілеспрямовану, узгоджену, впорядковану та системну діяльність, спрямовану на реалізацію державної політики у відповідній сфері [91, с. 231–232]. У концепції Д. В. Кіблика чітко відображений принцип плановості та цілісності реалізації державної політики. Це означає, що адміністративно-

правовий механізм функціонує не стихійно, а в межах стратегічно вибудованої державної політики, що передбачає визначення пріоритетів, координацію між різними рівнями публічної влади та системний моніторинг результатів. Для будівельної галузі в умовах кризи плановість дозволяє уникати хаотичності у відбудові, а цілісність забезпечує єдність державної політики з місцевими потребами.

Отже, підсумовуючи вищенаведене можна резюмувати, що адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи доцільно визначати як взаємоузгоджену, динамічну та багаторівневу систему, що включає автономні, але взаємопов'язані комплекси нормативно-правових приписів, інституційних структур, адміністративних процедур і спеціальних організаційно-правових заходів, що функціонують у єдності з процесуально впорядкованими правозастосовними формами та судовим контролем, спрямованими на досягнення публічно значущих результатів – відновлення зруйнованої інфраструктури, забезпечення житлом громадян та гарантування безпечного середовища проживання в умовах надзвичайних викликів.

Щодо структури й складових елементів досліджуваного адміністративно-правового механізму, варто зазначити таке. У науковому середовищі сформувався переважно усталений підхід до визначення його структури, до якої зазвичай відносять: норми та принципи права; правовідносини, у межах яких конкретизуються права й обов'язки учасників; юридичні факти, а також акти застосування, реалізації та тлумачення правових норм [92, с. 57]. Наведена побудова механізму демонструє його системність і водночас багатовимірність, що дозволяє розглядати правове регулювання не як сукупність ізольованих інструментів, а як взаємопов'язаний процес, у якому кожен елемент виконує специфічну, але інтегровану функцію у забезпеченні ефективної дії адміністративного права.

Я. В. Лазур відносить до основних складових адміністративно-правового механізму такі елементи: а) норми права; б) правовідносини; в) принципи прав і

свобод громадян; г) етапи їх забезпечення; г) гарантії реалізації прав і свобод; д) юридичні факти; е) акти застосування правових норм. Водночас дослідник виділяє й функціональні компоненти цього механізму, серед яких правова свідомість і правова культура, юридичні факти, принцип законності, а також акти тлумачення й застосування норм права. Хоча ці елементи не є обов'язковими складовими зазначеного механізму, вони суттєво впливають на його результативність [93, с. 17]. Наведена позиція має фундаментальне значення для розуміння структурної побудови адміністративно-правового механізму, оскільки вона ґрунтується на багаторівневому підході до визначення його елементів, що поєднують як нормативно-правові, так і соціально-функціональні компоненти. Автор, виокремлюючи основні елементи механізму, - закладає методологічну основу для формування системного бачення механізму реалізації державної політики як складної юридичної конструкції, у якій кожен елемент виконує взаємопов'язану роль у забезпеченні ефективного управлінського впливу.

А. В. Боровик і А. В. Томчук поділяють елементи адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у відповідній сфері на основні (системоутворюючі) та похідні (системні). Таке розмежування фактично відображає сам процес упровадження державної політики у цій сфері. Інакше кажучи, основні (системоутворюючі) елементи формують загальну конструкцію адміністративно-правового механізму реалізації державної політики, тоді як похідні (системні) елементи забезпечують його функціонування, а отже - безпосереднє втілення державної політики у відповідних суспільних відносинах [88, с. 51].

Основні (системоутворюючі) елементи можна розглядати як каркас механізму, що формує його нормативно-правову, інституційну й організаційну основу. Вони визначають правові межі, суб'єктну структуру та принципи функціонування системи, забезпечуючи стабільність і послідовність адміністративно-правового впливу. У контексті державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи такі елементи набувають особливого значення, адже саме вони задають рамкову логіку взаємодії держави, органів

місцевого самоврядування, приватних структур і міжнародних партнерів, які спільно реалізують програми відновлення житлової та інфраструктурної бази.

Похідні (системні) елементи, своєю чергою, становлять функціональну частину механізму, що забезпечує його фактичну роботу. Ними слугують динамічні складові, які реалізують нормативно закладені принципи через адміністративні процедури, управлінські рішення, координаційні дії, моніторинг, контроль і правозастосування. Їхня роль особливо помітна в кризових і посткризових умовах, коли реалізація державної політики у сфері будівництва вимагає швидких рішень, процедурної гнучкості та ефективної взаємодії суб'єктів публічного адміністрування.

В. В. Галушко, у свою чергу, пропонує власне бачення структури механізму адміністративно-правового регулювання, до складу якого входять: норми адміністративного права; джерела права; система публічної адміністрації; принципи її діяльності; індивідуальні акти публічної адміністрації; адміністративно-правові відносини; форми адміністративного права; тлумачення його норм; методи адміністративного права, а також процедури реалізації адміністративно-правових норм [94, с. 87-96]. У такій структурі чітко простежується логічний перехід від абстрактних правових норм до конкретних управлінських дій, що забезпечує безперервність між правовим регулюванням і практичною діяльністю публічної адміністрації. У контексті дослідження реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи цей підхід набуває особливого значення. Включення до структури механізму таких елементів, як публічна адміністрація, форми адміністративного права та адміністративні процедури, дозволяє побачити як нормативну основу, так і організаційно-управлінський потенціал системи. Адже саме через діяльність публічної адміністрації, її індивідуальні акти, застосування адміністративних процедур і методів реалізується державна політика у сфері відновлення, реконструкції та розвитку інфраструктури. Важливим теоретичним аспектом даного підходу є взаємозалежність норм і джерел права. Науковець вірно підкреслює, що саме джерела (зокрема закони, підзаконні акти, нормативні

рішення органів місцевого самоврядування, міжнародні договори) визначають межі правового впливу та забезпечують системну легітимність управлінської діяльності. В умовах гуманітарної кризи це має особливу вагу, адже виникає необхідність у застосуванні спеціальних правових режимів, адаптації національного законодавства до міжнародних гуманітарних стандартів та розробленні оперативних правових актів, спрямованих на відновлення об'єктів будівництва.

Е. Казміришин серед складових адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України також виділяє процес звітування про результати виконання плану. Зазвичай звіти поділяються на проміжні та підсумкові. Відтак, звітування може здійснюватися як за окремий етап реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції, так і за весь період її впровадження. По суті, звіт є підсумковим елементом, що дозволяє оцінити результативність планування відповідного напрямку державної політики України та ефективність заходів, здійснених суб'єктами публічної адміністрації для її практичного втілення [95, с. 89]. Дане бачення вирізняється інноваційним підходом до розуміння елементів адміністративно-правового механізму, оскільки вводить до його структури звітність як самостійний елемент, що має як правовий, так і управлінсько-аналітичний характер. У межах класичної доктрини адміністративного права звітування зазвичай розглядалося як допоміжний етап контролю чи нагляду, проте запропоноване трактування розширює межі традиційного уявлення про механізм реалізації державної політики, виводячи звітування на рівень функціонального елемента, який завершує управлінський цикл і забезпечує зворотний зв'язок між нормотворчістю, правозастосуванням і публічною підзвітністю.

У контексті реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи ця ідея набуває особливого значення. Звітування про результати виконання відновлювальних програм, цільових планів і проєктів будівництва є технічною процедурою оцінки ефективності, оскільки воно виступає інструментом демократичного контролю, правової прозорості та

публічної довіри. У надзвичайних умовах, коли реалізація державної політики вимагає швидких рішень і значних матеріальних ресурсів, системне звітування стає правовим запобіжником від неефективності, зловживань та корупційних ризиків.

З теоретичної точки зору звітування можна розглядати як елемент правового забезпечення зворотного зв'язку у механізмі адміністративно-правового регулювання. Воно формує інформаційно-аналітичну основу для подальшої корекції нормативно-правових актів, управлінських процедур та фінансових програм. У цьому контексті звіти - як проміжні, так і заключні - виконують роль правових актів фактичної дії, що не лише фіксують досягнутий результат, але й генерують нові юридично значущі факти, які можуть слугувати підставою для внесення змін до планів, розпоряджень чи бюджетних програм.

Отже, на основі проведеного аналізу, пропонуємо наступну класифікацію елементів структури адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи: 1) системоутворюючий (каркасний) блок, який охоплює: а) нормативно-ціннісний елемент. Включає матеріальні та процесуальні норми, засади (принципи) публічного адміністрування, спеціальні правові режими (воєнний стан, надзвичайні ситуації), колізійно-ієрархічні правила. У кризових умовах виконує роль «якоря легітимності» для спрощень та дерогацій: кожне спрощення має бути пропорційним, часово обмеженим і прив'язаним до публічної мети (відновлення житла, критичної інфраструктури, безпеки будівництва); б) інституційно-суб'єктний елемент. Охоплює систему публічної адміністрації, спеціалізовані інспекції/агентства, а також квазідержавних виконавців за договорами (наприклад ДПП); в) компетенційно-територіальний елемент. Визначає розмежування повноважень, субсидіарність і міжрівневу координацію (держава - область - громада), включно з особливостями правового режиму тимчасово окупованих/прифронтових територій. Ключова функція - усунення прогалин делівації повноважень у «гарячих» зонах, де рішення потребують одночасно швидкості й правової визначеності; 2) операційно-процедурний блок

(виконавче «ядро» механізму), який включає наступні елементи: а) адміністративні процедури (дозвільні, повідомні, реєстраційні). Регламентують весь ланцюг: містобудівні умови та обмеження, проєктування, експертиза, дозволи/повідомлення, введення в експлуатацію; б) юридичні факти та спеціальні режими. Підстави для виникнення/зміни прав та обов'язків (акт ушкодження/руйнування, класифікація об'єкта як критичного). Вони активують відгалуження спрощених процедур і спеціальних гарантій для ВПО, власників зруйнованого житла, підрядників на ризикових територіях; в) акти індивідуальної дії та правозастосування. Адміністративні акти (припис, дозвіл, сертифікат, рішення про компенсацію/реституцію), договори у сфері будівництва, типова договірна документація. Критичною є їхня мотивованість, належне повідомлення та цифрова верифікація; г) публічні закупівлі та договірне будівництво. Включає планування, кваліфікацію, критерії «якість/життєвий цикл», антикорупційні фільтри, локалізацію. У кризі - можливі прискорені процедури з обов'язковою прозорістю (повний комплект документів і кошторисів у відкритому доступі); 3) забезпечувально-ризиковий блок, який включає: а) ресурсно-фінансове забезпечення. Бюджетні програми, фонди відбудови, гранти/кредити донорів, страхові/гарантійні інструменти, цільове субсидіювання для ВПО; б) безпековий елемент. Мінна безпека, воєнні/терористичні ризики, техногенна та пожежна безпека, цивільний захист. В адміністративному праву це обґрунтовує спрощення процедур, але водночас посилює технагляд та післяконтроль; в) антикорупційний елемент. Конфлікт інтересів, санкційні списки, «червоні прапорці» у закупівлях, аудит підрядників, обов'язкова бенефіціарна прозорість; 4) зворотно-контрольний блок (контроль, підзвітність, захист), що складається з таких елементів: а) моніторинг та оцінювання. Встановлює метрики результату/ефекту (кількість введених площ, час адмінпроцедури, вартість життєвого циклу, безпекові індикатори), періодичність збору та публікації даних; б) звітування та публічна підзвітність. Проміжні/підсумкові звіти, машинозчитувані дані, відкриті кошториси, пояснювальні записки до відхилень; в) контроль і нагляд



(внутрішній/зовнішній). Сюди відносяться інспекційні перевірки, державний будівельний нагляд, фінансовий та державний аудит. Під час гуманітарної кризи акцент переноситься з «карального» на запобіжно-консультативний контроль із швидким приписом на усунення порушень; г) судовий та квазісудовий захист, виконання рішень. Адміністративне судочинство, забезпечувальні заходи, індексація/відстрочене виконання на територіях бойових дій, механізми компенсації/реституції; 5) рефлексивно-адаптивний блок, що містить такі елементи: а) нормотворча корекція та кодифікація спрощень - якість нормотворення забезпечується перевіркою на відповідність принципам законності, правової визначеності та пропорційності, обов'язковою антикорупційною складовою, вимогами бюджетної нейтральності або чітко обґрунтованого фінансування, а також сумісністю з міжнародними стандартами безпеки й інклюзії. Роль елемента полягає у зменшенні нормотворчої нестабільності між кризовим і мирним режимами: правила стають передбачуваними для забудовників, органів нагляду і громадян, а спрощення - керованими та контрольованими; б) міжнародно-правова та донорська координація як джерело легітимності відбудови, оскільки вона узгоджує національні адміністративні процедури з умовами міжнародного фінансування та технічними стандартами, гарантує прийнятність рішень для донорів і захист інвестицій.

Таким чином, доцільно підсумувати, що адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи постає як інтегроване, багатопланове явище, яке не може бути зведене безпосередньо до сукупності правових норм чи інституційної системи. Його сутність полягає у поєднанні взаємопов'язаних правових, організаційних, процедурних та інституційних елементів, що функціонують у межах єдиної цілісної конструкції. Вирізняльною рисою цього механізму є його динамічність і здатність до адаптації, адже в умовах кризових викликів він трансформується у напрямі спрощення дозвільних процедур, впровадження спеціальних адміністративних режимів, прискорення фінансово-контрольних

процесів та гармонізації із міжнародними стандартами. У такому вимірі він виконує подвійну функцію. Так, з однієї сторони - регулятивну, що забезпечує упорядкування правовідносин у сфері будівництва, а з іншої - відновлювально-захисну, спрямовану на створення передумов для реалізації права громадян на житло, відбудови зруйнованої інфраструктури та гарантування соціальної безпеки населення. Важливою складовою є інституційна взаємодія, адже ефективність механізму значною мірою залежить від координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, міжнародних організацій та приватних суб'єктів, що надає правовим нормам реальної дієвості. У цьому контексті особливого значення набуває й юрисдикційний компонент, втілений у діяльності адміністративних судів, які виконують функцію гаранта правового захисту, забезпечуючи баланс між державними інтересами у сфері відбудови та правами громадян.

## **2.2. Суб'єкти реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні**

В умовах воєнного стану та гуманітарної кризи є нагальна потреба чіткого визначення та узгодження адміністративної правосуб'єктності всіх учасників публічно-правових відносин у будівництві, зокрема з огляду на те, що швидкість відновлення має поєднуватись із законністю, прозорістю та належними процесуальними гарантіями. Необхідність оперативного створення житла і соціальних об'єктів висувають до суб'єктів публічної адміністрації підвищені вимоги щодо координації, стабільності компетенції та належного застосування дозвільних, наглядових і сервісних механізмів. У цих умовах саме правильне окреслення суб'єктного складу, розмежування повноважень і відповідальності, встановлення єдиних адміністративних процедур та регламентів стає первинною передумовою ефективної реалізації державної політики у сфері будівництва. Потреба у впорядкуванні компетенції центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів, обласних і районних військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, спеціально уповноважених органів з питань містобудування й архітектури, органів державного нагляду, а також замовників будівництва як суб'єктів публічно значущої діяльності зумовлює необхідність доктринального і нормативного уточнення їх ролей. Важливим є також визначення місця допоміжних суб'єктів у суміжних сферах, зокрема органів охорони культурної спадщини, екологічного контролю, державного фінансового контролю, антикорупційних інституцій, органів цивільного захисту, а також центрів надання адміністративних послуг, які забезпечують доступ до адміністративних послуг у будівництві в електронній та очній формах.

Проблематика адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи знайшла

відображення у працях ряду науковців, серед яких потрібно відмітити, насамперед, наступних: О. М. Вінник, Я.В. Гуменюк, О.М. Даценко, О.Ю. Дрозд, О.В. Запотоцька, Г. Л. Знаменський, Ю.О. Коваленко, П.П. Кривошеїн, А.В. Матвійчук, І.М. Миронець, В.В. Олійник, П.С. Покатаєв, О.О. Санжара, В.А. Ціленко, О. В. Шаповалова, С.О. Шатрава, Т.А. Шумейко, В.В. Юрко та інші. Попри наявність значного масиву наукових праць, присвячених дослідженню адміністративно-правових засад державної політики у сфері будівництва в умовах стабільного розвитку, переважна більшість із них обмежується аналізом правових та організаційних аспектів у мирний період. Натомість проблематика суб'єктів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи залишається фрагментарно висвітленою й потребує подальшого системного наукового опрацювання.

Цілісна, багаторівнева та функціонально-процедурна класифікація суб'єктів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні складається з наступного:

1) конституційно-нормотворчий рівень. Його складають ВРУ, Президент України та КМУ. Так, Верховна Рада України є виключним суб'єктом первинного нормотворення у сфері містобудування, житлової політики, екологічної та культурної безпеки, визначає рамкові повноваження органів виконавчої влади й місцевого самоврядування, процедури оскарження та судового контролю [96]. Її роль - перетворення публічної мети відбудови на обов'язкові норми прямої дії та делеговані повноваження з чіткими процесуальними запобіжниками. Верховна Рада України також визначає механізми делегування і розмежування повноважень між Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями у зонах ризику. Закон України, прийнятий ВРУ, має чітко окреслювати, хто і в яких межах ухвалює регуляторні акти, затверджує містобудівні документи, видає індивідуальні дозволи, здійснює

державний нагляд та накладає приписи, а також які процесуальні запобіжники унеможлиблюють колізії рішень, дублювання вимог і зловживання дискрецією. У воєнний та післявоєнний періоди Парламент уповноважений запроваджувати спеціальні правові режими (тимчасові спрощення, прискорені процедури), але із вбудованими «захисними» елементами як обмежений строк дії, тест пропорційності, обов'язкова післядія у вигляді оцінки ефективності і подальшої кодифікаційної корекції.

Президент України у системі суб'єктів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи виконує інтегративну, гарантійну та режимотворчу функції, що забезпечують єдине стратегічне керівництво сектором відбудови на перетині безпеки, захисту критичної інфраструктури і публічного управління. Як гарант державного суверенітету, територіальної цілісності та прав і свобод людини він забезпечує узгодженість політик національної безпеки з цілями післявоєнного відновлення, ініціює та припиняє спеціальні правові режими (воєнний стан, надзвичайний стан), закладаючи тимчасові, але юридично визначені рамки прискорених містобудівних і контрольних процедур із вбудованими запобіжниками законності та прав людини. Як Голова Ради національної безпеки і оборони України Президент формує обов'язкові для органів виконавчої влади контури міжвідомчої координації (розмінування, охорона об'єктів критичної інфраструктури, безпекові коридори, логістика матеріалів), а рішення РНБО, уведені в дію указами, надають виконавчій владі чіткі мандати та пріоритети у відбудові [97]. Через право законодавчої ініціативи і вето Президент України впливає на якість базового законодавства (містобудівного, житлового, екологічного, про державно-приватне партнерство та адміністративну процедуру), забезпечуючи його відповідність стандартам безпеки й прозорості. У зовнішньополітичному вимірі він виступає носієм договірної суб'єктності держави, забезпечує політичні гарантії донорського та інвестиційного фінансування, гармонізацію

умов міжнародної допомоги зі внутрішніми правовими режимами та соціальними зобов'язаннями перед постраждалими. Указами Президент України може утворювати координаційні штаби, визначати першочергові завдання Кабінету Міністрів України й військовим адміністраціям, запроваджувати спеціальні порядки охорони і доступу до об'єктів, тим самим забезпечуючи безперервність публічних послуг і безпечне виконання будівельних робіт у зонах ризику.

Кабінет Міністрів України формує та координує державну політику відбудови, затверджує підзаконні порядки (дозвільні, контрольні, цифрові), методики розподілу ресурсів, типові договори й адміністративні регламенти, забезпечуючи єдину процедурну логіку реалізації права на відновлення житла і інфраструктури [98]. Через постанови і розпорядження Уряд забезпечує єдину процедурну логіку реалізації права на відновлення житла й інфраструктури: визначає вимоги до електронної «справи проєкту» і взаємодії державних реєстрів, стандарти мотивування рішень і строків, ризик-орієнтовані формати нагляду та порядок застосування припису як заходу реагування. Кабінет Міністрів України організує вертикаль виконання - розмежовує компетенції центральних органів виконавчої влади, військових і місцевих адміністрацій, встановлює показники результативності, механізми моніторингу й відкритої звітності, а також процедури попередніх консультацій із ринком і громадськістю для складних проєктів. Крім того, Уряд забезпечує фінансово-правову інфраструктуру відбудови (порядки використання коштів, державні гарантії, субвенції громадам, узгодження з правилами державної допомоги та конкуренції) і гармонізацію внутрішніх процедур із міжнародними стандартами безпеки, екології та інклюзії як матеріальними умовами прийнятності проєктів;

2) центральні галузеві суб'єкти. Міністерство розвитку громад та територій України визначає політику у містобудуванні, просторовому плануванні, технічному регулюванні, організовує ведення Єдиної державної електронної

системи у сфері будівництва (ЄДЕССБ), координує стандарти та процедури «єдиного цифрового кола» від проєкту до введення в експлуатацію [99]. Воно встановлює обов'язкові правила й стандарти (державні будівельні норми, методики, типові адміністративні регламенти), визначає вимоги до містобудівної документації (генеральні плани, зонінг, детальні плани територій) та процедур погодження, а також координує їх узгодження з екологічними, культурно-спадковими й безпековими обмеженнями. Як розпорядник Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва [100], Міністерство формує «єдине цифрове коло» - правові засади електронної заяви, е-кабінету заявника, реєстрів дозволів і сертифікатів, обов'язкових ідентифікаторів, часових міток і журналів дій посадових осіб, а також інтероперабельність із державними кадастрами та реєстрами - надаючи електронним даним доказову силу й забезпечуючи простежуваність рішень.

Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України діє як галузевий замовник і координатор інфраструктурних проєктів, поєднуючи підготовку технічних завдань, управління контрактами, моніторинг строків і якості робіт з дотриманням державних будівельних норм та екологічних вимог. У межах визначеної компетенції Агентство формує та веде портфель відбудовних проєктів, готує технічні завдання і вимоги до проєктної/кошторисної документації, організовує закупівлі робіт і послуг, укладає договори, адмініструє зміни та претензійну роботу, забезпечує технічний нагляд і приймання результатів, фіксуючи кожну стадію в електронній «справі проєкту» з повною простежуваністю рішень. Координаційна роль Агентства проявляється у синхронізації учасників відбудови - центральних органів виконавчої влади, військових та місцевих адміністрацій, операторів інженерних мереж, підрядників і наглядових органів - через затверджені календарі робіт, єдині формати звітності та стандарти обміну даними з Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва. У договірних

відносинах Агентство закріплює обов'язковість дотримання державних будівельних норм, вимог екологічної та техногенної безпеки, безбар'єрності й енергоефективності, встановлює показники якості (результатні індикатори, строки, гарантії), застосовує механізми оперативного коригування графіків і ресурсів у відповідь на ризики (пошкодження, логістичні обмеження, форс-мажор), а також організовує незалежний технічний та фінансовий аудит.

Міністерство цифрової трансформації України забезпечує нормативну та технологічну сумісність реєстрів, електронну ідентифікацію та юридичну силу електронних документів, інтероперабельність ЄДЕССБ з іншими державними системами - як запоруку простежуваності рішень і мінімізації корупційних ризиків [101]. На підставі законодавства про електронні документи, електронні довірчі послуги, доступ до публічної інформації та захист персональних даних воно встановлює обов'язкові вимоги до електронної ідентифікації та автентифікації заявника, кваліфікованого електронного підпису і часових міток, формату електронної «справи проєкту» та юридичної сили цифрових доказів, забезпечуючи невідмовність і перевірюваність кожної дії посадової особи. Як координатор інтероперабельності реєстрів Міністерство визначає єдині моделі даних, ідентифікатори та регламенти обміну між Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва та суміжними державними ресурсами (кадастри, реєстри прав, демографічний реєстр, податкові та закупівельні системи), запроваджує принцип «одноразового подання» відомостей і автоматизовані перехресні звірки. Одночасно воно встановлює стандарти кібербезпеки, безперервності надання електронних публічних послуг і резервування даних у воєнних умовах; регламентує ролі і доступи, аудиторські журнали, відкриті набори даних та дашборди відбудови, поєднуючи публічність з вимогами захисту інформації.

Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України визначає рамки державно-приватної взаємодії, публічних закупівель та



державної допомоги, забезпечуючи конкурентність відбору підрядників і пропорційність стимулів без спотворення ринку [102]. Міністерство встановлює обов'язкові методики підготовки та відбору проєктів (оцінка «цінності для держави», повні витрати життєвого циклу, розподіл ризиків), затверджує типові умови договорів і мінімальні вимоги до конкурентних процедур, забезпечуючи рівний доступ учасників, прозорість і перевірюваність рішень. У взаємодії з Антимонопольним комітетом України воно визначає рамки і критерії допустимості пільг та гарантій, аби стимули були цільовими, пропорційними та строковими і не спотворювали конкуренцію, а кожна форма підтримки мала правову підставу, оприлюднення та подальший моніторинг ефективності.

Міністерство фінансів України [103] та Державна казначейська служба України [104] планують і реалізують бюджетне фінансування відбудови, гарантійні інструменти, контроль цільового використання коштів і звітність, у тому числі щодо міжнародних програм. Міністерство національної єдності України та Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України узгоджують житлові програми для постраждалих та внутрішньо переміщених осіб, визначають критерії уразливості, супроводжують компенсаційні механізми та соціальну реінтеграцію домогосподарств [105]. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України забезпечує обов'язковість і якість процедур оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки, роблячи екологічну безпеку матеріальною умовою допустимості проєктів відбудови. Міністерство культури та стратегічних комунікацій України гарантує дотримання режимів охорони культурної спадщини, археології та історичного середовища під час реконструкції та нового будівництва. Міністерство енергетики України встановлює вимоги до приєднання і надійності мереж, енергоефективності та резервування живлення як елементів безперервності надання публічних послуг;

3) спеціально уповноважені органи нагляду і контролю. Державна інспекція архітектури та містобудування України здійснює державний архітектурно-будівельний контроль і нагляд, проводить перевірки, видає приписи, анулює або зупиняє дію документів у разі порушень, забезпечуючи ризик-орієнтовану безпеку об'єктів у воєнний час [106]. У воєнний час і в умовах гуманітарної кризи Державна інспекція архітектури та містобудування України виконує функцію публічної гарантії безпеки будівництва, адаптуючи інтенсивність контролю до рівня ризику та суспільної значущості робіт. Це охоплює пріоритетний нагляд за об'єктами життєзабезпечення та укриттями, перевірку наявності й придатності інженерних систем, дотримання спеціальних вимог цивільного захисту, оперативні позапланові виїзди за наявності загрози для життя і здоров'я людей, а також координацію з військовими адміністраціями й органами місцевого самоврядування щодо безпечної організації будівельних робіт у зонах підвищеної небезпеки.

Державна служба України з надзвичайних ситуацій погоджує рішення з питань цивільного захисту, укриттів, евакуаційних маршрутів, пожежної та техногенної безпеки; бере участь у прийнятті в експлуатацію об'єктів підвищеної небезпеки [107]. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру адмініструє земельно-кадастрові дані, забезпечує правові підстави землекористування та просторового планування для будівництва [108]. Антимонопольний комітет України [109], Державна аудиторська служба України [110], Національне агентство з питань запобігання корупції [111]. Гарантують конкурентність процедур, цільове використання бюджетних і донорських коштів, прозорість бенефіціарної структури учасників і превенцію конфлікту інтересів, формуючи довіру до державних рішень;

4) місцевий рівень і спеціальні воєнні режими. Органи місцевого самоврядування (ради та їх виконавчі органи) утверджують містобудівну документацію (генеральні плани, детальні плани територій), виступають

замовниками будівництва, організують надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг, забезпечують публічні консультації та місцевий контроль за якістю відбудови [112]. Військові адміністрації у районах бойових дій або на прилеглих територіях виконують тимчасові повноваження місцевої влади як спеціальний режим управління, спрямований на збереження життя та відновлення критичної інфраструктури. Вони ухвалюють невідкладні рішення щодо будівництва захисних споруд, ремонтів об'єктів життєзабезпечення, організації безпечної логістики матеріалів, розмінування і доступу на майданчики, запроваджують необхідні обмежувальні заходи (режимні зони, спеціальні порядки робіт) та оперативно коригують планування забудови з урахуванням воєнних загроз;

5) професійно-технічний контур дозвільної діяльності. Замовники будівництва несуть юридичну відповідальність за ініціювання і належне ведення проєкту, отримання дозвільних рішень, дотримання технічних регламентів і будівельних норм, виконання умов договорів і приписів контролюючих органів [113]. Проєктувальники, експертні організації, технічний та авторський нагляд забезпечують відповідність проєктних і фактичних рішень державним будівельним нормам і стандартам, у тому числі з урахуванням обмежень і ризиків воєнного часу; формують технічну основу легітимності адміністративних рішень;

6) міжнародні фінансові організації та донори. Вони надають цільове фінансування/гарантії, уносять вимоги до прозорості, екологічних і соціальних стандартів, звітності за результатами - ці вимоги імплантуються в національні процедури і договори відбудови, знижуючи вартість капіталу і підвищуючи довіру. Міжнародні фінансові організації та донори виконують дві ключові ролі. Вони дають гроші й гарантії (кредити, гранти, страхування ризиків), завдяки чому держава та громади можуть швидше почати й масштабувати проєкти, а вартість залученого капіталу знижується. Також вони приносять із собою чіткі

правила: відкриті закупівлі, антикорупційні вимоги, екологічні та соціальні стандарти, обов'язкову участь громадськості й механізми подання скарг. Ці умови закріплюються у договорах і рішеннях Уряду, тож стають частиною наших внутрішніх процедур - від планування та відведення землі до введення об'єкта в експлуатацію. Практично це означає прозорі тендери, незалежний технічний і фінансовий аудит, публічну звітність про дозволи, підключення до мереж і виконання робіт, а також «запобіжники»: якщо правила порушено, фінансування можна зупинити або вимагати виправлення недоліків, аж до заміни підрядника. У підсумку вимоги донорів роблять її передбачуваною й надійною, тобто зменшують корупційні ризики, підвищують довіру інвесторів та громад і допомагають перетворювати кошти на реальні, безпечні й якісні об'єкти;

7) правозахисний рівень. Адміністративні суди здійснюють контроль за законністю рішень і дій публічної адміністрації, оперативно захищають права учасників проваджень, відновлюють порушені права та балансують публічний і приватний інтерес у відбудові. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та інші правозахисні інституції реагують на порушення прав постраждалих домогосподарств, опікуються доступністю процедур і недискримінаційністю рішень, у тому числі для вразливих груп;

8) громадянське суспільство і бенефіціари. Територіальні громади, органи самоорганізації населення, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, громадські організації є носіями публічного інтересу, здійснюють участь у консультаціях, контролюють якість робіт і прозорість рішень, уносять зауваження в процедурах ОВД/СЕО, виступають співвиконавцями програм енергоефективності та безбар'єрності. Внутрішньо переміщені особи та інші постраждалі домогосподарства є пріоритетними адресатами політик відбудови; їх потреби та заяви запускають адміністративні провадження (компенсація, відновлення, забезпечення житлом), а їх процесуальні права - бути вислуханими, отримати мотивоване рішення і захист у суді - задають якість усього механізму.

Отже, в умовах воєнного стану і гуманітарної кризи особливого значення набуває узгодженість дій суб'єктів різних рівнів та видів, наявність службових інструкцій і адміністративних регламентів, офіційне закріплення каналів підпорядкованості і підзвітності, а також взаємодія інформаційних систем і узгодженість державних реєстрів, що забезпечують процесуальну послідовність руху справи від планувальних рішень і землевідведення до введення об'єкта в експлуатацію. Актуальним є закріплення ризикоорієнтованих підходів у нагляді, уніфікація дозвільних процедур, визначення чітких критеріїв переходу між процедурами, забезпечення права на участь громади, доступ до публічної інформації та реальної можливості адміністративного оскарження рішень. Окремої уваги потребує організаційна спроможність суб'єктів на місцевому рівні, включно з делегованими повноваженнями, порядок взаємодії з приватними виконавцями робіт, експертними й технаглядовими організаціями, а також прозора взаємодія з міжнародними донорами та інвесторами за умов дотримання бюджетних і антикорупційних вимог. Системне впорядкування суб'єктного складу дозволяє уникнути дублювання функцій, перекриття компетенцій і зловживань дискрецією, мінімізує транзакційні витрати для замовників і громадян та забезпечує однакове застосування норм на всій території держави.

### **2.3. Інструменти реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні**

Нагальність проблематики нашого дослідження зумовлюється тим, що швидке, правомірне і контрольоване відновлення житлової та соціальної інфраструктури можливе виключно за наявності цілісної системи адміністративно-правових інструментів, які працюють узгоджено від планування до нагляд та обслуговування після введення в експлуатацію. У центрі уваги опиняються не одиничні норми, а практична здатність адміністративної процедури забезпечити послідовний рух справи: від затвердження містобудівної документації та детальних планів територій, визначення умов землекористування і сервітутів, надання адміністративних послуг через єдине електронне вікно, ухвалення індивідуальних адміністративних актів у дозвільній системі до здійснення державного нагляду на засадах ризикоорієнтованості та застосування припису як заходу реагування. Важливими є інструменти попередніх консультацій із замовниками і інвесторами, стандарти надання адміністративних послуг, уніфіковані адміністративні регламенти руху справи, обов'язкове мотивування рішень, відкритість інформації про планувальні рішення, умови під'єднання до мереж, результати експертиз, а також інтеграція процедур оцінки впливу на довкілля і стратегічної екологічної оцінки в єдину логіку прийняття рішень. На рівні організації процесів ключовими стають цифрові інструменти: електронні кабінети заявників, реєстри дозволів та сертифікатів, офіційні канали електронного листування, публічні дашборди відбудови, автоматизоване відстеження строків і процесуальна слідовність кожного кроку посадової особи. У сфері забезпечення якості виконання робіт значення мають атестація відповідальних виконавців, підтвердження кваліфікації, сертифікація матеріалів, контроль дотримання державних будівельних норм, а у сфері публічних закупівель - прозорі критерії відбору,

типові договори, належне планування та моніторинг виконання зобов'язань. Сукупність названих інструментів утворює практичний механізм реалізації державної політики у будівництві, який зменшує правову невизначеність, прискорює законні процедури, гарантує права учасників і забезпечує однакове застосування норм на всій території нашої держави.

Як зазначає З. В. Юринець, досягнення результатів інноваційної діяльності та реалізація цілей соціально-економічного й інноваційного розвитку забезпечуються шляхом розроблення й упровадження ефективних інструментів державного регулювання у сфері інноваційної діяльності [115, с. 108]. Така постановка питання дозволяє розглядати інструменти реалізації державної політики як функціональні правові засоби, що забезпечують перехід від стратегічного планування до конкретних управлінських результатів. У цьому контексті інструменти виступають матеріалізацією державної волі, формою її прояву в межах правового поля, що забезпечує узгодженість між нормотворчими, організаційними, фінансовими й контрольними компонентами адміністративної діяльності.

Для сфери будівництва в умовах гуманітарної кризи дана концепція має особливо прикладне значення. Адже саме інструментарій адміністративно-правового регулювання (наприклад, дозвільні процедури, механізми державного нагляду, стандарти безпеки, цифрові системи моніторингу, спеціальні режими державно-приватного партнерства) - визначає темп, а також якість відновлення зруйнованої інфраструктури. У кризовий період, коли ресурси обмежені, а суспільні потреби зростають експоненційно, ефективність державної політики залежить від того, наскільки гнучкими, інтегрованими та адаптивними є застосовувані адміністративно-правові інструменти.

На думку І. О. Кірнос, у сучасних умовах зростання складності та невизначеності зовнішнього середовища посилюється значення превентивного підходу у державній політиці, що базується на стратегічному передбаченні та

проактивному формуванні й управлінні майбутніми процесами. Дослідження науковця присвячене форсайту як інструменту державного стратегічного планування, який підвищує ефективність стратегічного управління не лише завдяки створенню конкретних результатів, а й через залучення стейкхолдерів до процесу форсайту [116, с. 3–4]. Даний підхід кардинально розширює уявлення про інструменти реалізації державної політики, оскільки передбачає кооперативну взаємодію держави, громадянського суспільства, бізнесу та наукових інституцій у виробленні та реалізації управлінських рішень. У правовому сенсі це вимагає удосконалення адміністративних процедур, спрямованих на публічність, консультації, узгодження інтересів і створення правових умов для спільного формування державних пріоритетів. Таким чином, форсайт виступає інструментом прогнозування, а також механізмом демократизації управління, що зміцнює довіру до державних рішень і забезпечує підвищення їхньої легітимності.

Д. В. Бабич і С. М. Бабич, аналізуючи інструменти державного регулювання зайнятості, розглядають державну політику у цій сфері як систему механізмів і заходів державного впливу на соціально-економічний розвиток суспільства загалом та кожного його громадянина зокрема. Науковці підкреслюють, що досягнення ефективної зайнятості можливе лише за умови узгодження регіональних і загальнодержавних інтересів та застосування відповідних регуляторних інструментів [117, с. 102]. У сфері будівництва це означає, що реалізація державної політики має враховувати просторові, економічні, демографічні й соціальні особливості кожного регіону, а також ступінь його ураження гуманітарною кризою. З однієї сторони, держава повинна зберігати стратегічний контроль за відбудовчими процесами, а з іншої - створювати правові умови для самоорганізації місцевих громад, делегування частини повноважень органам місцевого самоврядування й ефективного залучення приватного сектору. Таким чином, інструменти державного



регулювання мають функціонувати як засоби владного впливу, так і як механізми партнерської взаємодії між різними рівнями публічного управління.

Тож роль адміністративно-правових інструментів у системі державної політики таким чином проявляється у тому, що вони виступають як юридичними інструментами контролю чи примусу, так і елементами соціального узгодження, що забезпечують стабільність та сталість суспільних процесів. У сфері будівництва це проявляється через впровадження правових механізмів публічно-приватного партнерства, системи прозорого державного замовлення, спрощених дозвільних процедур, а також адміністративного контролю, який не стримує, а навпаки - стимулює розвиток та інновації. Тому, у кризових умовах будівельна політика держави має виходити за межі формального регулювання - вона повинна бути гнучкою, адаптивною, орієнтованою на досягнення реальних соціальних результатів: створення безпечного житла, відновлення об'єктів критичної інфраструктури, забезпечення зайнятості у будівельній галузі.

Т. М. Краснопольська зазначає, що інструменти регіональної політики безпосередньо залежать від специфіки регіональної стратегії кожної окремої держави. Їх перелік, а також ступінь значущості окремих інструментів можуть істотно відрізнятися залежно від країни. Водночас, з історичної точки зору, традиційно виокремлюють п'ять основних груп інструментів регіональної політики: заходи щодо обмеження розміщення нових підприємств у перенаселених районах; територіальний перерозподіл економічної діяльності; фінансове стимулювання бізнесу; розвиток інфраструктури; а також «м'які» інструменти сприяння регіональному розвитку [118, с. 196]. У кризовій ситуації, коли традиційні форми державного управління часто виявляються недостатньо гнучкими, особливого значення набувають саме «м'які» інструменти впливу, про які говорить вчена. Йдеться про правові стимули, інформаційні програми, консультативні механізми, публічно-приватні ініціативи, залучення громад до планування та реалізації будівельних проектів. В адміністративно-правовому

вимірі це означає посилення превентивної, координуючої і партнерської ролі держави, яка контролює, а також сприяє розвитку через співпрацю, інновації та соціальну довіру. Безпосередньо така парадигма стає визначальною для політики відбудови в Україні - держави, яка водночас переживає гуманітарну катастрофу та формує нову модель публічного управління, орієнтовану на сталість і згуртованість. Водночас у межах адміністративно-правового аналізу особливо цікавою є ідея просторового розподілу економічної діяльності, яку виокремлено як один із ключових інструментів регіональної політики. У сфері будівництва це має безпосереднє прикладне значення, оскільки державне управління має і реагувати на руйнування, і планувати відновлення територій з урахуванням логістики, екології, соціальної інфраструктури, міграційних процесів і стратегічної безпеки. Таким чином, адміністративно-правові інструменти мають забезпечити територіальну збалансованість політики - не лише відбудову столиці чи обласних центрів, а відновлення периферійних, сільських і прикордонних регіонів, які часто є найбільш уразливими у період гуманітарних криз.

С. В. Котельбан, аналізуючи фінансові інструменти державного регулювання інноваційної діяльності, виокремлює прямі методи, зокрема бюджетні дотації, а також непрямі - такі як надання податкових пільг [119, с. 118]. В контексті доктрини адміністративного права прямі фінансові інструменти (зокрема, бюджетні субсидії, дотації, гранти) є формою активного державного втручання, коли органи публічної влади безпосередньо спрямовують матеріальні ресурси на реалізацію конкретних стратегічних програм. Це так звані адміністративно-стимулюючі заходи, які забезпечують розвиток певного сектора, а також формують правові гарантії стабільності для учасників відповідних відносин. У сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи такі інструменти набувають особливого значення, адже вони дозволяють державі оперативно впливати на темпи відбудови, фінансувати житлові програми,

підтримувати місцеві будівельні компанії, стимулювати проекти із залученням іноземних донорів і гуманітарних фондів.

Натомість непрямі фінансові інструменти, до яких науковець відносить податкові пільги, виявляють іншу - більш гнучку та делікатну - сторону державного впливу. Вони не нав'язують обов'язкових управлінських рішень, а створюють умови для добровільної участі суб'єктів господарювання у виконанні державних цілей через систему стимулів. У правовому вимірі такі інструменти виступають своєрідною формою нормативного партнерства між державою і приватним сектором, де держава поступається частиною своїх доходів заради досягнення соціально важливих результатів - у нашому випадку, відбудови житла, розвитку будівельної інфраструктури, енергоефективності, запровадження інноваційних технологій.

Вказаний підхід демонструє, що держава має діяти як регулятор, партнер, інвестор і гарант, здатний використовувати економічні важелі у поєднанні з правовими нормами для досягнення публічного блага. Цей підхід особливо актуальний у сфері будівництва під час гуманітарних криз, коли правове регулювання повинно бути одночасно жорстким у забезпеченні законності й гнучким у застосуванні фінансових стимулів.

Під інструментами реалізації державної політики розуміють також засоби практичного втілення управлінських рішень. Традиційно такі інструменти поділяються на дві основні групи: загальні (універсальні) та локальні (специфічні). Загальні інструменти управління - це чинні норми та правила, закріплені у правових актах, які регулюють управлінську діяльність і мають форму законів, статутів, інструкцій, обмежень тощо. Локальні ж інструменти мають більш вузьке спрямування, посилюючи виконання загальних управлінських рішень, і можуть проявлятися у вигляді постанов, наказів, розпоряджень, угод, контрактів, протоколів нарад тощо. Залежно від характеру походження, інструменти реалізації державної політики поділяють на три

ключові групи: правові (нормативні), адміністративні (організаційні) та економічні (мотиваційно-ресурсні). До правових інструментів відносяться всі нормативні документи, що визначають рамки економічної діяльності як господарюючих суб'єктів, так і фізичних осіб. Серед найважливіших правових інструментів, які регламентують функціонування аграрного сектору, - Земельний кодекс України, Закони України «Про державну підтримку сільського господарства України», «Про фермерське господарство», «Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу» та інші. До цієї групи також належать стратегії розвитку держави, окремих галузей чи регіонів, а на мікрорівні - стратегія розвитку сільських територій. Адміністративні інструменти охоплюють укази, постанови, розпорядження, що регулюють або обмежують окремі види господарської діяльності, надають дозволи на її здійснення чи встановлюють заборони, тим самим забезпечуючи практичну реалізацію правових засад державної політики. До таких інструментів належать ліцензії, сертифікати якості, екологічні стандарти, експортно-імпортні квоти тощо. На мікрорівні ефективними адміністративними інструментами виступають елементи корпоративної та організаційної культури підприємств, маркетинг і брендинг. Вказані інструменти, хоч і відносно нові для української економіки, уже довели свою ефективність та інноваційність у практиці провідних світових економік [120].

Ключовим елементом у наведеній класифікації є поділ інструментів на загальні (універсальні) та локальні (специфічні). Наведена типологія демонструє ієрархічну структуру управлінської системи, де універсальні інструменти - це нормативно визначені й стабільні правила, що формують “кістяк” державної політики, а локальні - це гнучкі, адаптивні засоби реагування, які забезпечують її оперативне впровадження. У контексті гуманітарної кризи, коли адміністративно-правові механізми мають діяти в умовах невизначеності, цей дуалістичний підхід набуває особливої актуальності. Саме локальні інструменти

управління (розпорядження, угоди, координаційні рішення, тимчасові дозволи, протокольні наради) стають практичними інструментами кризового реагування, що дозволяють державі діяти швидко, не виходячи за межі правового поля.

У той же час класифікація інструментів за природою їх походження - на правові, адміністративні та економічні - формує триєдину модель державного впливу, у якій право виступає нормативним фундаментом, адміністративна діяльність - організаційною формою, а економічні стимули - ресурсною базою реалізації політики. Наведений підхід має глибоке методологічне значення для адміністративного права, адже він відображає синергетичну взаємодію регуляторних, процедурних і мотиваційних складових, без якої неможливо досягти ефективності державного управління в кризових умовах.

Формування дієвої політики розвитку малих міст можливе шляхом застосування чітко визначених інструментів правового, економічного, фінансового, організаційного, інформаційного, освітнього та інших типів впливу. Під інструментами державної політики зазвичай розуміють специфічні засоби, за допомогою яких здійснюється практичне втілення політичних рішень, спрямованих на розв'язання певної проблеми [3, с.520]. Окрему увагу слід звернути на освітній аспект, на якому наголошується у вказаному підході. Інструменти освітнього характеру є засобами формування нової управлінської культури, підвищення компетентності державних службовців, архітекторів, інженерів і представників місцевого самоврядування. Без їхньої професійної підготовки навіть наявність сучасних правових чи фінансових інструментів не гарантує ефективної реалізації політики. Таким чином, освітній компонент виконує роль інституційного каталізатора, який забезпечує сталість і відтворення управлінського потенціалу в довгостроковій перспективі.

Не менш важливими є організаційні та інформаційні інструменти, які забезпечують координацію між органами влади, бізнесом і громадянськістю. В умовах гуманітарної кризи вони виступають засобами синхронізації рішень,

адже організаційні інструменти формують структуру управління процесом відбудови, тоді як інформаційні - гарантують прозорість, підзвітність і участь громадян. Зокрема, цифрові платформи моніторингу відновлення, відкриті реєстри будівництва, інтерактивні карти руйнувань і громадські консультації стають новітніми адміністративно-правовими інструментами, що зміцнюють довіру до державної політики.

Звідси впливає необхідність ґрунтового аналізу зазначених інструментів. Виокремлення їх типів сприяє глибшому розумінню сутності державної політики та дає змогу визначити логіку і послідовність етапів її реалізації. Загалом розрізняють чотири основні групи інструментів державної політики: інформаційні, фінансові, владні та структурні. Водночас із практичної точки зору доцільним є застосування й інших інструментів, серед яких: фінансове забезпечення - шляхом надання субсидій, дотацій та цільових видатків здійснюється ефективне регулювання розподілу ресурсів і локальних витрат; приватизація, розвиток приватного сектору, створення державно-приватних підприємств - цей інструмент сприяє раціональному використанню потенціалу приватного сектору для задоволення державних потреб на взаємовигідних умовах; адміністративні методи - покликані формувати регуляторні рамки для здійснення управлінських дій держави, а також забезпечувати контроль за їх результативністю; законодавчі норми - мають ключове значення у сфері врядування, оскільки визначають основи соціальної взаємодії, регулюють суспільні відносини та забезпечують реалізацію державних рішень; податкові інструменти - сприяють перерозподілу фінансових ресурсів через систему оподаткування, відображаючи взаємозв'язок і баланс між державою та суспільством [121].

Важливим у цьому контексті є розгляд приватизації та державно-приватного партнерства як інструментів не економічного, а інституційного характеру, які трансформують відносини між державою і бізнесом. Це

відображає перехід від монополії держави на управління до моделі кооперативного врядування, у якій публічна влада і приватний сектор об'єднують ресурси для досягнення спільної мети. У сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи ця концепція розкриває потенціал інтегрованої моделі управління, у якій правові норми, фінансові стимули, адміністративні методи й публічно-приватна взаємодія формують єдину систему стратегічного відновлення.

Вибір інструментів державної політики безпосередньо зумовлений соціально-економічними, політичними, історичними, інформаційними, технічними та іншими суспільними чинниками, а також залежить від рівня жорсткості управлінських дій держави. Важливими критеріями при визначенні таких інструментів виступають їх доцільність, конкретність і практична ефективність, а також відповідність актуальним потребам суспільства, що в комплексі визначає специфіку вибору як окремих засобів, так і державної політики загалом [122, с.15]. Для сфери будівництва в умовах гуманітарної кризи такі принципи є науковими орієнтирами, а також операційними критеріями державного управління. Наприклад, доцільність інструментів проявляється у пріоритеті спрощених дозвільних процедур, швидкому узгодженні проєктів відбудови та запровадженні єдиних стандартів. Предметність - у чіткій координації між законодавчими, фінансовими й адміністративними засобами, які мають спільну ціль - відновлення житла, соціальної інфраструктури й забезпечення права на гідне життя. Практичність - у застосуванні цифрових інструментів управління, таких як електронні системи погоджень, геоінформаційні платформи для обліку руйнувань і онлайн-моніторинг проєктів реконструкції. Крім того, зазначене твердження дозволяє висунути ширше правове узагальнення: інструменти реалізації державної політики завжди мають бути контекстуально обумовленими, тобто адекватними історичному моменту. Це означає, що у звичайних умовах державне управління базується на класичних

нормативно-бюрократичних інструментах, а у кризових - на адаптивних, гнучких і децентралізованих.

Д.І. Худик наголошує, що культурна дипломатія, як окремий інструмент, відіграє важливу роль у зміцненні гуманітарної політики України, особливо в умовах воєнного стану. Вона слугує ефективною платформою для взаємодії з міжнародними партнерами, просування культурних надбань та формування позитивного іміджу держави на світовій арені. Реалізація ініціатив у сфері культурної дипломатії сприяє розвитку міжкультурного діалогу та поглибленню гуманітарного співробітництва [123, с. 57]. Саме тому культурна дипломатія може розглядатись як інструмент легітимізації державних зусиль у сфері післякризового відновлення, адже вона створює імідж правової, відкритої та відповідальної держави, що діє на основі принципів міжнародного права. У сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи культурна дипломатія набуває практичного змісту через кілька ключових вимірів. Так, вона стає каналом залучення міжнародних партнерів, донорів і благодійних фондів, що фінансують проєкти реконструкції культурних і соціальних об'єктів - театрів, шкіл, музеїв, історичних пам'яток. Така діяльність вимагає правового оформлення через міжурядові угоди, адміністративні процедури погодження, контроль за використанням коштів і дотриманням міжнародних стандартів. Таким чином, культурна дипломатія виступає інструментом інтеграції міжнародного правового порядку в систему національного публічного управління. Зокрема, вона є інструментом інформаційного впливу, що формує позитивне сприйняття України як держави, здатної як вижити у війні, так і розвивати свою культуру, відновлювати архітектурну спадщину, підтримувати духовну стійкість суспільства. Вищезазначене має пряме адміністративно-правове значення, оскільки впливає на підзвітність держави міжнародним інституціям, сприяє визнанню її рішень на міжнародній арені та зміцнює довіру до внутрішньої політики.



Також, доцільно зазначити, що культурна дипломатія виступає інструментом соціальної реінтеграції громадян, які пережили воєнні руйнування або втратили домівки. Через культурні ініціативи, відновлення об'єктів культурної інфраструктури, проведення громадських заходів і міжнародних мистецьких програм держава реалізує право людини на гідність, самовираження і культурну ідентичність, гарантоване Конституцією України та міжнародними актами, такими як Загальна декларація прав людини та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. У цьому сенсі культурна дипломатія має правозабезпечувальний вимір, стаючи засобом реалізації соціальних і гуманітарних прав.

Попри складні обставини, проблема забезпечення громадян житлом залишається пріоритетною, а тому важливим інструментом у цьому напрямі виступають приватні інвестиції - ключовий чинник та передумова активізації будівельної діяльності загалом і житлового будівництва зокрема. В сучасних умовах обмеженість інвестиційних ресурсів стримує не лише розвиток житлового сектору, а й формування повноцінної, конкурентоспроможної ринкової економіки України. Це, у свою чергу, негативно впливає на розвиток підприємств будівельної галузі як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях, адже саме інвестиції та ефективність їх використання створюють матеріальну основу сучасного будівництва й забезпечують умови для розширеного відтворення галузі [124, с. 213]. В умовах гуманітарної кризи, коли державні ресурси обмежені, інвестиційний інструмент набуває регенераційного значення - він стає засобом відновлення житлової інфраструктури, реконструкції соціальних об'єктів, будівництва тимчасового та постійного житла для внутрішньо переміщених осіб. Ефективне використання приватних капіталовкладень у такому контексті потребує адміністративно-правових гарантій, що забезпечують передбачуваність, прозорість і справедливість процедур. Зокрема, мова йде про створення спрощених регуляторних режимів,

податкових стимулів, правового захисту інвесторів та механізмів компенсації ризиків, пов'язаних із воєнними діями чи форс-мажорними обставинами.

Таким чином, адміністративне законодавство визначає правила гри, в межах яких інвестиційна діяльність може розвиватися без загрози корупційних зловживань чи соціальної нерівності. Для цього вкрай важливо формувати комплексну адміністративно-правову модель інвестиційного середовища, що включає прозорі процедури погодження проєктів і видачі дозволів, чітко визначені критерії відбору інвесторів, узгодженість між національними, регіональними і муніципальними програмами, а також адміністративний моніторинг ефективності інвестицій.

Зокрема, для формування ефективної системи необхідно забезпечити інтеграцію наявних інструментів оцінювання. Сьогодні в Україні функціонують окремі засоби моніторингу та оцінки, зокрема державні будівельні норми, системи електронного урядування, а також різноманітні управлінські інструменти - наприклад, цифрові картографічні платформи, що застосовуються на місцевому рівні. Водночас ці інструменти діють відокремлено, що ускладнює отримання цілісного уявлення про стан та динаміку розвитку міських територій [125]. В адміністративно-правовому контексті це означає створення єдиної нормативно-інформаційної екосистеми, у межах якої всі інструменти (державні будівельні норми, електронні сервіси, цифрові кадастри, системи просторового планування) функціонують синхронно, взаємопов'язано і підпорядковано єдиній державній меті - відбудові та розвитку територій.

Ключовим елементом такого підходу є перехід від ізольованого використання адміністративних засобів до інтегрованого публічного управління, що ґрунтується на принципах системності, відкритості та цифрової сумісності. У цьому розумінні кожен інструмент (нормативний, технологічний, фінансовий або інформаційний) набуває нової якості тоді, коли стає частиною єдиної адміністративно-правової архітектури. Наприклад, державні будівельні норми

виступають регулятивною основою, системи електронного урядування - процедурним каркасом, а цифрові картографічні сервіси - інструментом фактичної реалізації управлінських рішень. Проте без належної правової інтеграції ці елементи залишаються розрізненими, що створює ризики дублювання функцій, колізій у правозастосуванні та втрати даних.

В Україні ключовим інструментом реалізації регіональної політики виступає стимулювання розвитку регіонів, що здійснюється з метою забезпечення їх сталого поступу в інтересах усієї держави. Основними завданнями цього процесу є підвищення рівня життя населення, зменшення рівня бідності й безробіття, формування потужного середнього класу, а також ефективне використання економічного, наукового, трудового, природного та інших видів потенціалу регіонів. На цій основі передбачається підвищення добробуту громадян, формування раціональної спеціалізації регіонів у виробництві товарів і наданні послуг, створення рівних умов для збалансованого соціально-економічного розвитку територій, забезпечення державних соціальних гарантій кожному громадянину незалежно від місця проживання, а також подолання депресивних явищ і своєчасне розв'язання екологічних проблем [126].

Все ж, слід зазначити, що потенціал інструменту стимулювання регіонального розвитку в Україні досі використовується не повною мірою. Проблемами залишаються фрагментарність правового регулювання, відсутність єдиної системи оцінювання ефективності, дублювання функцій між центральними і місцевими органами, слабка інституційна взаємодія. Для подолання цих недоліків необхідно впровадити інтегровану адміністративно-правову модель регіонального стимулювання, що поєднує інструменти економічної підтримки, нормативно-планового управління і цифрового моніторингу результатів.

Для реалізації функцій державної політики застосовується ряд інструментів управління гуманітарним розвитком, а саме: розробка стратегій та програм розвитку освіти, охорони здоров'я, соціальних послуг, культурних ініціатив; фінансування та бюджетування з місцевих бюджетів, пошук додаткових фінансових джерел, зокрема через міжнародні гранти та партнерства; застосування інформаційні технології та комунікації: використання цифрових платформ для підвищення прозорості, доступності послуг та залучення громадян до процесу управління; залучення соціальних інвестицій; розвиток інфраструктури; створення нових робочих місць, підтримка підприємництва [127].

І. Ю. Єпіфанова у межах досліджуваної теми виокремлює два основні складники (вектори) державної політики у цій сфері: 1) організаційний блок; 2) економічний блок. У цьому підході простежується чітка логіка: впровадження організаційних інструментів спрямоване на створення ефективної організаційно-управлінської системи регулювання процесів розвитку житлового будівництва - від діяльності центральних і місцевих органів влади до реалізації конкретних проєктів із будівництва, реконструкції чи ремонту - у визначеному, стратегічно обґрунтованому напрямі. Водночас інструменти економічного блоку покликані забезпечити формування і функціонування системи стимулів для всіх учасників процесу з метою активізації інвестицій у житлове будівництво, розвитку галузі та розширення соціальної інфраструктури. Таким чином, організаційний блок державного регулювання у сфері житлового будівництва сприяє формуванню системи управління й структури менеджменту для забезпечення збалансованого розвитку, тоді як економічний блок створює мотиваційне підґрунтя для досягнення цілей, узгодження інтересів стейкхолдерів і підвищення ефективності функціонування житлово-комунального господарства як важливої системоутворюючої складової національної економіки [128, с. 196].

Вказана концепція І. Ю. Єпіфанової демонструє перехід до комплексного розуміння інструментів державної політики як взаємодоповнюючих складових системи публічного управління, що діють у межах єдиного нормативного простору. Запропонована нею структура описує функціональні елементи державної політики, а також задає структурну логіку адміністративно-правового механізму, у якій організаційна впорядкованість є передумовою ефективності економічного стимулювання.

Таким чином, адміністративні інструменти реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні можуть бути впорядковані за функціями: 1) регулятивні (містобудівна документація, державні будівельні норми, стандарти і технічне регулювання); 2) процедурні (адміністративна процедура, уніфіковані регламенти руху справи, стандарти надання адміністративних послуг, єдине електронне вікно); 3) дозвільні (індивідуальні адміністративні акти про право на виконання робіт і введення в експлуатацію, повідомлення і декларації для низькоризикових об'єктів); 4) контрольні (державний нагляд на засадах ризику, планові та позапланові заходи, припис як захід реагування, фіксація порушень і усунення недоліків); 5) забезпечувальні (адміністративне оскарження, доступ до публічної інформації, публічні реєстри і відкриті дані); 6) сервісні (попередні консультації із заявниками, офіційне електронне листування, публічні дашборди).

Тож, належне застосування інструментів вимагає єдиної процесуальної логіки в контексті визначення компетенції суб'єктів на кожному етапі, фіксованих строків, обов'язкового мотивування рішень, юридичної значущості електронних документів, взаємодії інформаційних систем і узгодженості державних реєстрів, що виключає дублювання запитів і забезпечує процесуальну послідовність. Якість аналізованих нами інструментів має оцінюватися за критеріями законності, правової визначеності, пропорційності, недискримінаційності, доступності для користувачів, перевірюваності

результатів і відкритості даних, причому скорочення строків не може досягатися ціною скасування процесуальних гарантій.

На кожному етапі забезпечуються електронне оскарження у встановлені строки, відкритість інформації про планувальні рішення, умови під'єднання до мереж і статус дозволів. Належність застосування інструментів гарантується кваліфікаційними вимогами до виконавців, сертифікацією матеріалів, типовими умовами договорів та публічними показниками результативності процедур. Тимчасові спрощення у воєнний період допускаються виключно за чітких матеріальних підстав, з обмеженим строком дії та подальшою оцінкою ефективності. Така побудова інструментів зменшує витрати заявників, унеможлиблює довільність рішень і забезпечує швидке та законне відновлення в інтересах громад.

## **2.4. Адміністративні процедури реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні**

Адміністративна процедура надає зміст і належну форму управлінським рішенням у сфері будівництва, переводячи публічні наміри у юридично чинні індивідуальні адміністративні акти. В умовах воєнного стану і масштабної відбудови на перший план виходять не тільки матеріальні критерії допустимості будівництва, але й процесуальні гарантії, які забезпечують законність, правову визначеність, передбачуваність строків, рівність учасників провадження та реальний доступ до адміністративного оскарження. Гуманітарна криза різко збільшує кількість і складність справ: від термінового житла до об'єктів соціальної інфраструктури і критично важливих мереж. За цих обставин розрізнені підходи, нечіткі внутрішні регламенти, невизначена компетенція, дублювання запитів на документи та відсутність єдиного порядку електронної взаємодії прямо перетворюються на затримки, додаткові витрати, конфлікти інтересів і ризики для прав осіб.

Ключ до такої системи - уніфікована адміністративна процедура як загальний каркас для дозвільних, погоджувальних, реєстраційних та контрольних дій. На стадії ініціювання провадження необхідні чіткі вимоги до заяви та переліку документів, електронне подання через єдине вікно, автоматична перевірка повноти, офіційне підтвердження прийняття і відкриття справи з фіксацією процесуальних строків. На стадії збирання відомостей і доказів орган зобов'язаний діяти за принципом офіційності, але в межах компетенції: витребувати виключно ті дані, що мають юридичне значення, використовувати відомості з державних реєстрів без покладання тягара їх подання на заявника, проводити необхідні експертизи і залучати спеціалістів, забезпечуючи належне повідомлення заінтересованих осіб та право бути вислуханими. Для рішень з істотним впливом на права громади або довкілля

доцільно передбачити публічні консультації з визначеними строками та процедурою врахування зауважень. Вирішальна стадія - ухвалення індивідуального адміністративного акта. Рішення повинно містити чітке правове обґрунтування, опис фактичних обставин, оцінку поданих і витребуваних доказів, посилання на застосовані норми, умови виконання, строк дії і порядок контролю, а також роз'яснення права на адміністративне оскарження. Електронна форма рішення і службова фіксація усіх процесуальних дій у справі гарантують перевірюваність і відслідковуваність. Окремо слід унормувати підстави і порядок зупинення провадження, поновлення строків у зв'язку з безпековими обставинами, а також підстави зміни чи анулювання виданих актів у разі істотних порушень або нововиявлених обставин. На стадії виконання рішення публічна адміністрація застосовує передбачені законом засоби реагування: припис із реалістичним строком усунення порушень, тимчасове зупинення дії дозволу у разі загрози, анулювання акта за грубі порушення, накладення адміністративно-деліктних санкцій. Будь-яке реагування має бути мотивованим і пропорційним, із фіксацією фактів, що зумовили втручання. Тому, все вищевикладене у підсумку зумовлює актуальність дослідження адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні.

В умовах децентралізації цифрові технології перетворюються на ключовий інструмент забезпечення прозорості, оперативності та відкритості адміністративних процесів. Послідовність і системність адміністративних процедур у сфері фінансового контролю є важливою передумовою ефективного та раціонального використання бюджетних коштів [123, с. 149-150]. В умовах гуманітарної кризи значення цифрових адміністративних процедур набуває правоохоронного виміру, оскільки вони забезпечують превенцію зловживань, корупційних ризиків і нецільового використання міжнародної допомоги. У такий спосіб цифровізація модернізує технічну сторону управління, а також створює



нову правову якість державного контролю, у якій забезпечується прозора відповідальність кожного суб'єкта владних повноважень за прийняті рішення.

Варто зазначити, що термін «адміністрування» походить від латинського *administrare*, що перекладається як «допомагати», «служити», «управляти». Це поняття дозволяє при формуванні дефініцій і узагальнених термінів, пов'язаних із діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування, які реалізують публічний інтерес, охопити широкий спектр їх функцій. Зокрема, йдеться про видання нормативно-правових та індивідуальних актів, застосування заходів адміністративного примусу, укладення адміністративних договорів, виконання контрольних, дозвільних і реєстраційних процедур, а також надання різноманітних адміністративних послуг. Усе це узагальнюється єдиним поняттям - публічне адміністрування (публічна адміністрація) [129, с. 38]. Походження терміна дозволяє розкрити справжню природу публічного адміністрування як служіння публічному інтересу, а також управління ресурсами чи процесами. Наведена інтерпретація стає ключовою для формування сучасного розуміння адміністративних процедур, що мають забезпечувати реальне досягнення публічно значущих результатів, насамперед у соціально чутливих сферах - таких, як будівництво житла, інфраструктурна відбудова, забезпечення умов життя громадян під час гуманітарної кризи.

Ця дефініційна логіка створює передумови для інституціоналізації поняття «публічного адміністрування» як вищої, системоутворюючої категорії, яка охоплює весь спектр діяльності суб'єктів публічної влади - від розроблення стратегічних рішень до їх практичної реалізації через адміністративні процедури. Саме адміністративна процедура виступає тим юридичним каналом, через який «служіння» перетворюється на «управління», а воля держави - на конкретні правові дії, акти, послуги та рішення, що мають прямий соціальний ефект.

В умовах гуманітарної кризи поняття публічного адміністрування набуває специфічного гуманістичного змісту, який виходить за межі звичного бюрократичного трактування. Діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування в таких умовах спрямовується на реалізацію функцій контролю чи нагляду, а також на відновлення базових умов життєдіяльності людини і громади, забезпечення житлом, доступом до комунальних послуг, транспортної, соціальної та медичної інфраструктури.

Концепція «публічного адміністрування» об'єднує в єдиній логічній конструкції різноманітні правові дії - видання нормативних і індивідуальних актів, застосування адміністративного примусу, укладення адміністративних договорів, надання послуг, проведення дозвільних і реєстраційних процедур. Усі ці форми, попри їхню різнорідність, спрямовані на реалізацію спільного завдання - задоволення публічного інтересу через законну, ефективну та підзвітну діяльність публічної адміністрації.

У цьому ж контексті Г. М. Писаренко підкреслює, що прикметник «адміністративні» вказує на суб'єкта, який здійснює надання послуг (тобто адміністрацію), а також відображає владний, адміністративний характер діяльності, пов'язаної з їх наданням [130, с. 162]. Адміністративність фіксує владно-суб'єктний характер діяльності, у якій реалізується компетенція публічної адміністрації. Саме це дозволяє відмежувати адміністративні процедури від будь-яких інших управлінських дій, оскільки вони завжди передбачають наявність уповноваженого суб'єкта, що здійснює правомочності від імені держави чи територіальної громади, і водночас несуть на собі ознаки юридичної обов'язковості, публічності та підзвітності.

Така природа адміністративних процедур у сфері будівництва означає, що їхнім центральним елементом є служіння громадянам через реалізацію публічного інтересу, а не просте здійснення владних повноважень. Адміністративність виступає гарантією правової визначеності, оскільки навіть за

умов надзвичайного тиску або дефіциту ресурсів держава діє не довільно, а в межах процедур, що забезпечують прозорість, передбачуваність і можливість контролю.

Поняття «процедура» використовується у багатьох галузях знань, зокрема й у юриспруденції. Його походження пов'язане з французьким словом *procédure* та латинським *procedo*, що означає «просуваюся» або «рухаюся вперед» [131, с. 5]. У загальному сенсі процедура розуміється як певна послідовність дій або операцій, за допомогою яких реалізується певний процес, етап чи стадія, що відображає сутність відповідної діяльності або технології. Інакше кажучи, процедура - це визначений алгоритм послідовних дій, спрямований на досягнення конкретної мети. У правовій науці під процедурою зазвичай мають на увазі врегульований юридичними нормами порядок здійснення дій чи ухвалення рішень у сфері правозастосування. Ключовим елементом цього визначення є поняття «порядок», яке означає сукупність логічно пов'язаних і послідовно виконуваних дій та рішень, спрямованих на досягнення певного результату [131, с. 5].

На відміну від «процесу» як ширшої сукупності взаємодій, процедура в праві - це нормативно сконструйований порядок дій і рішень, що задає траєкторію цього руху. Тобто хто, коли, у який спосіб і з якими доказами має діяти, аби легітимно досягти визначеної мети. Центральною категорією тут виступає «порядок» - не перелік кроків заради кроків, а логічна послідовність, яка поєднує час (строки), компетенцію (хто уповноважений), доказування (що саме перевіряється) та відповідальність (хто відповідає за результат). Іншими словами, процедура - це «юридична технологія», у якій матеріальна норма набуває керованої, відтворюваної форми застосування.

Процедура посідає ключове місце в діяльності публічної адміністрації, адже головним завданням суб'єктів, які здійснюють публічне управління, є розгляд і вирішення конкретних адміністративних справ шляхом ухвалення

відповідних адміністративних актів [132, с. 45]. У загальнотеоретичному вимірі адміністративна процедура постає як багатоетапна система, що охоплює попередню фазу (формування допуску, перевірку повноти матеріалів і оцінку ризиків), власне розгляд (з'ясування обставин, мотивування та комунікацію із заінтересованими особами) і подальший контроль (нагляд, аудит, можливість перегляду чи корекції рішення). Фінальною юридичною формою виступає адміністративний акт, однак спектр допустимих результатів набуває різноманітності: поряд із класичними індивідуальними актами застосовуються тимчасові й умовні рішення (із заздалегідь установленими строками та підставами припинення), автоматизовані акти (ухвалені за формалізованими критеріями інформаційною системою), програмні та рамкові акти (які ініціюють послідовність подальших індивідуальних рішень), а також адміністративні договори як форма публічно-приватної взаємодії.

Отже, інститут адміністративної процедури має вагоме значення у процесі взаємодії органів державної влади з фізичними та юридичними особами. Його наявність свідчить про орієнтацію держави на правовий шлях розвитку [133, с. 101]. Сам факт існування такої процедурної оболонки справді свідчить про правовий вектор розвитку держави, але показовим є її наявність, а також якість протоколізації влади, тобто чи переведені дискреційні повноваження у перевірювані кроки, чи забезпечено мотивування рішень, доступ до матеріалів справи, можливість ефективного оскарження та відновлення порушених прав.

Питання щодо поняття «адміністративна процедура» та визначення її місця в системі адміністративного права є досить дискусійним у наукових колах. Зокрема, О. І. Миколенко визначає адміністративну процедуру як упорядковану послідовність дій суб'єктів нормотворчої та правозастосовної діяльності, врегульовану нормами адміністративного процедурного права та оформлену відповідними процедурними правовідносинами, що спрямовані на прийняття нормативно-управлінських актів і вирішення адміністративних справ [134, с. 23].

Таким чином, адміністративна процедура функціонує як інфраструктура правової спроможності держави, адже вона конвертує публічний інтерес у легітимні, відтворювані й підконтрольні рішення, забезпечуючи сталу довіру до публічної влади. Адміністративна процедура структурована через окремі процедурні правовідносини, кожне з яких виконує самостійну функцію у загальному механізмі державного управління. Це означає, що адміністративна процедура - послідовність юридично значущих етапів, на кожному з яких відбувається формування, перевірка, узгодження та закріплення управлінського рішення. Таке структурне бачення є значимим для сфери будівництва, де взаємопов'язані процедури (містобудівне планування, землевідведення, дозвільна діяльність, сертифікація, прийняття об'єктів в експлуатацію тощо) потребують єдиного процедурного ланцюга, який гарантує цілісність управлінського процесу.

Ю. М. Фролов трактує адміністративну процедуру як встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду та вирішення індивідуальних адміністративних справ органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. На думку автора, поняття «адміністративна процедура» характеризується низкою основних ознак, серед яких: 1) публічний характер і специфічний суб'єктний склад - адміністративна процедура здійснюється у сфері публічного управління, безпосередньо пов'язана з діяльністю органів публічної адміністрації, які реалізують владні повноваження з урахуванням публічних інтересів; 2) нормативна визначеність - процедура регламентується адміністративно-правовими нормами, що чітко встановлюють порядок дій уповноважених органів і посадових осіб; 3) індивідуальна спрямованість - прийняте у межах процедури рішення стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, які перебувають у правових відносинах із органами публічної влади; 4) безспірний характер - предметом адміністративної процедури є індивідуальні адміністративні справи, у межах яких не вирішуються спори й не

розглядаються скарги на дії чи рішення публічної адміністрації; 5) стадійність - процедура реалізується поетапно, при цьому кожна наступна стадія ґрунтується на результатах попередньої; 6) специфічна мета - адміністративна процедура не передбачає застосування примусових заходів, її основне завдання полягає у забезпеченні реалізації прав і виконанні обов'язків учасників правовідносин у сфері державного управління, а завершується вона ухваленням відповідного нормативного акта, обов'язкового до виконання [135, с. 696]. Публічність фіксує особливий суб'єктний склад і владний характер дій, що унеможливорює приватизацію повноважень і водночас активує гарантії участі та підзвітності. Нормативність задає межі, адже процедура не є довільною послідовністю кроків, а наперед детермінована правилами, які обмежують дискрецію та забезпечують передбачуваність і рівність доступу. Індивідуальність означає, що результат процедури персоніфікує права й обов'язки конкретного адресата. Стадійність забезпечує причинно-наслідковий зв'язок між етапами: кожна наступна дія спирається на правовий результат попередньої, формуючи відтворюваний «ланцюг легітимації» та повний аудиторський слід. Нарешті, сервісна спрямованість наголошує, що її зміст полягає не в каральному впливі, а у створенні правових умов для ефективної реалізації суб'єктивних прав і виконання публічних обов'язків. Примусові приписи, якщо й виникають, є інструментами охорони правопорядку, а не самодостатньою метою. У підсумку запропонований набір ознак дозволяє трактувати адміністративну процедуру як інституційний «міст» між нормою і рішенням: нормативно заданий, послідовний і перевірюваний процес, що надає публічній владі форми та межі, а приватним особам - правову визначеність, передбачуваність і реальні механізми захисту.

В. П. Тимошук вважає, що адміністративну процедуру слід розуміти як діяльність органів публічного управління, яка пов'язана із застосуванням матеріальних норм адміністративного права, а в окремих випадках - і норм інших галузей права. При цьому, на думку вченого, таку діяльність доцільніше називати

не адміністративно-процесуальною, а адміністративно-процедурною, тобто такою, що реалізується у формі адміністративної процедури [136, с. 18-19]. На відміну від інших науковців, даний вчений вводить в український науковий дискурс розмежування між адміністративно-процесуальним і адміністративно-процедурним підходами. Якщо перший традиційно тяжіє до судово-юрисдикційного змісту (розгляд спорів, притягнення до відповідальності тощо), то другий охоплює всю сукупність управлінських дій органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування, які здійснюються у сфері публічного адміністрування - у тому числі в будівництві, землекористуванні, архітектурному нагляді, містобудівному контролі. Така інтерпретація відображає європейські стандарти адміністративної процедури.

О. С. Лагода визначає адміністративну процедуру як передбачений законодавством порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади і місцевого самоврядування, результатом якого є ухвалення адміністративного акта або укладення адміністративного договору [137, с. 10]. Наведене трактування даного поняття підкреслює її юридичну завершеність, що виражається у прийнятті адміністративного акта або укладанні адміністративного договору. Такий підхід є вагомим для розуміння адміністративної процедури як механізму правової конкретизації державної волі, де кожен етап діяльності публічної адміністрації має нормативно визначений характер, спрямований на забезпечення правового результату.

Схожим є визначення І.В. Бойко [131, с. 7]. Для будівельної політики в умовах гуманітарної кризи це означає: 1) чітку поетапність від ініціювання до виконання рішення; 2) нормативну опору кожного кроку, що гарантує оперативність без свавілля; 3) матеріалізацію результату у двох правових формах - адміністративного акта або адміністративно-правового договору (зокрема, для ДПП та співфінансування відбудови). Процедура має бути цифрово підтриманою (єдині реєстри, онлайн-трекінг), прозорою (відкриті підстави рішень),

перевірюваною (ризик-орієнтований контроль) і оскаржуваною. Її суть полягає у швидкому й законному перетворенні публічного інтересу на конкретний результат - дозвіл, сертифікат, договір, введений в експлуатацію об'єкт.

Н. В. Галіцина у своїх дослідженнях зазначає, що під адміністративною процедурою слід розуміти встановлені законодавством правила, порядок і умови здійснення процесуальних дій, спрямованих на розгляд, вирішення та прийняття рішень у конкретних адміністративних справах у сфері публічного управління [138, с. 173-174]. Адміністративна процедура таким чином виступає нормативно визначеною, послідовною й контекстно налаштованою «матрицею» публічного вирішення справ, здатною адаптуватися до кризи, не втрачаючи правового змісту та гарантій для особи.

О. Ю. Дрозд і О. В. Левченко визначають адміністративну процедуру як передбачену законом сукупність послідовних дій, що здійснюються суб'єктом публічної адміністрації під час розгляду та вирішення адміністративної справи. Результатом такої діяльності є ухвалення адміністративного акта, який встановлює, змінює або припиняє права й обов'язки учасників адміністративно-правових відносин [129, с. 28]. Кризовий контекст випробовує процедуру на еластичність без порушень гарантій. Зміна темпу не означає зміну природи. Так, прискорення досягається переналаштуванням умов застосування - скороченням строків, паралелізацією перевірок, типовими форматами документів, автоматизованими перехресними зв'язками даних, презумпцією достовірності електронних доказів. Ключові гарантії - мотивованість, доступ до матеріалів, право бути вислуханим (у т.ч. дистанційно), можливість ефективного оскарження - мають зберігатися як недоторканне «процедурне ядро».

Звертаючись до зарубіжного досвіду, зокрема німецької правової школи, професор Е. Шмідт-Ассманн визначає адміністративну процедуру як системно організований процес отримання та опрацювання інформації, який відбувається у межах відповідальності суб'єкта публічної адміністрації. Крім того, учений



відносить до адміністративних процедур не лише процес ухвалення рішень, а й процедури надання фактичних послуг, а також кооперативного узгодження інтересів, коли обов'язок дотримання процедурних вимог покладається як на органи публічної адміністрації, так і на приватних осіб - учасників цих відносин [139, с. 350–351]. Наведена інтерпретація пропонує дивитися на адміністративну процедуру як на керований інформаційний процес у межах відповідальності публічної адміністрації. Для сфери будівництва під час гуманітарної кризи таке зміщення акцентів є принциповим: від швидкості «підпису» ми переходимо до якості даних, на яких цей підпис ґрунтується (геопросторові відомості про пошкодження, містобудівна база, кадастр, результати технічної експертизи), і до прозорих правил їхнього збирання та спільного використання.

Автори Науково-практичного коментаря до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» звертають увагу на необхідність розмежування понять «адміністративна процедура» та «адміністративний процес». Вони зазначають, що раніше у науковій і навчальній літературі переважно використовувався термін «адміністративний процес», який уживався як у вузькому значенні (для позначення діяльності органів управління), так і в широкому - охоплюючи як адміністративну юстицію, так і діяльність публічної адміністрації. Проте в останні роки, під впливом західної юридичної доктрини та практики, поняття «адміністративний процес» дедалі частіше застосовується для позначення діяльності адміністративних судів, тобто у значенні судового провадження в адміністративних справах [140, с. 27].

Отже, відповідно до результатів законопроектної роботи, встановлено, що надання адміністративних послуг є самостійним видом адміністративної процедури. У цьому контексті важливо підкреслити, що після прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» під час вирішення питання щодо надання певної адміністративної послуги (наприклад, видачі дозволу або здійснення реєстраційної дії) необхідно буде застосовувати не лише положення

цього закону та відповідного спеціального (галузевого) закону, але й враховувати норми Закону України «Про адміністративні послуги».

Можливість виникнення колізій між цими нормативно-правовими актами є мінімальною, оскільки Закон України «Про адміністративні послуги» головним чином регулює організаційно-інституційні аспекти - діяльність центрів надання адміністративних послуг, функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг і порядок надання супутніх сервісів. Водночас питання процедурного характеру цей закон майже не охоплює, що забезпечує його узгодженість із положеннями Закону України «Про адміністративну процедуру» [140, с. 33].

Н. Б. Чекомасова зазначає, що до основних ознак і характерних рис адміністративної процедури належать такі: 1) вона завжди встановлює порядок виконання певних дій; 2) у більшості випадків є складовою частиною адміністративного процесу; 3) регламентується нормами адміністративно-процесуального права; 4) здійснюється органами публічної адміністрації; 5) має публічно-правову природу; 6) її головна мета полягає у забезпеченні, охороні та захисті прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб; 7) результатом реалізації адміністративної процедури є ухвалення адміністративного акта [141, с. 95]. Доповнюючи позицію Н.Б. Чекомасової, до системи ознак адміністративної процедури доцільно додати інформаційно-даний вимір та кооперативну відповідальність учасників. У сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи процедура має спиратися на інтегровані реєстри, геодані пошкоджень, електронну ідентифікацію та повний аудиторський слід дій посадових осіб. Це переводить «порядок дій» у керований життєвий цикл даних - від офіційного збирання фактів до їх перевірки й публічної верифікації. Водночас поряд із публічною адміністрацією частина процесуальних обов'язків (повнота, своєчасність, формат подання відомостей; участь у попередніх

консультаціях; розкриття проєктної документації) має покладатися на приватних суб'єктів і громади як на процесуально співвідповідальних учасників.

О. Ю. Дрозд і О. В. Левченко визначають основні ознаки адміністративної процедури, серед яких: здійснення у межах діяльності публічної адміністрації, що надає їй офіційного характеру; чітка правова регламентація; специфічний суб'єктний склад; цілеспрямованість дій; а також результат у вигляді ухвалення адміністративного акта, який встановлює, змінює або припиняє права й обов'язки учасників адміністративно-правових відносин [129, с. 28-29]. Цілеспрямованість у кризових ситуаціях конкретизується через ризик-пропорційний дизайн: інтенсивність перевірок, глибина експертизи і ступінь участі заінтересованих осіб повинні корелювати з потенційною незворотністю наслідків. Для типових низькоризикових кейсів (модульне житло, стандартні підключення) це означає спрощені й паралелізовані стадії з наступним постконтролем; для складних проєктів - розширені консультації, поглиблену оцінку впливів і підвищені вимоги до мотивування рішень. Відповідний підхід не підміняє «детальну регламентацію», а надає їй динамічної адаптивності, зберігаючи матеріальні й процесуальні гарантії.

За критерієм платності, адміністративні процедури можна поділити на платні та безоплатні [142, с. 172]. Як бачимо, такий поділ процедур на платні та безоплатні ґрунтується на поєднанні принципів публічності, справедливості та економічної доцільності. Безоплатні адміністративні процедури втілюють ідею соціальної держави, в якій органи публічної влади зобов'язані забезпечувати реалізацію базових прав - зокрема, права на житло, безпечне середовище, доступ до адміністративних послуг - без додаткового фінансового навантаження на громадян. Це особливо важливо в умовах гуманітарної кризи, коли економічна спроможність населення істотно знижується, а державна підтримка набуває характеру гарантованої соціально-правової допомоги.

Водночас платні адміністративні процедури не суперечать принципу рівності громадян перед законом, якщо вони виконують регулятивно-компенсаційну функцію. У таких випадках плата виступає механізмом підтримання фінансової стійкості адміністративної системи, особливо у сферах, де реалізація процедур пов'язана з витратами на спеціальні експертні дії, перевірки, ліцензування чи видачу документів. У сфері будівництва до таких процедур можуть належати, наприклад, видача сертифікатів відповідності, проведення технічної інвентаризації, погодження містобудівної документації чи реєстрація права власності на новозбудовані об'єкти.

Особливої уваги вимагає баланс між публічною метою адміністративної процедури та економічним змістом плати за неї. У гуманітарних умовах, коли значна частина населення потребує відбудови житла чи соціальної інфраструктури, стягнення будь-яких платежів за дозвільні або контрольні дії має бути обґрунтованим і пропорційним. Відповідно, вказане зумовлює необхідність диференційованого підходу до платності адміністративних процедур, який передбачає пільги, звільнення від оплати або компенсаційні механізми для соціально вразливих категорій громадян, постраждалих від воєнних дій, внутрішньо переміщених осіб чи сімей, які втратили житло.

В умовах воєнного стану відповідно до постанови Кабінету Міністрів України “Деякі питання здійснення дозвільних та реєстраційних процедур у будівництві в умовах воєнного стану” від 24.06.2022 № 722 спрощений порядок надання послуг щодо здійснення дозвільних та реєстраційних процедур у будівництві. Зокрема, внесені зміни щодо порядку подання заяви про видачу містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, будівельних паспортів забудови земельної ділянки. Такі заяви за вибором замовника подаються до відповідного уповноваженого органу з питань містобудування та архітектури особисто через центр надання адміністративних послуг або через електронний кабінет в Єдиній державній електронній системі у сфері

будівництва або заповнюються та надсилаються до центру надання адміністративних послуг.

Запроваджений спрощений формат дозвільних і реєстраційних процедур у будівництві доцільно розглядати як різновид спеціального (надзвичайного) адміністративного режиму, покликаного забезпечити безперервність публічного управління в умовах воєнного стану. У загальнотеоретичній перспективі це - прояв принципу процесуальної пропорційності: держава адаптує інтенсивність і архітектоніку процедури до підвищених суспільних ризиків та дефіциту часу, не демонтуючи «ядра законності» (компетенція, мотивування, можливість оскарження). Нормативне «полегшення» не слугує відступом від права, а воно є переналаштуванням умов застосування - скороченням стадій, паралелізацією перевірок, уніфікацією форм та перенесенням акценту з контролю на посилений нагляд.

Ключовою інновацією виступає мультканальність доступу: звернення може відбуватися особисто через ЦНАП, шляхом електронного кабінету в ЄДЕССБ або дистанційним надсиланням до ЦНАП. У доктринальному вимірі це фіксує принцип процедурної еквівалентності каналів: незалежно від обраного способу подання юридична сила поданих матеріалів та наслідків їх розгляду має бути однаковою. Розширення каналів подання породжує вимогу до керованості даних. ЄДЕССБ у цьому контексті виступає не лише технічним сервісом, а процесуальним середовищем доказування: метадані, часові мітки, журнал доступу, валідація електронного підпису формують повний «аудиторський слід» справи. Це дозволяє компенсувати спрощення перевірок через підвищену прозорість і відтворюваність рішень.

Е. Г. Шевчук зазначає, що надання безконтактних адміністративних послуг у сфері державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду слід розглядати як адміністративну процедуру - тобто встановлений законом порядок виконання сукупності дій, які послідовно здійснюються органом державного

архітектурно-будівельного контролю та нагляду, із прийняттям відповідних процедурних рішень щодо розгляду й вирішення адміністративної справи. Серед основних ознак такої процедури автор виділяє: 1) офіційний характер - її реалізація покладається на суб'єктів публічної адміністрації; 2) нормативну визначеність - регулюється нормами адміністративно-процедурного законодавства; 3) стадійність - передбачає послідовне виконання встановленого порядку дій; 4) публічну сферу здійснення - процедура відбувається у межах публічного управління; 5) використання електронно-комунікаційних технологій для взаємодії між надавачем і отримувачем послуг; 6) оперативність та економічність у процесі їх реалізації [143, с. 107].

Важливо підкреслити, що дистанційний формат змінює не правову природу процедури, а її середовище виконання. Відтак до класичних ознак (офіційність, нормативність, стадійність, публічність) додається новий зміст: автентифікація особи, цілісність і невідомність електронних документів, простежуваність кожної дії та формування повного «аудиторського сліду» у цифровій системі. Нормативний характер має охоплювати стандарти електронної ідентифікації та підпису, вимоги до машинозчитуваності реєстрів.

Процедура має витримувати пошкодження інфраструктури та мобільність заявників: передбачати деградовані режими роботи (коли система частково недоступна), дублювання критичних функцій, мобільні точки доступу, асинхронні сповіщення, а також процесуальні пристосування для ВПО та вразливих груп (спрощені ідентифікаційні процедури, дистанційні слухання).

Не можна оминати і вразливості безконтактної моделі: цифровий розрив, кіберризика, алгоритмічна непрозорість. Методологічна відповідь - інклюзивні стандарти доступності, обов'язкова кібергігієна для адміністраторів, незалежний аудит алгоритмів, регулярні перевірки дотримання строків і мотивованості рішень, а також громадський нагляд через відкриті набори даних.

За критерієм платності, адміністративні процедури можна поділити на платні та безплатні [142, с. 172]. Як бачимо, такий поділ процедур на платні та безплатні ґрунтується на поєднанні принципів публічності, справедливості та економічної доцільності. Безплатні адміністративні процедури втілюють ідею соціальної держави, в якій органи публічної влади зобов'язані забезпечувати реалізацію базових прав - зокрема, права на житло, безпечне середовище, доступ до адміністративних послуг - без додаткового фінансового навантаження на громадян. Це особливо важливо в умовах гуманітарної кризи, коли економічна спроможність населення істотно знижується, а державна підтримка набуває характеру гарантованої соціально-правової допомоги.

Водночас платні адміністративні процедури не суперечать принципу рівності громадян перед законом, якщо вони виконують регулятивно-компенсаційну функцію. У таких випадках плата виступає механізмом підтримання фінансової стійкості адміністративної системи, особливо у сферах, де реалізація процедур пов'язана з витратами на спеціальні експертні дії, перевірки, ліцензування чи видачу документів. У сфері будівництва до таких процедур можуть належати, наприклад, видача сертифікатів відповідності, проведення технічної інвентаризації, погодження містобудівної документації чи реєстрація права власності на новозбудовані об'єкти.

Особливої уваги вимагає баланс між публічною метою адміністративної процедури та економічним змістом плати за неї. У гуманітарних умовах, коли значна частина населення потребує відбудови житла чи соціальної інфраструктури, стягнення будь-яких платежів за дозвільні або контрольні дії має бути обґрунтованим і пропорційним. Відповідно, вказане зумовлює необхідність диференційованого підходу до платності адміністративних процедур, який передбачає пільги, звільнення від оплати або компенсаційні механізми для соціально вразливих категорій громадян, постраждалих від воєнних дій, внутрішньо переміщених осіб чи сімей, які втратили житло.

Підсумовуючи, можемо сформулювати наступну класифікацію адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи за стадіями: 1) процедура ініціювання та відкриття провадження - визначає вимоги до заяви й комплекту документів, фіксує відкриття справи та процесуальні строки. Канали подання (ЦНАП/електронний кабінет/пошта) є процедурно еквівалентними, що гарантує рівний доступ заявників в умовах кризи; 2) процедура офіційного збирання відомостей і доказів - орган, діючи в межах компетенції, самостійно отримує дані з реєстрів, проводить огляди та залучає експертів. Обсяг доказів диференціюється за категорією ризику об'єкта, що мінімізує тягар на заявника; 3) процедура просторово-планувальної сумісності - перевіряє відповідність намірів забудови генплану, зонінгу, охоронним і безпековим обмеженням. Позитивний висновок є обов'язковою умовою подальших дій та унеможливорює колізії з земельними/мережевими рішеннями; 4) процедура категоризації ризику об'єкта - класифікує об'єкт (низький/середній/високий; критичний) і перемикає справу на стандартну, прискорену (зі постаудитом) або поглиблену траєкторію; 5) процедура участі та публічних консультацій - застосовується для рішень зі значним впливом на громаду/довкілля. Забезпечує належне повідомлення, строк для зауважень, протокол їх врахування та право бути вислуханим (в тому числі дистанційно), що легітимує подальший акт; 6) процедура екологічної та соціальної допустимості - імперативно інтегрує вимоги безпеки, інклюзії та безбар'єрності у зміст майбутнього дозволу. Негативні висновки блокують рух справи; позитивні - формують обов'язкові умови виконання; 7) процедура міжнародно-донорської сумісності - переводить вимоги донорів (стандарти, звітність, взаємне визнання сертифікацій) у національну процедуру; 8) процедура ухвалення індивідуального адміністративного акта - рішення містить встановлені факти, оцінені докази, застосовані норми, умови виконання, строк дії, підстави зупинення/анулювання та порядок контролю. Електронна форма з



КЕП забезпечує доказову силу й верифікацію; 9) процедура реєстрації та оприлюднення - вносить акт до публічних реєстрів, відкриває дані про статус дозволів, умови підключень і результати експертиз; 10) процедура договірної реалізації (закупівлі/ДПП/концесії) - юридично «підв'язує» контракт до дозволу: розподіляє ризики (зокрема воєнні), фіксує форс-мажор і стабілізаційні застереження, показники безпеки/якості та механізми зміни. Загалом, дана процедура забезпечує виконуваність публічної мети без перевантаження бюджету; 11) процедура технічного нагляду - регулює авторський/технагляд, поетапні (модульні) експертизи, цифрові журнали робіт і геоприв'язку оглядів. Фіксація відхилень у придатній до доказування формі забезпечує оперативне й пропорційне реагування; 12) процедура реагування на порушення (припис/зупинення/анулювання) - встановлює ескалацію заходів залежно від тяжкості та загрози: припис із реалістичним строком, тимчасове зупинення дозволу або анулювання. Усі акти - мотивовані, пропорційні, зі збереженням права на захист; 13) процедура адміністративного оскарження та перегляду - гарантує швидке досудове відновлення прав (доступ до матеріалів, незалежний розгляд, строки і повноваження на зміну/скасування акта, можливі компенсаційні наслідки); 14) процедура постпроектного моніторингу, оцінювання та звітування - фіксує індикатори результату/ефекту, графік звітів і рефлексивні приписи щодо зміни регламентів, норм чи бюджетних програм; 15) процедура безперервності в деградованих режимах - забезпечує роботу в умовах кібератак/відключень: резервні канали, дублювання критичних функцій, відкладене подання та валідація. Гарантує доступність послуг і сталість правозастосування у надзвичайних ситуаціях; 16) процедура соціальної пріоритезації для вразливих груп - визначає пільги, звільнення від плати, спрощену ідентифікацію та пріоритетні черги для ВПО і постраждалих. Юридично поєднує швидкість із рівністю, закріплюючи прозорі критерії доступу.

Отже, можемо зробити висновок, що адміністративна процедура є базовим механізмом реалізації державної політики у будівництві, що забезпечує перехід від публічного інтересу до індивідуального адміністративного акта шляхом послідовних і перевірюваних процесуальних дій. Її ефективність визначається наявністю уніфікованих стадій провадження, чітким розмежуванням компетенції, стандартами доказування для органу і заявника, фіксованими строками та обов'язковим мотивуванням рішень. Диференціація процедур за рівнем ризику об'єкта дозволяє поєднати швидкість для типових рішень і посилену ретельність для складних, причому спрощення допустимі виключно за наявності визначених законом умов і підлягають оцінці результативності. Зв'язок із суміжними провадженнями у земельній, екологічній, мережевій та закупівельній сферах має бути процесуально закріпленим, щоб уникнути дублювання вимог і суперечливих рішень. Таким чином, належно організована адміністративна процедура у сфері будівництва забезпечує законне і швидке вирішення справ, однакове застосування норм на всій території держави, реальний захист прав учасників проваджень і стає досягнення публічного інтересу у відбудові в умовах гуманітарної кризи.

## Висновки до Розділу 2

1. Адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи доцільно визначати як взаємоузгоджену, динамічну та багаторівневу систему, що включає автономні, але взаємопов'язані комплекси нормативно-правових приписів, інституційних структур, адміністративних процедур і спеціальних організаційно-правових заходів, що функціонують у єдності з процесуально впорядкованими правозастосовними формами та судовим контролем, спрямованими на досягнення публічно значущих результатів – відновлення зруйнованої інфраструктури, забезпечення житлом громадян та гарантування безпечного середовища проживання в умовах надзвичайних викликів.

2. Запропоновано наступну класифікацію елементів структури адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи: 1) системоутворюючий (каркасний) блок, який охоплює: а) нормативно-ціннісний елемент. Включає матеріальні та процесуальні норми, засади (принципи) публічного адміністрування, спеціальні правові режими (воєнний стан, надзвичайні ситуації), колізійно-ієрархічні правила. У кризових умовах виконує роль «якоря легітимності» для спрощень та дерогацій: кожне спрощення має бути пропорційним, часово обмеженим і прив'язаним до публічної мети (відновлення житла, критичної інфраструктури, безпеки будівництва); б) інституційно-суб'єктний елемент. Охоплює систему публічної адміністрації, спеціалізовані інспекції/агентства, а також квазідержавних виконавців за договорами (наприклад ДПП); в) компетенційно-територіальний елемент. Визначає розмежування повноважень, субсидіарність і міжрівневу координацію (держава - область - громада), включно з особливостями правового режиму тимчасово окупованих/прифронтових територій. Ключова функція - усунення прогалин делівації повноважень у

«гарячих» зонах, де рішення потребують одночасно швидкості й правової визначеності; 2) операційно-процедурний блок (виконавче «ядро» механізму), який включає наступні елементи: а) адміністративні процедури (дозвільні, повідомні, реєстраційні). Регламентують весь ланцюг: містобудівні умови та обмеження, проектування, експертиза, дозволи/повідомлення, введення в експлуатацію; б) юридичні факти та спеціальні режими. Підстави для виникнення/зміни прав та обов'язків (акт ушкодження/руйнування, класифікація об'єкта як критичного). Вони активують відгалуження спрощених процедур і спеціальних гарантій для ВПО, власників зруйнованого житла, підрядників на ризикових територіях; в) акти індивідуальної дії та правозастосування. Адміністративні акти (припис, дозвіл, сертифікат, рішення про компенсацію/реституцію), договори у сфері будівництва, типова договірна документація. Критичною є їхня мотивованість, належне повідомлення та цифрова верифікація; г) публічні закупівлі та договірне будівництво. Включає планування, кваліфікацію, критерії «якість/життєвий цикл», антикорупційні фільтри, локалізацію. У кризі - можливі прискорені процедури з обов'язковою прозорістю (повний комплект документів і кошторисів у відкритому доступі); 3) забезпечувально-ризиковий блок, який включає: а) ресурсно-фінансове забезпечення. Бюджетні програми, фонди відбудови, гранти/кредити донорів, страхові/гарантійні інструменти, цільове субсидювання для ВПО; б) безпековий елемент. Мінна безпека, воєнні/терористичні ризики, техногенна та пожежна безпека, цивільний захист. В адміністративному праву це обґрунтовує спрощення процедур, але водночас посилює технагляд та післяконтроль; в) антикорупційний елемент. Конфлікт інтересів, санкційні списки, «червоні прапорці» у закупівлях, аудит підрядників, обов'язкова бенефіціарна прозорість; 4) зворотно-контрольний блок (контроль, підзвітність, захист), що складається з таких елементів: а) моніторинг та оцінювання. Встановлює метрики результату/ефекту (кількість введених площ, час адмінпроцедури, вартість

життєвого циклу, безпекові індикатори), періодичність збору та публікації даних; б) звітування та публічна підзвітність. Проміжні/підсумкові звіти, машинозчитувані дані, відкриті кошториси, пояснювальні записки до відхилень; в) контроль і нагляд (внутрішній/зовнішній). Сюди відносяться інспекційні перевірки, державний будівельний нагляд, фінансовий та державний аудит. Під час гуманітарної кризи акцент переноситься з «карального» на запобіжно-консультативний контроль із швидким приписом на усунення порушень; г) судовий та квазісудовий захист, виконання рішень. Адміністративне судочинство, забезпечувальні заходи, індексація/відстрочене виконання на територіях бойових дій, механізми компенсації/реституції; 5) рефлексивно-адаптивний блок, що містить такі елементи: а) нормотворча корекція та кодифікація спрощень - якість нормотворення забезпечується перевіркою на відповідність принципам законності, правової визначеності та пропорційності, обов'язковою антикорупційною складовою, вимогами бюджетної нейтральності або чітко обґрунтованого фінансування, а також сумісністю з міжнародними стандартами безпеки й інклюзії. Роль елементу полягає у зменшенні нормотворчої нестабільності між кризовим і мирним режимами: правила стають передбачуваними для забудовників, органів нагляду і громадян, а спрощення - керованими та контрольованими; б) міжнародно-правова та донорська координація як джерело легітимності відбудови, оскільки вона узгоджує національні адміністративні процедури з умовами міжнародного фінансування та технічними стандартами, гарантує прийнятність рішень для донорів і захист інвестицій.

3. Адміністративні інструменти реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні можуть бути впорядковані за наступними функціями: 1) регулятивні (містобудівна документація, державні будівельні норми, стандарти і технічне регулювання); 2) процедурні (адміністративна процедура, уніфіковані регламенти руху справи, стандарти

надання адміністративних послуг, єдине електронне вікно); 3) дозвільні (індивідуальні адміністративні акти про право на виконання робіт і введення в експлуатацію, повідомлення і декларації для низькоризикових об'єктів); 4) контрольні (державний нагляд на засадах ризику, планові та позапланові заходи, припис як захід реагування, фіксація порушень і усунення недоліків); 5) забезпечувальні (адміністративне оскарження, доступ до публічної інформації, публічні реєстри і відкриті дані); 6) сервісні (попередні консультації із заявниками, офіційне електронне листування, публічні дашборди).

### РОЗДІЛ 3.

## ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА В УМОВАХ ГУМАНІТАРНОЇ КРИЗИ В УКРАЇНІ

### **3.1. Державно-приватне партнерство та інвестиційна діяльність як напрямки удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні**

Актуальність досліджуваної нами тематики зумовлюється тим, що для швидкого та правомірного відновлення зруйнованого житлового і соціального фонду держава потребує не тільки бюджетних ресурсів, а передусім дієвих адміністративно-правових інструментів для залучення приватного капіталу на прозорих, передбачуваних і контрольованих умовах. Воєнні події та масштабне переміщення населення поставили органи публічної адміністрації перед необхідністю одночасно забезпечити правову визначеність процедур, рівний доступ інвесторів до проектів, належний контроль за дотриманням будівельних, екологічних і містобудівних вимог та захист прав і законних інтересів територіальних громад. За цих умов державно-приватна взаємодія набуває рис публічно значущої діяльності, у межах якої індивідуальні адміністративні акти, адміністративні послуги, дозвільні та наглядові процедури мають бути узгоджені в єдину логіку реалізації державної політики у сфері будівництва.

Сучасний масив нормативних положень про державно-приватне партнерство, концесії, інвестиційну діяльність, публічні закупівлі та містобудівне регулювання потребує доктринального узгодження на рівні адміністративної процедури. Відсутність єдиних регламентів руху справи, розмежування компетенції між центральними органами виконавчої влади, їх

територіальними підрозділами, військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування, а також різна практика застосування дозвільних і контрольних механізмів створюють значні транзакційні витрати й ризики для інвесторів і громад. Паралельно виникає потреба в належному правовому оформленні механізмів попереднього відбору проектів, прозорості критеріїв, запобіганні конфлікту інтересів, забезпеченні відкритості інформації про земельні ділянки, планувальні рішення, умови підключення до мереж і вимоги до доступності та енергоефективності. Інституційна спроможність публічних замовників і партнерів має підкріплюватися організаційними регламентами, навчанням і стандартами взаємодії з суб'єктами господарювання під час підготовки, укладення та виконання адміністративних договорів і відповідних господарсько-правових інструментів.

В умовах гуманітарної кризи особливого значення набувають процесуальна економія та правова передбачуваність. Їх досягнення можливе через єдине електронне вікно для надання адміністративних послуг у будівництві, через узгодженість державних реєстрів і взаємодію інформаційних систем, через обов'язкове електронне листування та фіксацію мотивів рішень, через визначені законом строки та етапи проходження справи, а також через ризикоорієнтований державний нагляд, який диференціює рівень контролю залежно від масштабів і потенційних наслідків проекту. При цьому тимчасові спрощення, пов'язані з воєнним станом, мають спиратися на чіткі матеріальні підстави, бути обмеженими у часі, супроводжуватися публічним обґрунтуванням і підлягати подальшій оцінці ефективності та відповідності принципу пропорційності. Важливо закріпити юридичну значущість електронних даних і документів, єдність підходів до попередніх консультацій з інвесторами, доступність інформації для громадян і можливість адміністративного оскарження рішень на кожному релевантному етапі.



Проблематику адміністративно-правового регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні тією чи іншою мірою стосувалися наукові праці наступних вчених: Ю.П. Битяк [144], М.М. Бліхар [145], В.В. Буга [146], С. С. Вітвіцький [147], В. В. Галунько [148], З.Р. Кісіль [149], С.О. Короед [150], П.П. Кривошеїн [151], О.В. Кудрявцев [152], О.А. Марушева [153], Р.С. Мельник [154], І.М. Миронець [155], О.Р. Радишевська [156], К.Р. Резворович [157], В.О. Ромасько [158], Н.В. Савенко [159], Б.М. Семенко [160], В.В. Слончак [161], Ю.В. Тарасюк [162] та ін. Тим не менш, державно-приватному партнерству та інвестиційній діяльності як напрямкам удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні не приділялося уваги належним чином, що й обумовлює актуальність нашого дослідження.

Відповідно до міжнародного досвіду, держави з розвиненою системою нормативно-правового регулювання демонструють вищу ефективність у реалізації проєктів державно-приватного партнерства. Зокрема, у країнах Європейського Союзу діє чітко врегульоване законодавство, яке забезпечує прозорість процедур відбору партнерів, визначає механізми розподілу ризиків, умови доступу до фінансування та відповідальність сторін. Україна, враховуючи цей досвід, може адаптувати найкращі практики до власних правових і економічних реалій [163, с. 273].

Успіх державно-приватного партнерства залежить насамперед від якості правової й процедурної рамки, а не тільки від обсягу коштів. Чіткі правила відбору партнера, прозорий розподіл ризиків, зрозумілий доступ до фінансування та визначена відповідальність сторін зменшують невизначеність і роблять проєкти передбачуваними для інвесторів і кредиторів. Для України в умовах гуманітарної кризи це означає потребу закріпити ДПП у будівництві як спеціальний, але юридично впорядкований режим відновлення: процедури

мають бути простими, однак перевірюваними; прискореними, але збереженою можливістю контролю й оскарження.

У загальнотеоретичному плані така модель спирається на кілька опор. Перш за все, варто зауважити, що ризики (воєнні, регуляторні, земельні, валютні) повинні розподілятися за зрозумілою логікою і фіксуватися у типових документах та прямих угодах із фінансувальними установами. Там, де попит нестабільний, доцільні «плата за доступність» і змішані джерела коштів (гранти, гарантії, пільгові кредити), що знижують вартість капіталу. Процедурна «оболонка» має забезпечувати електронне та публічне проведення відборів, можливість конкурентного діалогу для складних проектів, мінімальні стандарти попередніх обґрунтувань і розкриття ключових умов договорів із захистом комерційної таємниці.

Поняття «партнерство» як економічна категорія має свої специфічні риси. Під цим терміном зазвичай розуміють форму організації господарської діяльності, що ґрунтується на об'єднанні майна кількох осіб (співвласників створеного підприємства) з метою спільного управління виробничими процесами та власністю, розподілу отриманого прибутку і колективної відповідальності за прийнятими зобов'язаннями [164, с. 698].

У площині публічного права та державної політики такий «власницько-корпоративний» ракурс важливо доповнити тим, що державно-приватне партнерство у будівництві рідко зводиться до співвласності активів. Його зміст у довгостроковій, юридично врегульованій кооперації публічної адміністрації та приватного інвестора з метою створення або відновлення суспільно значущих об'єктів, де ключовим є не стільки спільне майно, скільки розподіл функцій, ризиків і результатів під контролем принципу публічного інтересу. Саме тому в теорії доцільно відрізняти «цивільно-правове партнерство» (спільна власність і управління) від «публічно-правового партнерства» (контрактна або інституційна

кооперація без обов'язкового співволодіння активом, але з чіткою відповідальністю сторін).

Н. Бондар і В. Кошарний визначають державно-приватне партнерство як систему взаємовідносин між державним і приватним партнерами, які поєднують власні ресурси та здійснюють розподіл ризиків, відповідальності й вигод (винагород, відшкодувань) між сторонами. Така співпраця має взаємовигідний і довгостроковий характер та спрямована на створення, відновлення або модернізацію об'єктів, що потребують інвестицій, а також на їх подальшу експлуатацію чи використання [165, с. 31]. У загальнотеоретичному вимірі державно-приватне партнерство є довгостроковою співпрацею держави й бізнесу, де заздалегідь узгоджуються правила: хто що робить, які ризики бере, яку відповідальність несе і яку винагороду отримує. У сфері будівництва під час гуманітарної кризи таке партнерство слід розуміти як публічний сервісний режим, де цінність вимірюється не фінансовою віддачею, а безпосередньо соціальним результатом - швидкістю та безпечністю відновлення, доступністю житла, енергоефективністю, інклюзивністю.

Г.М. Брусільцева підкреслює, що державно-приватне партнерство є особливою формою співпраці між органами державної влади різних рівнів, суб'єктами підприємницької діяльності та іноземними господарюючими структурами. Така взаємодія спрямована на об'єднання ресурсів, технологічного потенціалу та управлінських компетенцій із розподілом ризиків і відповідальності задля досягнення спільних стратегічних цілей [166, с. 27]. Позиція Г.М. Брусільцевої важлива тим, що виводить державно-приватне партнерство за межі суто договірної моделі «держава-інвестор» і трактує його як багаторівневу структуру взаємодії. У такому розумінні ДПП постає не стільки формою спільного фінансування, скільки платформою публічного врядування, яка поєднує ресурси, технології та управлінські практики в єдиний процедурний контур із чітко розподіленими ризиками й відповідальністю. Для сфери

будівництва під час гуманітарної кризи це критично: саме платформність дозволяє швидко інтегрувати донорські кошти, міжнародні стандарти проєктування й локальні потреби громад, не розмиваючи публічний контроль і підзвітність.

У правовій площині таке ДПП вимагає трирівневої інтеграції. По-перше, вертикальної: узгодженості компетенцій держави й органів місцевого самоврядування, передбачуваного розподілу дозвільних і наглядових повноважень, процедур «єдиного вікна» та чітких тригерів переходу спорів до адміністративної юстиції. По-друге, горизонтальної: координації між галузевими регуляторами (містобудування, екологія, охорона культурної спадщини, енергетика), щоб вимоги не суперечили одна одній і вкладалися в єдиний календар рішень. По-третє, транснаціональної: контрактної сумісності з вимогами міжнародних фінансових інституцій, стандартів закупівель і комплаєнсу, механізмів страхування політичних та воєнних ризиків, процедур запобігання санкційним і корупційним загрозам.

Участь державно-приватного партнерства в реалізації суспільно значущих проєктів визначає його як дієвий інструмент розвитку соціальної сфери, у межах якого поєднуються інтереси держави, бізнесу та громадськості. Такий підхід дає змогу забезпечити створення значного обсягу соціально корисних благ навіть за умов обмеженого державного фінансування їх виробництва [167, с. 99]. У сфері будівництва під час гуманітарної кризи така кооперація має виразний соціальний зміст: ідеться про житло для ВПО, відновлення шкіл і лікарень, укриття, об'єкти комунальної інфраструктури. Щоб ДПП справді перетворювало спільний ресурс на «соціально значуще благо», правова конструкція договору повинна бути сервісно-орієнтованою: платежі - прив'язані до доступності та якості послуг, тарифи - з межами доступності для домогосподарств, а результат - вимірюваний через чіткі строки введення, енергоефективність, безпеку, інклюзивність. Саме

тут поєднуються інтерес суспільства (якість і доступ) та інтерес бізнесу (передбачувана винагорода за досягнутий результат).

О. В. Сідуняк визначає державно-приватне партнерство як взаємовигідну форму співпраці, що об'єднує ресурси й зусилля держави, бізнесу та громадськості з метою реалізації їхніх спільних інтересів. Таке партнерство спрямоване на вдосконалення різних аспектів соціальної сфери шляхом досягнення балансу та узгодження інтересів усіх залучених сторін [168, с. 65–66]. Відтак партнерство стає правовою технологією балансування, оскільки кожна сторона отримує винагороду рівно настільки, наскільки бере на себе керовані ризики і досягає публічно визначених результатів. Важливо, що «поєднання зусиль» включає не тільки фінанси та технології, а й трансфер компетенцій і сталість експлуатації. Тому до договорів ДПП у будівництві доцільно вбудовувати зобов'язання з навчання місцевих кадрів, відкриття технічної документації, вимоги щодо укриття, автономності енергопостачання, а також плани техобслуговування на весь життєвий цикл. Такі положення перетворюють інвестицію на суспільний актив із передбачуваними витратами володіння, зменшують залежність громад від зовнішніх постачальників і підвищують якість публічної послуги.

Державно-приватне партнерство являє собою інститут довгострокової взаємодії та співпраці, що поєднує фінансово-інвестиційні, організаційні, управлінські й інтелектуальні ресурси державних органів і приватних партнерів. Таке партнерство оформлюється на договірній основі, передбачає спільну реалізацію та фінансування проєктів у довгостроковій перспективі, а також розподіл ризиків, відповідальності та вигод. Його головною метою є підвищення ефективності та якості надання суспільних благ і сприяння сталому розвитку суспільства [169, с. 124]. Адміністративне право сьогодні відходить від моделі «разового владного рішення» і переходить до керування довгими проєктними циклами. У державно-приватних партнерствах це означає, що поряд з

адміністративним актом ключову роль відіграє договір і чіткі процедури, тобто як обирають партнера, як розподіляють ризики, як контролюють виконання. Зазначені правила обмежують чиновницьку дискрецію, роблять очікування прозорими і перетворюють публічний інтерес на вимірювані результати - безпеку, доступність житла, якість і строки введення об'єктів. Більшість дій відбувається в електронних системах, тому потрібні прості й зрозумілі стандарти - хто і як ідентифікується, як фіксуються дії, як пояснюються автоматичні перевірки. Це дозволяє поєднати швидкість і контроль: типові, низькоризикові кейси йдуть спрощеним маршрутом із подальшим наглядом, складні - проходять глибшу експертизу та консультації з громадою.

Деякі українські науковці трактують державно-приватне партнерство в широкому сенсі як форму конструктивної взаємодії між державою, приватними власниками та інститутами громадянського суспільства у політичній, економічній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільного життя. Таке співробітництво спрямоване на реалізацію суспільно значущих проєктів, у межах яких визначальним є пріоритет державних інтересів, політична підтримка, об'єднання ресурсів сторін, ефективний розподіл ризиків, рівноправність і прозорість взаємовідносин, що загалом сприяє розвитку суспільства [170, с. 11]. У наведеному підході державно-приватне партнерство виходить за межі звичайних договірних відносин і набуває рис публічно-правового інституту, в якому держава зберігає регулятивну функцію, але водночас виступає партнером, а не лише контролером. Даний формат взаємодії вимагає формалізованих адміністративних процедур - чітких правил ініціювання, відбору, укладання та моніторингу проєктів, що гарантують стабільність, прозорість і дотримання принципу пропорційності при розподілі ризиків.

Як наголошується у зарубіжних наукових джерелах державно-приватне партнерство здійснюється на основі довгострокових угод, що укладаються органами державної влади з приватними суб'єктами, які беруть участь у

реалізації інфраструктурних проєктів. Такі домовленості базуються на принципах партнерства між державним і приватним секторами, мають тривалий характер та передбачають спільне планування, розроблення й упровадження проєктів або продуктів [171, с. 248]

У ширшому контексті гуманітарної кризи такі правові конструкції набувають соціально-орієнтованого змісту. Вони дозволяють залучати приватний сектор до відновлення критичної інфраструктури, будівництва житла, шкіл, медичних закладів, забезпечуючи при цьому збереження публічного контролю над якістю і справедливістю розподілу ресурсів. Це перетворює державно-приватне партнерство з економічного механізму на інструмент правової стабілізації суспільства, який і прискорює відбудову, і відновлює довіру до держави через справедливу та відкриту адміністративну взаємодію.

Державно-приватне партнерство також розглядається як стратегічна форма взаємодії між публічним і приватним секторами, спрямована на спільне вирішення соціально-економічних завдань і досягнення визначених цілей. Такий формат співпраці набуває дедалі більшої актуальності в сучасних умовах, коли суспільство стикається зі складними соціальними, економічними й екологічними викликами, що потребують комплексних і узгоджених рішень. ДПП охоплює широкий спектр сфер - від розвитку інфраструктури, охорони здоров'я та освіти до енергетики, технологій та інших напрямів суспільного розвитку [172, с. 63]. Держава не повинна платити за сам факт будівництва; вона платить за доступність та якість послуги протягом усього строку експлуатації. Це створює правильні стимули: підрядник проєктує й будує так, щоб об'єкт було дешевше та безпечніше утримувати, а не тільки швидко здати в експлуатацію. У сумі ці елементи формують просту, але дієву ідею, що ДПП - це правовий, процедурний і управлінський механізм, який дозволяє будувати швидко, експлуатувати безпечно й звітувати прозоро. Для умов гуманітарної кризи це означає

мобілізацію капіталу, а й відтворення довіри до публічної влади через зрозумілі правила, вимірювані результати та гарантований захист прав людини.

П. І. Шилепницький у широкому розумінні визначає державно-приватне партнерство як систему стабільних і довготривалих відносин, що виникають між державою, яку представляють центральні та регіональні органи виконавчої влади й місцевого самоврядування, з одного боку, та представниками бізнесу, інститутами громадянського суспільства і місцевими громадами - з іншого. Такі відносини стосуються перерозподілу повноважень у сфері створення інфраструктури загального користування, виробництва товарів і надання послуг, які традиційно належали до компетенції держави. В межах цього партнерства визначаються питання розподілу відповідальності, ризиків, фінансового забезпечення, проєктування, будівництва, утримання, експлуатації, права власності, участі в управлінні та розподілі прибутку. Основою таких взаємин є принципи рівності, прозорості, недискримінації, конкурентності, підвищення ефективності та мінімізації ризиків і витрат [173, с. 3-4]. Зазначене свідчить про перехід від традиційної моделі «владного припису» до договірно-процедурного врядування, де цілі публічної політики матеріалізуються через поєднання імперативних норм і детально сконструйованих контрактних механізмів. Важливо, що йдеться не про відчуження публічних функцій, а про їх спільне здійснення за процесуальних гарантій законності, підзвітності та недискримінації.

Сутність такої конструкції - у багатосуб'єктності: поряд із центральними та місцевими органами влади включаються бізнес, інститути громадянського суспільства і громади як носії легітимності та знання місцевого контексту. Це розширює зміст «публічного інтересу» від суто бюджетної ефективності до вимірюваних соціальних результатів (доступність, безпека і т.д.). Адміністративні процедури відбору, консультацій, оцінки впливів і оскарження у такій моделі - не факультативні, а конститутивні елементи партнерства,



оскільки вони перетворюють декларації про відкритість і змагальність на дієві правила гри. Принципи рівності та недискримінації набувають операційного змісту через конкурентні процедури, обов'язкове розкриття бенефіціарів, єдині кваліфікаційні вимоги й публічність ключових умов контрактів.

В. В. Дячек та І. П. Мірошніченко підкреслюють основні характеристики відносин державно-приватного партнерства, визначені у документі Європейського інвестиційного банку «Роль Європейського інвестиційного банку в державно-приватному партнерстві». Зокрема, до таких рис належать: укладення угод, за якими приватний сектор бере на себе зобов'язання з надання послуг, замість того щоб держава безпосередньо закуповувала ресурси для їх забезпечення; визначення потреб на основі очікуваних результатів, а не виходячи з наявних ресурсів; здійснення платежів приватному партнеру відповідно до якості фактично наданих послуг; управління інвестиційними проєктами на всіх етапах їхнього життєвого циклу - від планування, проєктування й реалізації до експлуатації, з урахуванням повних витрат протягом усього періоду реалізації; оптимальний розподіл ризиків між сторонами, виходячи з принципу, що кожен учасник бере на себе ті ризики, якими здатен найкраще управляти; зобов'язання приватного партнера частково або повністю забезпечити фінансування проєкту; використання різних моделей здійснення платежів, що передбачають застосування механізмів оплати, заснованих на об'єктивно вимірюваних показниках ефективності, таких як рівень доходу, доступність послуг чи показник заповнюваності [174, с. 110-111].

Наприклад, попри численні виклики та труднощі, спричинені війною, Уряд України продовжує формувати сприятливі умови для ефективного залучення як вітчизняних, так і іноземних інвестицій в економіку держави. Зокрема, зміни, внесені до бюджетного законодавства у 2022 році, відкрили новий механізм фінансування проєктів на засадах державно-приватного партнерства. Він дозволяє державним партнерам брати на себе довгострокові зобов'язання в

межах договорів ДПП, а приватним партнерам (концесіонерам) - отримати гарантії виконання державою своїх обов'язків і стабільності роботи механізму партнерства (концесії). Це стало важливим кроком для реалізації соціально значущих проєктів, які зазвичай впроваджуються за моделлю ДПП із використанням платежів за експлуатаційну готовність інфраструктури.

Крім того, Міністерство економіки України наразі проводить роботу над удосконаленням законодавчої бази - зокрема, підготовкою змін до окремих нормативно-правових актів, спрямованих на поліпшення механізмів залучення приватного капіталу в рамках ДПП. Це має прискорити відбудову об'єктів, зруйнованих війною, та сприяти створенню нової інфраструктури, необхідної для післявоєнного економічного відновлення України [175, с. 77].

Інвестиційна діяльність являє собою цілісну систему практичних дій, які здійснюють держава, юридичні особи та громадяни з метою реалізації інвестиційних проєктів. Вона має ключове значення для розвитку регіонів, територіальних громад і окремих організацій. Основним суб'єктом, який визначає правила функціонування інвестиційної сфери, виступає держава. Саме вона формує та впроваджує інвестиційну політику, а також інші взаємопов'язані напрями - зокрема, політику сталого розвитку, що забезпечує баланс між економічною, соціальною та екологічною складовими діяльності різних суб'єктів управління, і фінансово-бюджетну політику, спрямовану на створення справедливої податкової системи [175, с. 78]. Інвестиційну діяльність у сфері відбудови доцільно осмислювати як цілісну адміністративно-правову систему, у якій поєднуються дії держави, юридичних осіб і громадян, спрямовані на перетворення капіталу на суспільно корисні об'єкти та послуги.

З адміністративно-правової точки зору інвестиційна діяльність функціонує через чотири взаємопов'язані блоки. Нормативний блок визначає принципи (законність, рівність, недискримінація, пропорційність, захист легітимних

очікувань інвестора), інструменти (податкові стимули, державна допомога в межах прозорих процедур, гарантії, спеціальні режими) і межі втручання.

Згідно із Законом України «Про інвестиційну діяльність», інвестиційна діяльність розглядається як [176]: сукупність практичних дій, що здійснюються громадянами, юридичними особами та державою з метою реалізації інвестицій; комплекс заходів, спрямованих на створення, впровадження, поширення та використання інновацій для досягнення комерційного чи/та соціального ефекту, які реалізуються шляхом вкладення інвестицій у об'єкти інноваційної діяльності [176].

Проаналізувавши визначення інвестиційної діяльності, наведене в законодавстві, можна помітити, що серед її цілей не згадується досягнення екологічного ефекту. Водночас необхідність його включення є очевидною, адже діяльність юридичних осіб, пов'язана з виробництвом товарів чи наданням послуг, так само як і повсякденна життєдіяльність громадян, неминуче супроводжується впливом на навколишнє середовище. Обґрунтованість цього твердження підтверджується положеннями статей 1 та 4 чинного Закону України [176]. Зокрема, у статті 4 зазначено, що забороняється здійснення інвестицій у ті об'єкти, створення чи використання яких не відповідає вимогам санітарно-гігієнічних, радіаційних, екологічних, архітектурних та інших норм, визначених законодавством України, а також у випадках, коли така діяльність порушує права та законні інтереси громадян, юридичних осіб або держави [176]. Крім цього, вказане дозволяє констатувати зв'язок інвестиційної діяльності екологічними, соціальними, безпековими, правовими та іншими питаннями.

Водночас екологічний ефект прямо не названо серед цілей, хоча закон містить «негативний фільтр» - пряму заборону інвестувати у проєкти, що порушують санітарні, радіаційні, екологічні, архітектурні та інші норми. Отже, екологічний вимір наразі проявляється як вимога-обмеження (чого не можна робити), а не як позитивна ціль (чого слід досягти). У доктринальному плані це

зумовлює потребу перейти від охоронної моделі до моделі екологічного мейнстримінгу, де «зелені» результати є самостійним об'єктом правового регулювання інвестицій. Для сфери будівництва в умовах гуманітарної кризи таке зміщення акцентів є ключовим. Відбудова має бути швидкою і безпечною, але також і стійкою: енергоефективність, низьковуглецевість, адаптація до кліматичних ризиків, безбар'єрність і збереження культурної спадщини повинні конвертуватися в юридично зобов'язальні критерії.

О.П. Ковалевська визначає, що інструментарій інвестиційної політики муніципального утворення складається з взаємопов'язаних блоків, кожен з яких виконує власну функцію: 1) правовий блок охоплює розроблення та ухвалення нормативно-правових актів, які регламентують інвестиційний процес; забезпечення гарантій збереження приватного капіталу; надання поручительств і гарантій комерційним банкам, що фінансують інвестиційні проєкти; захист прав інвесторів і дотримання рівності всіх учасників інвестиційної діяльності; 2) організаційно-структурний блок передбачає створення спеціалізованих інституцій для підтримки інвестиційної діяльності та сприяння розвитку елементів інвестиційної інфраструктури; 3) проєктно-експертний блок включає проведення експертизи інвестиційних проєктів і забезпечення їх професійного супроводу; 4) стимулюючий блок полягає у наданні податкових та інших пільг, відстрочок за орендними чи податковими платежами, застосуванні нефінансових стимулів, а також у створенні пільгових умов користування земельними ділянками й іншими природними ресурсами, що перебувають у комунальній власності; 5) ресурсний блок передбачає мобілізацію коштів населення через випуск муніципальних облігацій, залучення позабюджетних ресурсів для фінансування житлового будівництва та соціально-культурних об'єктів, а також використання наявних, але тимчасово законсервованих об'єктів муніципальної власності для реалізації інвестиційних цілей [177, с. 165].

Отже, можемо резюмувати, що публічний замовник повинен мати процесуально зрозумілий інструментарій для надання земельних ділянок, сервітутів чи права користування, для погодження технічних умов підключення до мереж та забезпечення доступності для осіб з інвалідністю. Органи державного нагляду мають діяти в межах визначеної компетенції, застосовуючи інструменти превентивного контролю, вибіркові перевірки й припис як індивідуальний адміністративний акт з обов'язковим мотивуванням. Усе це створює правове середовище, у якому приватний інвестор розуміє вимоги, строки та відповідальність, а громада отримує якісний об'єкт будівництва, соціальну інфраструктуру і гарантії дотримання публічних інтересів. На цій основі державно-приватне партнерство перестає бути поодиноким господарською угодою і стає інструментом реалізації державної політики під публічно-правовим контролем.

Таким чином, державно-приватне партнерство та інвестиційна діяльність як напрямки удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні передбачають наступні головні складові: 1) нормативно-процедурна уніфікація відбудовних проєктів на засадах державно-приватного партнерства - потрібно об'єднати у єдине адміністративне провадження фрагментовані норми про державно-приватне партнерство, концесії, інвестиції, публічні закупівлі та містобудування, що сприятиме усуненню правової невизначеності, зменшенню дискреції та забезпеченню однаковості правозастосування на практиці; 2) бюджетно-фінансове забезпечення довгострокових зобов'язань та покриття воєнних ризиків - вартість капіталу і готовність бізнесу входити у відбудову залежать від передбачуваності державних платежів та механізмів покриття воєнних і політичних ризиків; 3) змішане фінансування та сумісність із вимогами міжнародних фінансових організацій - відбудова потребує поєднання грантів, пільгових кредитів і приватних інвестицій у єдиній правовій рамці з прозорими правилами черговості

вимог і звітності; 4) відбір приватного партнера та попередні консультації з ринком - для складних відбудовних проєктів (житлових масивів, лікарень, мережевої інженерної інфраструктури) визначальним є як фінансова спроможність учасника, так і правова коректність траєкторії відбору. Адміністративно-правовий аспект цього напряму полягає у перетворенні конкуренції на процесуально контрольований діалог, який забезпечує рівність, недискримінацію та пропорційність, знижуючи ризики оскаржень і корупційні загрози. Попередні консультації з ринком у поєднанні з конкурентними процедурами дають публічній адміністрації доказову базу раціональності вибору моделі, а інвесторам - передбачуваність; 5) оптимізація державної допомоги та податкових стимулів у межах права конкуренції - публічні стимули мають бути цільовими, пропорційними і прозорими, щоб не спотворювати конкуренцію та не витіснити приватну ініціативу.

Для цього необхідно внести зміни та доповнення у адміністративне законодавство. Так, насамперед, доцільно ухвалити спеціальний Закон України «Про відбудовні проєкти у сфері будівництва на засадах державно-приватного партнерства» (зараз прийнято Закон України «Про публічно-приватне партнерство», що набирає чинності 31 жовтня 2025 року), який прямо підпорядковує підготовку, відбір, укладення та виконання договорів нормам Закону України «Про адміністративну процедуру» і встановлює єдине електронне провадження (стадії, строки, форма рішень, мотивування, право бути вислуханим, порядок оскарження). Також потрібно внести відповідні узгоджувальні зміни до Закону України «Про публічно-приватне партнерство», Закону України «Про концесію», Закону України «Про інвестиційну діяльність», Закону України «Про публічні закупівлі», Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» з відсилкою до загальних процесуальних гарантій Закону України «Про адміністративну процедуру». Також необхідно внести до Бюджетного кодексу України інститут комплексних та системних

довгострокових зобов'язань за договорами державно-приватного партнерства (ліміти, порядок взяття та обліку, звітність), а також можливість платежів за готовність до надання послуг. Зокрема, у вищезгаданому законодавстві слід закріпити механізми змішаного фінансування (гранти, кредити, приватний борг і капітал) з визначенням субординації вимог, порядку використання єдиного формату звітності.

Удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи через державно-приватне партнерство та інвестиційну діяльність є завданням адміністративного права, яке вирішується шляхом встановлення єдиної адміністративної процедури підготовки, відбору, укладення та виконання проектів за участю приватного партнера, забезпечення правової визначеності дозвільної системи і запровадження ризикоорієнтованого державного нагляду, гарантування прозорості і відкритості інформації, рівних умов для інвесторів та ефективного адміністративного оскарження, а також закріплення стандартів попередніх консультацій, критеріїв відбору, запобігання конфлікту інтересів і контролю виконання зобов'язань приватного партнера. Реалізація цих положень формує стабільну практику застосування норм, знижує правову невизначеність, прискорює законні управлінські процедури та підвищує довіру до публічної адміністрації, що у підсумку забезпечує результативну та правомірну реалізацію державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи.

### **3.2. Розвиток адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні**

Актуальність проблематики зумовлена безпрецедентною зміною контексту публічного адміністрування в умовах воєнного стану. Масштабні руйнування житлової та критичної інфраструктури, масове внутрішнє переміщення осіб, уразливість місцевих бюджетів, дефіцит будівельних ресурсів та одночасна потреба у швидких, відтворюваних і контрольованих управлінських рішеннях актуалізують питання розвитку адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. У таких умовах містобудівна діяльність перестає бути суто технічною процедурою видачі дозволів і здійснення нагляду і перетворюється на центральний механізм забезпечення базових публічних інтересів - від оперативного відновлення житла і соціальної інфраструктури до підвищення стійкості громад, стимулювання економіки, гарантування екологічної безпеки та відновлення довіри до держави. Відтак завдання адміністративного права полягає не стільки в косметичному коригуванні окремих норм, скільки в доктринальному переосмисленні самої системи адміністративно-правового регулювання - переході від фрагментарної «дозвільно-перевірочної» моделі до режиму реконструкції, у межах якого держава координує широкий набір суб'єктів, задає єдині стандарти даних і процедур, розумно делегує повноваження, інституціоналізує партнерства, але зберігає керованість ризиків, прозорість, підзвітність і ефективні засоби правового захисту.

Як відмічає Н.М. Попадинець, основними передумовами використання різноманітних інструментів державного регулювання ринкових процесів у сучасних умовах є, насамперед, економічні та соціальні виклики, з якими



стикається держава. До таких чинників належать: фінансові труднощі, спричинені інфляційними процесами, зменшенням податкових надходжень і загальним падінням ділової активності; необхідність зміцнення системи охорони здоров'я та, у випадку України, - посилення обороноздатності держави; зростання соціальної напруги, викликані безробіттям, зниженням доходів населення, а також потребою у захисті соціально вразливих груп у період глибоких кризових явищ, спричинених пандемією COVID-19 та повномасштабною війною. Важливим також є аспект екологічної безпеки, адже воєнні дії та промислові наслідки збройного конфлікту створюють додатковий тиск на довкілля, що потребує системного реагування з боку держави. У цьому контексті регулювання споживчих ринків набуває особливого значення. В умовах гуманітарної кризи воно спрямовується як на забезпечення населення життєво необхідними товарами (передусім продуктами харчування та медичними засобами), так і на підтримання економічної стабільності, збереження робочих місць і недопущення соціальної деградації. Держава має забезпечити баланс між економічним стимулюванням і соціальним захистом, а також створити умови для стійкого функціонування ринкових механізмів навіть у періоди військових дій [178, с. 45]. У межах дослідження зазначені тенденції мають особливе значення. Сучасна гуманітарна криза, спричинена збройною агресією російської федерації, загострила необхідність оновлення адміністративно-правових механізмів, що забезпечують реалізацію державної політики у сфері будівництва. Зокрема, важливим є нормативне закріплення інструментів гнучкого регулювання, які дозволяють швидко адаптувати систему публічного управління до нових викликів - дефіциту фінансових ресурсів, руйнування інфраструктури, потреби у відновленні житлового фонду та об'єктів критичної інфраструктури.

Окрім цього, у сфері містобудівної діяльності зберігається низка проблем, пов'язаних із недосконалістю регулювання будівельної галузі. Як слушно

зауважує В. В. Лисенко, головна складність полягає у тому, що національна система технічного регулювання потребує інтеграції до європейської моделі, відповідно до стандартів Європейського Союзу. Серед ключових перешкод - відсутність належних передумов для укладення Угоди АСАА (Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products), яка дозволяє взаємне визнання оцінки відповідності промислових товарів. Крім того, залишається невирішеним питання щодо поширення дії Технічного регламенту на весь життєвий цикл будівель, що створює прогалини у правозастосуванні та знижує ефективність контролю якості будівельних процесів [179, с. 141]. У контексті сучасних викликів адміністративно-правова модернізація має бути спрямована на гармонізацію технічних регламентів України з правом ЄС, зокрема в рамках виконання Угоди про асоціацію. Це дозволить створити єдину нормативну базу, що забезпечить прозорість процедур, підвищить інвестиційну привабливість будівельної галузі та сприятиме залученню приватного сектору до реалізації проєктів із відновлення територій.

Н.В. Бондарчук наголошує, що важливим напрямом удосконалення механізмів оцінювання ефективності державної політики у сфері містобудування є створення єдиної інтегрованої системи моніторингу, яка б охоплювала всі ключові компоненти містобудівної діяльності - економічні, соціальні, технічні, екологічні та культурні фактори. Такий підхід дозволить і відстежувати поточний стан розвитку міських територій, і здійснювати аналітичне прогнозування, моделювати тенденції та забезпечувати стратегічне планування на основі достовірних даних, отриманих у режимі реального часу. Реалізація подібної системи сприятиме досягненню сталого розвитку, оскільки забезпечить урахування впливу багатовимірних чинників - від економічних показників до соціальних умов, якості навколишнього середовища та стану міської інфраструктури [125]. У сучасних умовах гуманітарної кризи, спричиненої війною, питання моніторингу та оцінювання державної політики у сфері

будівництва набуває особливої актуальності. Відсутність системного контролю за реалізацією містобудівних проєктів, неузгодженість даних між органами влади та недостатня прозорість управлінських процесів значно ускладнюють ефективне відновлення зруйнованої інфраструктури.

В. О. Гур'єв звертає увагу на те, що, з огляду на унікальність соціально-економічних та безпекових умов кожного регіону, в Україні нині бракує чітко визначених механізмів, інструментів та процедур для розроблення стратегій інноваційного розвитку територій [180, с. 197]. Особливо гостро ця проблема проявляється в умовах воєнного стану, коли регіони відчують нерівномірний рівень руйнувань, ресурсних можливостей і демографічних втрат, що потребує індивідуалізованого підходу до планування та відновлення.

С. О. Комнатний підкреслює, що для вирішення житлової проблеми найбільш уразливих категорій громадян, зокрема внутрішньо переміщених осіб, а також для запобігання соціальній сегрегації, необхідно нормативно врегулювати порядок використання житлового фонду соціального призначення. На думку дослідника, особам, які втратили житло внаслідок війни, має бути забезпечено тимчасове житло, оплата за користування яким повинна покривати лише фактичну собівартість комунальних послуг, утримання та адміністрування. Право проживання у таких помешканнях, за пропозицією автора, має бути строго обмежене в часі - до моменту отримання компенсації або відновлення зруйнованого житла згідно із законодавством. Вчений вважає, що першочергове право на отримання такого житла доцільно надавати багатодітним сім'ям, родинам із дітьми та особам з інвалідністю, житло яких було знищене внаслідок воєнних дій. Важливо, щоб цей житловий фонд залишався у державній чи комунальній власності, формуючи основу для соціального житла, яке у майбутньому може бути надане громадянам, що потребують покращення житлових умов, передусім військовослужбовцям. Для останніх може бути передбачено право приватизації після певного строку проходження служби.

Управління цим фондом має здійснюватися органами місцевого самоврядування або уповноваженими державними установами [181, с. 82].

Погляди С. О. Комнатного мають високу практичну значущість у контексті вдосконалення адміністративного законодавства, що регулює сферу житлового будівництва та соціального забезпечення населення в умовах війни. Втрата житла сотнями тисяч громадян унаслідок війни рф створила безпрецедентний виклик для системи публічного управління, що потребує інституційного оновлення механізмів державної політики у сфері будівництва. Адміністративно-правове регулювання має забезпечити чіткий правовий режим формування, утримання та розподілу житлового фонду соціального призначення, визначаючи повноваження органів місцевого самоврядування, прозорі критерії доступу громадян, а також джерела фінансування відбудови житла. У цьому контексті доцільним є внесення змін до Житлового кодексу України та профільних законів, що дозволить адаптувати правові норми до умов гуманітарної кризи та післявоєнного відновлення. Законодавче впровадження адміністративних процедур щодо надання тимчасового житла, механізмів обліку, контролю та пріоритизації внутрішньо переміщених осіб забезпечить справедливий і прозорий розподіл житлових ресурсів, а також запобігатиме зловживанням і соціальній напрузі. У перспективі це сприятиме створенню ефективної системи соціального житла, що виконуватиме не лише гуманітарну функцію, а й стане інструментом реалізації державної житлової політики.

Зв'язок між сценарним прогнозуванням і переліком конкретних управлінських заходів-інструментів здійснюється за допомогою розробки державної інвестиційної стратегії, яку можна представити у вигляді системи норм, що створює структуру спонукальних мотивів суб'єктної взаємодії в інвестиційній сфері і яка містить в собі формальні (закони, програми) і неформальні (традиції, кодекси поведінки) обмеження, а також механізми відповідальності і примуси. Всі рішення і інструменти для розвитку

муніципальної житлової політики вимагають систематизації в єдиний комплекс. Сам національний проект став першою спробою такого комплексного підходу [181, с. 166]. Як справедливо зазначено в наукових дослідженнях, доповнення існуючих інструментів соціально-орієнтованими механізмами може стати ключовим чинником підвищення ефективності державної житлової політики та прискорення темпів будівництва житла.

Таким чином, можна констатувати, що головними проблемами адміністративно-правового регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи є такі:

1) фрагментарність і нестабільність нормативного регулювання. Адміністративно-правове поле відбудови розпорошене між численними законами та підзаконними нормативно-правовими актами, що породжує прогалини, колізії та неоднакове застосування. Відсутність кодифікованого «кризового» режиму для будівництва в умовах гуманітарної кризи знижує рівень правової визначеності та передбачуваності для замовників, інвесторів і громадян. Адміністративні правові норми не з'єднані в єдиний механізм реалізації публічної політики, що унеможливлює стабільну дію принципів законності, пропорційності та захисту легітимних очікувань;

2) неузгодженість компетенції та слабка міжрівнева координація. Поділ повноважень між центральними органами виконавчої влади, військовими/цивільними адміністраціями та органами місцевого самоврядування лишається нечітким: дублюються функції, конфліктують рішення, втрачаються строки. Відсутність формалізованих каналів горизонтальної координації (містобудування, екологія, мережі, культурна спадщина, соціальний захист) і вертикальних процедур погодження породжує транзакційні витрати та правову невизначеність адресатів;

3) недосконалість адміністративних процедур та незавершена цифровізація. Процедури ініціювання, розгляду й ухвалення рішень часто не

уніфіковані за складом документів, строками, стандартами доказування та мотивування. Також недоліком є те, що взаємодія з державними реєстрами і геоданими неповна. Відсутність єдиної «цифрової справи» з журналом дій, часовими мітками і контролем цілісності файлів слабо захищає від зловживань і ускладнює аудит;

4) низький рівень превентивного державного нагляду, прозорості та антикорупційних запобіжників. Контроль часто діє постфактум замість ризик-орієнтованої превенції. Вимоги до розкриття бенефіціарів, угод про доброчесність, «червоних прапорців» змов та незалежного технагляду застосовуються нерівномірно. Обмежена відкритість даних про статус дозволів, умови підключення, ключові умови договорів і виконання зобов'язань знижує підзвітність і довіру;

5) фінансово-інвестиційний дефіцит та недорозвинені механізми державно-приватної взаємодії. Брак гарантій, страхування воєнно-політичних ризиків, стандартизованого розподілу ризиків у договорах, а також слабка інтеграція з правилами державної допомоги й конкуренції стримують приватний капітал і подорожчують проєкти. Відсутність типових договорів із показниками якості та оплатою за результат, а також неповна сумісність із вимогами міжнародних фінансових установ посилюють невизначеність;

6) невбудованість соціальних та екологічних гарантій у матеріальні умови рішень. Вимоги енергоефективності, безбар'єрності, охорони культурної спадщини, оцінки впливу на довкілля та участі громад нерідко сприймаються як «формальні процедури», а не як юридично обов'язкові критерії прийнятності проєкту і підстави для корекції чи зупинення. Відсутність прив'язки державних платежів і дозволів до досягнення вимірюваних соціально-екологічних показників знижує стійкість відбудови.

Для подолання даних проблем необхідно розробити концепцію розвитку адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів реалізації

державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Так, як ми наголошували раніше, слід ухвалити спеціальний закон про правовий режим відбудови у сфері будівництва як системний акт, який інтегрує матеріальні та процедурні приписи, встановлює єдину термінологію, межі та умови застосування спрощень, строковість їх дії й обов'язкове подальше оцінювання результативності, а також визначає пріоритет цього акта у частині відбудовчих відносин. Такий нормативно-правовий акт усуне фрагментарність регулювання, забезпечить законність, правову визначеність і перетворить розрізнені інструменти на узгоджений механізм досягнення публічно значущих результатів. Для вирішення другої проблеми необхідно передбачити затвердження матриці компетенцій органів державної влади, військових і цивільних адміністрацій та органів місцевого самоврядування у сфері відбудови, запровадження міжрівневих координаційних органів з визначеними процесуальними строками погодження, а також використання адміністративних координаційних договорів для конкретних територій і проєктів. Завдяки цьому буде усунуто дублювання, конфлікт рішень і трансакційні витрати, переводячи суб'єктний склад публічного адміністрування з площини декларацій у площину перевірюваних процедур.

Для вирішення третьої проблеми в контексті цифровізації варто запровадити “єдину цифрову справу відбудовного проєкту” з унікальним ідентифікатором, часовими мітками, протоколом дій посадових осіб, контролем цілісності документів, презумпцією автентичності даних державних реєстрів та принципом “разового подання”. Закріплення процесуальної рівності електронної та паперової форми надає електронним даним повноцінну доказову силу, забезпечує простежуваність кожного кроку провадження і перетворює швидкість розгляду зі стихійного прискорення на керовану, законну процедуру.

Для вирішення четвертої проблеми доцільно розробити ризик-орієнтовану модель державного нагляду та прозорості, в межах якої інтенсивність перевірок

і глибина експертизи узгоджуються з потенційними наслідками проєкту, обов'язковим стає публічне розкриття інформації про статус дозволів, умови приєднання та виконання договірних зобов'язань, запроваджуються угоди про добросовісність, розкриття кінцевих бенефіціарів і незалежний технічний нагляд для значних проєктів, а спори переглядаються в адміністративному порядку спеціальною апеляційною радою з визначеними строками й правом призупинення дії актів. Відповідно, цим утверджується превентивний характер контролю, знижується дискреційна невизначеність та підвищується довіра до рішень публічної адміністрації. Щодо п'ятої проблеми, то потрібно інституціоналізувати залучення приватного капіталу через стандартизовані правові форми: типові договори державно-приватного партнерства і концесії з оплатою за досягнуті показники доступності та якості, врегульований розподіл ризиків, правомірну участь держави у довгострокових зобов'язаннях у межах бюджетної дисципліни, сумісність з правилами державної допомоги і захисту економічної конкуренції, а також механізми страхування воєнно-політичних ризиків.

Зрештою, щодо шостої проблеми - потрібно перевести соціальні та екологічні вимоги з формальних процедур у матеріальні умови правомірності рішень і платежів: показники енергоефективності, безбар'єрності, безпеки, охорони культурної спадщини та результати оцінок впливу на довкілля пропонується прямо інкорпорувати у дозволи, сертифікати і договірні зобов'язання з можливістю корекції або зупинення проєкту у разі невиконання, а також із гарантованими механізмами участі громад і розгляду скарг у визначені строки.

Сукупно ці новації формують якісно нову адміністративно-правову парадигму в контексті дослідження: спеціальний закон забезпечує системність і легітимність спрощень, впорядкована компетенція та координаційні договори надають суб'єктній багатоступеневості керованої форми, цифрова справа і



процесуальна рівність електронних даних гарантують перевірюваність і відтворюваність, ризик-орієнтований нагляд і публічність даних зміцнюють запобіжники дискреції, стандартизована державно-приватна взаємодія відкриває доступ до ресурсів без втрати публічного контролю, матеріалізація соціальних та екологічних критеріїв забезпечує реальний, а не декларативний, суспільний результат.

Доцільно навести також статистичні дані в контексті війни у межах нашого дослідження. Станом на весну 2025 року внутрішнє переміщення в Україні стабільно утримувалося на рівні «близько чотирьох мільйонів»: за оцінкою Міжнародної організації з міграції - орієнтовно 3,8 млн внутрішньо переміщених осіб (квітень–травень 2025 р.), що корелює з оцінкою Управління Верховного комісара ООН у справах біженців - близько 3,7 млн. Така демографічна «перекалібровка» правовідносин означає, що стандартні процедури містобудування й житлового забезпечення мають бути адаптовані до постійного попиту на безпечне та доступне житло й пов'язані послуги, із процесуальними гарантіями швидкості, прозорості й можливості ефективного оскарження [182, с. 3]. Макрооцінки руйнувань і потреб у відновленні визначають масштаб і тривалість адміністративно-правового режиму відбудови. За підсумками Четвертої швидкої оцінки збитків і потреб (RDNA4, лютий 2025 р.), прямі руйнування сягнули приблизно 176 млрд дол. США, а загальні потреби на десятирічний період - орієнтовно 524 млрд дол. США. Тобто йдеться не про разові дозвільні рішення, а про довгий життєвий цикл публічного управління, де системність процедур, розмежування компетенції та цифрова відтворюваність даних стають умовами легітимності кожного індивідуального акта [183]. Структура збитків підтверджує пріоритет житла як найуразливішого сектору: за підрахунками KSE Institute (листопад 2024 р.), пошкоджено або зруйновано 236 тис. житлових будівель із понад 60 млрд дол. США прямих втрат у житловому фонді. Це зумовлює посилення ролі адміністративних процедур саме у

«житловій вертикалі» - від планувальних рішень і землекористування до дозвільної системи, контролю й прийняття об'єктів в експлуатацію - із ризик-орієнтованим наглядом та обов'язковим мотивуванням рішень. Інакше кажучи, матеріальні стандарти безпеки й енергоефективності мають бути «вживлені» у процесуальні гарантії для заявника та громади [184]. При цьому, варто зауважити, що державна програма «Відновлення» вже здійснила суттєві виплати (понад 48 млрд грн для 140 тис. сімей, жовтень 2025), але масштаб незадоволених потреб залишається значним і потребує єдиного адміністративного центру прийняття рішень і підзвітності [185].

Доповнюючи вищезазначене, доцільно також зауважити, що інституційна структура реалізації державної політики у сфері відбудови житла та захисту прав внутрішньо переміщених осіб сьогодні об'єктивно фрагментована: функції розподілені між Міністерством розвитку громад та територій України, Державним агентством відновлення та розвитку інфраструктури України, Міністерством національної єдності України ( правонаступником перейменованого Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій), а також іншими центральними органами виконавчої влади. У 2024–2025 роках відбувся суттєвий перерозподіл сфер відповідальності: постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2024 р. № 1366 Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України було перейменовано на Міністерство національної єдності України, що, поряд із іншими рішеннями Уряду, зумовило перетікання частини повноважень щодо політики стосовно внутрішньо переміщених осіб та тимчасово окупованих територій до Міністерства розвитку громад та територій України. Водночас після перейменування і трансформації профільного міністерства наприкінці 2024 року без належного перерозподілу мандата не залишилося єдиного органу, який би комплексно опікувався політикою для жертв війни й внутрішньо переміщених

осіб, що і створило провал у реалізації державної політики у контексті досліджуваної нами проблематики.

Виходячи з викладеного, науково обґрунтованим видається висновок про необхідність інституційної консолідації у формі створення окремого центрального органу виконавчої влади - Міністерства з питань внутрішньо переміщених осіб, відновлення житла та реінтеграції постраждалих територій України, діяльність якого регламентувати спеціальним Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України. Нормативне Положення доцільно побудувати навколо повного циклу публічної політики: 1) нормотворення та формування державних програм і стандартів (житлових, соціальних, доступності, безбар'єрності) для внутрішньо переміщених осіб; 2) адміністрування компенсацій і житлових програм (у т.ч. інтеграція із цифровими реєстрами пошкоджень/руйнувань, «справою відбудовного проєкту», публічними дашбордами виконання); 3) координація донорських ресурсів і державно-приватного партнерства у житловому відновленні (включно з єдиними вимогами до звітності, соціальних та екологічних запобіжників); 4) адміністративний нагляд за дотриманням процедур у сфері будівництва, що стосуються постраждалих громад (ризик-орієнтований контроль, типові регламенти руху справи, мотивування індивідуальних адміністративних актів); 5) організація доступної системи адміністративного оскарження рішень у відбудовних провадженнях; 6) правовий захист постраждалих домогосподарств, у тому числі методична і безоплатна правова допомога для внутрішньо переміщених осіб; 7) інтегроване управління даними - обов'язкова узгодженість «Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» з реєстрами виплат, кадастром, реєстром будівельної діяльності та публічними закупівлями для повної простежуваності рішень. Така інституційна модель усуває поточну розпорошеність і хаотичність та забезпечує один центр політичної й адміністративної відповідальності за результат - від ухвалення правил до

введення житла в експлуатацію з дотриманням прав людини та стандартів належного врядування.

В умовах гуманітарної кризи саме наявність єдиного політичного лідерства, зосередженого на правах постраждалих і житловому відновленні, мінімізує управлінські розриви між «соціальною» та «будівельною» політикою і забезпечує тяглість державних рішень - чого нині бракує через розпорошення повноважень між кількома центральними органами. Тож, можна підсумувати, що наведена нами законодавча пропозиція полягає у прийнятті постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство з питань внутрішньо переміщених осіб, відновлення житла та реінтеграції постраждалих територій України» і супровідних змін до спеціального адміністративного законодавства з метою: а) консолідації мандата щодо прав внутрішньо переміщених осіб, компенсацій і житлових програм; б) встановлення єдиних адміністративних регламентів і цифрових вимог для всіх проваджень відбудовного циклу; в) закріплення механізмів координації донорів та державно-приватного партнерства; г) впорядкування наглядових і оскаржувальних процедур; ґ) інституційного розмежування політики (міністерство) і виконання робіт (агентство).

Після впровадження запропонованих у роботі законодавчих пропозицій очікується якісна трансформація системи адміністративно-правового регулювання досліджуваної проблематики, зокрема: 1) перехід до єдиного адміністративно-правового механізму управління процесами відбудови з чітким розподілом повноважень і відповідальності; 2) скорочення бюрократичних бар'єрів і підвищення прозорості дозвільних процедур; 3) створення електронної екосистеми «Відбудова» для моніторингу, контролю й публічної звітності; 4) підвищення рівня інвестиційної привабливості та довіри міжнародних партнерів; 5) зміцнення соціальної складової державної політики, що гарантує право громадян на житло та безпечне середовище.

Отже, проблемність чинного масиву адміністративно-правових норм полягає у розщепленні компетенцій між центральними органами, військовими і цивільними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, у несталості тимчасових дерогацій під час воєнного стану та нерідко у слабкій їх прив'язаності до чітких матеріальних підстав і часових обмежень, у відставанні стандартів просторового планування і будівельного нормування, а також у неузгодженості дозвільних, наглядових і закупівельних процедур з ризик-орієнтованою логікою.

Тож, можемо підсумувати, що розвиток адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи має забезпечити цілісність і передбачуваність адміністративно-правового регулювання, чіткий розподіл компетенції між суб'єктами публічної адміністрації, єдність адміністративних процедур та реальність процесуальних гарантій для учасників містобудівної діяльності. Пріоритетом є правова визначеність дозвільної системи, запровадження ризикорієнтованого нагляду і контролю, встановлення зрозумілих критеріїв переходу між процедурами, а також належна реалізація прав на доступ до публічної інформації, участь у прийнятті рішень і адміністративне оскарження. Необхідно забезпечити узгодженість державних реєстрів та юридичну значущість електронних даних і документів, функціонування єдиного електронного вікна надання адміністративних послуг, а також процесуальну слідовність управлінських рішень від збирання даних до введення об'єктів в експлуатацію. Тимчасові спрощення, пов'язані з воєнним станом, мають ґрунтуватися на чітких матеріальних підставах, бути обмеженими у часі та проходити обов'язкову оцінку ефективності і пропорційності. Інструменти адміністративного договору та державно-приватного партнерства слід більш оптимізовано інтегрувати у публічні процедури з прозорим розподілом ризиків, дотриманням вимог публічних закупівель, антикорупційних

стандартів і соціальної інклюзії, з урахуванням інтересів внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих категорій. Узгодження містобудівних рішень із земельними, екологічними та бюджетними правовідносинами потребує чіткої системи, у якій відображено зв'язок із оцінкою впливу на довкілля, охороною культурної спадщини та державними будівельними нормами. На муніципальному рівні слід забезпечити організаційну спроможність виконавчих органів, уніфіковані адміністративні регламенти, публічні показники результативності та відкриті дашборди стану відбудови. Реалізація зазначених підходів переводить адміністративно-правові відносини у сфері будівництва в режим належного врядування, підвищує якість та швидкість надання адміністративних послуг, зміцнює довіру до публічної адміністрації і забезпечує ефективну реалізацію державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи.

### Висновки до Розділу 3

1. Державно-приватне партнерство та інвестиційна діяльність як напрямки удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні передбачають наступні головні складові: 1) нормативно-процедурна уніфікація відбудовних проєктів на засадах державно-приватного партнерства - потрібно об'єднати у єдине адміністративне провадження фрагментовані норми про державно-приватне партнерство, концесії, інвестиції, публічні закупівлі та містобудування, що сприятиме усуненню правової невизначеності, зменшенню дискреції та забезпеченню однаковості правозастосування на практиці; 2) бюджетно-фінансове забезпечення довгострокових зобов'язань та покриття воєнних ризиків - вартість капіталу і готовність бізнесу входити у відбудову залежать від передбачуваності державних платежів та механізмів покриття воєнних і політичних ризиків; 3) змішане фінансування та сумісність із вимогами міжнародних фінансових організацій - відбудова потребує поєднання грантів, пільгових кредитів і приватних інвестицій у єдиній правовій рамці з прозорими правилами черговості вимог і звітності; 4) відбір приватного партнера та попередні консультації з ринком - для складних відбудовних проєктів (житлових масивів, лікарень, мережевої інженерної інфраструктури) визначальним є як фінансова спроможність учасника, так і правова коректність траєкторії відбору. Адміністративно-правовий аспект цього напрямку полягає у перетворенні конкуренції на процесуально контрольований діалог, який забезпечує рівність, недискримінацію та пропорційність, знижуючи ризики оскаржень і корупційні загрози. Попередні консультації з ринком у поєднанні з конкурентними процедурами дають публічній адміністрації доказову базу раціональності вибору моделі, а інвесторам - передбачуваність; 5) оптимізація державної допомоги та

податкових стимулів у межах права конкуренції - публічні стимули мають бути цільовими, пропорційними і прозорими, щоб не спотворювати конкуренцію та не витіснити приватну ініціативу.

2. Запропоновано внести зміни та доповнення у адміністративне законодавство у контексті державно-приватного партнерства та інвестиційної діяльності як напрямків удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. Так, насамперед, доцільно ухвалити спеціальний Закон України «Про відбудовні проєкти у сфері будівництва на засадах державно-приватного партнерства» (зараз прийнято найбільш наближений по змісту Закон України «Про публічно-приватне партнерство», що набирає чинності 31 жовтня 2025 року), який прямо підпорядковує підготовку, відбір, укладення та виконання договорів нормам Закону України «Про адміністративну процедуру» і встановлює єдине електронне провадження (стадії, строки, форма рішень, мотивування, право бути вислуханим, порядок оскарження). Також потрібно внести відповідні узгоджувальні зміни до Закону України «Про публічно-приватне партнерство», Закону України «Про концесію», Закону України «Про інвестиційну діяльність», Закону України «Про публічні закупівлі», Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» з відсилкою до загальних процесуальних гарантій Закону України «Про адміністративну процедуру». Також необхідно внести до Бюджетного кодексу України інститут комплексних та системних довгострокових зобов'язань за договорами державно-приватного партнерства (ліміти, порядок взяття та обліку, звітність), а також можливість платежів за готовність до надання послуг. Зокрема, у вищезгаданому законодавстві слід закріпити механізми змішаного фінансування (гранти, кредити, приватний борг і капітал) з визначенням субординації вимог, порядку використання єдиного формату звітності.



3. Головними проблемами адміністративно-правового регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи є такі: 1) фрагментарність і нестабільність нормативного регулювання. Адміністративно-правове поле відбудови розпорошене між численними законами та підзаконними нормативно-правовими актами, що породжує прогалини, колізії та неоднакове застосування. Відсутність кодифікованого «кризового» режиму для будівництва в умовах гуманітарної кризи знижує рівень правової визначеності та передбачуваності для замовників, інвесторів і громадян. Адміністративні правові норми не з'єднані в єдиний механізм реалізації публічної політики, що унеможливлює стабільну дію принципів законності, пропорційності та захисту легітимних очікувань; 2) неузгодженість компетенції та слабка міжрівнева координація. Поділ повноважень між центральними органами виконавчої влади, військовими/цивільними адміністраціями та органами місцевого самоврядування лишається нечітким: дублюються функції, конфліктують рішення, втрачаються строки. Відсутність формалізованих каналів горизонтальної координації (містобудування, екологія, мережі, культурна спадщина, соціальний захист) і вертикальних процедур погодження породжує трансакційні витрати та правову невизначеність адресатів; 3) недосконалість адміністративних процедур та незавершена цифровізація. Процедури ініціювання, розгляду й ухвалення рішень часто не уніфіковані за складом документів, строками, стандартами доказування та мотивування. Також недоліком є те, що взаємодія з державними реєстрами і геоданими неповна. Відсутність єдиної «цифрової справи» з журналом дій, часовими мітками і контролем цілісності файлів слабо захищає від зловживань і ускладнює аудит; 4) низький рівень превентивного державного нагляду, прозорості та антикорупційних запобіжників. Контроль часто діє постфактум замість ризик-орієнтованої превенції. Вимоги до розкриття бенефіціарів, угод про

доброчесність, «червоних прапорців» змов та незалежного технагляду застосовуються нерівномірно. Обмежена відкритість даних про статус дозволів, умови підключення, ключові умови договорів і виконання зобов'язань знижує підзвітність і довіру; 5) фінансово-інвестиційний дефіцит та недорозвинені механізми державно-приватної взаємодії. Брак гарантій, страхування воєнно-політичних ризиків, стандартизованого розподілу ризиків у договорах, а також слабка інтеграція з правилами державної допомоги й конкуренції стримують приватний капітал і подорожчують проєкти. Відсутність типових договорів із показниками якості та оплатою за результат, а також неповна сумісність із вимогами міжнародних фінансових установ посилюють невизначеність; 6) невбудованість соціальних та екологічних гарантій у матеріальні умови рішень. Вимоги енергоефективності, безбар'єрності, охорони культурної спадщини, оцінки впливу на довкілля та участі громад нерідко сприймаються як «формальні процедури», а не як юридично обов'язкові критерії прийнятності проєкту і підстави для корекції чи зупинення. Відсутність прив'язки державних платежів і дозволів до досягнення вимірюваних соціально-екологічних показників знижує стійкість відбудови.

## ВИСНОВКИ

За результатами здійсненого дослідження адміністративно-правових засад реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи узагальнено низку висновків, а також розроблено пропозиції й рекомендації, які підтверджують досягнення поставленої мети. Основні з них наведемо нижче:

1. Виділено загальні та спеціальні ознаки державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Так, до загальних відносяться такі: 1) юридично-обов'язковий характер - політика набуває сили через норми публічного права, що встановлюють імперативні правила поведінки для всіх учасників будівельних відносин; 2) публічно-цільова спрямованість - орієнтація на захист публічного інтересу (житло, безпека, якість середовища), а не на приватну вигоду; 3) процедурно-регламентна визначеність - ухвалення й виконання рішень відбуваються в межах чітких адміністративних процедур, доступних для перевірки й оскарження; 4) інституційно-компетенційна ясність - закріплення повноважень, відповідальності та взаємодії органів виконавчої влади і місцевого самоврядування; 5) мультирівнева координація (субсидіарність) - погодженість рішень між державним, регіональним і муніципальним рівнями з пріоритетом найближчого до громади рівня реалізації; 6) системність і політична когерентність - узгодженість із суміжними державними політиками (соціальною, екологічною, економічною, безпековою); 7) правоцентричність і пропорційність - домінування прав людини й принципу необхідності/співмірності втручання у права та майно; 8) ресурсно-інструментальна забезпеченість - нормативне підкріплення фінансових, кадрових, інформаційних та технічних інструментів реалізації.

Спеціальними ж ознаками державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи як об'єкту адміністративно-правового регулювання слід вважати наступні: 1) фазова кризова детермінація - правові режими, що перемикаються між реагуванням, відбудовою та модернізацією, з різною інтенсивністю процедур і контролю; 2) просторово-територіальна зумовленість - юридичне пріоритезування безпечних зон, коридорів мобільності, релокації й резервування земель під житло та критичні об'єкти; 3) безпеково-цивільний пріоритет - вбудована вимога до укриттів, мультиризикового проєктування, резервних джерел життєзабезпечення та стійкості об'єктів; 4) соціально-інклюзивний імператив - нормативна пріоритетність ВПО та інших уразливих груп як умова рішень; 5) культурно-ідентифікаційна регенерація - інтеграція об'єктів спадщини й публічних просторів як юридично захищеної складової відбудови, що зміцнює соціальну єдність.

2. Сутність державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи як категорії адміністративного права полягає у її інтегративній природі, що поєднує публічно-владний, соціальний та управлінський виміри державної діяльності. Вона виступає правовим інструментом реалізації стратегічних функцій держави - від забезпечення права громадян на безпечне житло до відновлення матеріальної інфраструктури, гарантування екологічної рівноваги та енергетичної безпеки. Така політика формується як складна система правових норм, процедур, інституцій і механізмів, які забезпечують упорядкування та узгодженість дій усіх суб'єктів публічної влади у сфері відбудови, а також створюють умови для державно-приватного партнерства.

3. Державну політику у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи доцільно структурувати у класифікацію з трьох блоків завдань - програмно-цільовий, забезпечувально-організаційний і контрольний-гарантійний. Програмно-цільовий блок завдань державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи охоплює такі: 1) стале відновлення - забезпечення

реконструкції з підвищенням класу безпеки, енергоефективності та стійкості до ризиків; 2) просторове планування та резервування земель - стратегічне зонування, визначення пріоритетних територій під житло й гуманітарну інфраструктуру; 3) соціально-житлова забезпеченість і реінтеграція ВПО/біженців - створення постійних і тимчасових житлових рішень із гарантованою доступністю; 4) інфраструктурна цілісність громад - синхронна розбудова житлової, інженерної, транспортної та соціальної інфраструктури; 5) охорона культурної спадщини та ідентичності - відновлення й інтеграція об'єктів спадщини в нову забудову як елемент соціальної згуртованості; 6) екологічна та техногенна безпека - мінімізація екологічних і техногенних ризиків, кліматична адаптація об'єктів.

Забезпечувально-організаційний блок завдань державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи складається з наступних: 1) оперативне нормування і стандартизація - швидке оновлення ДБН, гармонізація з міжнародними стандартами та впровадження доказових технічних рішень; 2) цифровізація - повний цикл рішень через відкриті реєстри; 3) інвестиційно-фінансова мобілізація - державне замовлення, механізми соціального найму, пільгова іпотека, координація ресурсів; 4) розвиток ринку будівельних послуг і матеріалів - стимулювання локального виробництва, енергоощадних та екологічних технологій швидкого зведення; 5) тимчасове житло та швидке реагування - стандарти модульних/збірних рішень, гнучкі процедури розміщення й подальшої трансформації. Контрольний-гарантійний блок завдань державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи містить такі: 1) ризик-орієнтований державний нагляд - превентивне виявлення, припинення і недопущення порушень на всіх стадіях містобудівного циклу; 2) ревізія рішень і відновлення правопорядку - скасування/зупинення незаконних актів, унеможливлення легалізації самочинної забудови; 3) моніторинг та незалежний аудит відбудови – забезпечення системного відстеження стану реалізації

будівельних програм та незалежна експертна оцінка результатів і соціально-економічного впливу відновлювальних заходів; 4) громадська участь та публічна підзвітність – інституціоналізоване залучення громадян і громадських об'єднань до процесів відбудови шляхом проведення обов'язкових консультацій, забезпечення можливості електронних подань і оскаржень, а також здійснення публічного контролю за рішеннями органів влади та використанням фінансових ресурсів.

4. Визначено наступний перелік напрямів реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи: 1) нормативно-правові напрями; 2) просторово-територіальні напрями; 3) містобудівельно-організаційні напрями; 4) архітектурно-будівельні напрями; 5) інфраструктурні напрями; 6) екологічно-культурні напрями; 7) фінансово-економічні напрями; 8) партнерсько-соціальні напрями; 9) цифрові напрями; 10) контрольно-наглядові напрями.

5. До особливостей національного адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні відносяться такі: 1) інтенсивна цифровізація; 2) використання спеціальних механізмів оцінки збитків і шкоди; 3) запровадження спрощених дозвільно-реєстраційних процедур у кризових умовах; 4) цільове регулювання процесів відновлення пошкодженого житлового фонду.

6. Запропоновано наступну класифікацію елементів структури адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи: 1) системоутворюючий (каркасний) блок, який охоплює: а) нормативно-ціннісний елемент; б) інституційно-суб'єктний елемент; в) компетенційно-територіальний елемент; 2) операційно-процедурний блок (виконавче «ядро» механізму), який включає наступні елементи: а) адміністративні процедури (дозвільні, повідомні, реєстраційні); б) юридичні факти та спеціальні режими; в) акти індивідуальної дії та

правозастосування; г) публічні закупівлі та договірне будівництво; 3) забезпечувально-ризиковий блок, який включає: а) ресурсно-фінансове забезпечення; б) безпековий елемент; в) антикорупційний елемент; 4) зворотно-контрольний блок (контроль, підзвітність, захист), що складається з таких елементів: а) моніторинг та оцінювання; б) звітування та публічна підзвітність; в) контроль і нагляд (внутрішній/зовнішній); г) судовий та квазісудовий захист, виконання рішень; 5) рефлексивно-адаптивний блок, що містить такі елементи: а) нормотворча корекція та кодифікація спрощень; б) міжнародно-правова та донорська координація як джерело легітимності відбудови.

7. На конституційно-нормотворчому рівні діють Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України. Верховна Рада України визначає законодавчі основи містобудівної, житлової, екологічної та культурної політики, встановлює межі повноважень органів влади й механізми контролю. Президент забезпечує стратегічну узгодженість політик безпеки й відбудови, гарантує дотримання прав людини під час запровадження спеціальних режимів, координує міжвідомчу взаємодію через рішення РНБО. Кабінет Міністрів України формує державну політику відновлення, встановлює єдині процедурні стандарти дозвільної та наглядової діяльності, забезпечує розподіл компетенцій між виконавчими органами, моніторинг ефективності й фінансову інфраструктуру відбудови.

Серед центральних галузевих суб'єктів ключову роль відіграють Міністерства та державні агентства, які реалізують політику в межах своєї компетенції. Міністерство розвитку громад та територій України координує містобудівну сферу, цифрову систему ЄДЕССБ і стандарти просторового планування. Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України забезпечує управління проєктами, контроль якості та аудит будівельних робіт. Міністерство цифрової трансформації України відповідає за електронну ідентифікацію, безпеку даних і взаємодію державних реєстрів. Міністерство

економіки, довкілля та сільського господарства України формує засади державно-приватного партнерства та конкурентного відбору підрядників, Міністерство фінансів України та Державна казначейська служба України – фінансовий контроль і казначейський супровід.

8. Сформульовано наступну класифікацію адміністративних процедур реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи за стадіями: 1) процедура ініціювання та відкриття провадження; 2) процедура офіційного збирання відомостей і доказів; 3) процедура просторово-планувальної сумісності; 4) процедура категоризації ризику об'єкта; 5) процедура участі та публічних консультацій; 6) процедура екологічної та соціальної допустимості; 7) процедура міжнародно-донорської сумісності; 8) процедура ухвалення індивідуального адміністративного акта; 9) процедура реєстрації та оприлюднення; 10) процедура договірної реалізації (закупівлі/ДПП/концесії); 11) процедура технічного нагляду; 12) процедура реагування на порушення (припис/зупинення/анулювання); 13) процедура адміністративного оскарження та перегляду; 14) процедура постпроектного моніторингу, оцінювання та звітування; 15) процедура безперервності в деградованих режимах; 16) процедура соціальної пріоритезації для вразливих груп.

9. Державно-приватне партнерство та інвестиційна діяльність як напрямки удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні передбачають наступні головні складові: 1) нормативно-процедурна уніфікація відбудовних проєктів на засадах державно-приватного партнерства; 2) бюджетно-фінансове забезпечення довгострокових зобов'язань та покриття воєнних ризиків; 3) змішане фінансування та сумісність із вимогами міжнародних фінансових організацій; 4) відбір приватного партнера та попередні консультації з ринком; 5) оптимізація державної допомоги та податкових стимулів у межах права конкуренції.



10. Запропоновано внести зміни та доповнення у адміністративне законодавство у контексті державно-приватного партнерства та інвестиційної діяльності як напрямків удосконалення реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи. Так, насамперед, доцільно ухвалити спеціальний Закон України «Про відбудовні проєкти у сфері будівництва на засадах державно-приватного партнерства» (зараз прийнято найбільш наближений по змісту Закон України «Про публічно-приватне партнерство», що набирає чинності 31 жовтня 2025 року), який прямо підпорядковує підготовку, відбір, укладення та виконання договорів нормам Закону України «Про адміністративну процедуру» і встановлює єдине електронне провадження (стадії, строки, форма рішень, мотивування, право бути вислуханим, порядок оскарження). Також потрібно внести відповідні узгоджувальні зміни до Закону України «Про публічно-приватне партнерство», Закону України «Про концесію», Закону України «Про інвестиційну діяльність», Закону України «Про публічні закупівлі», Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» з відсилкою до загальних процесуальних гарантій Закону України «Про адміністративну процедуру». Також необхідно внести до Бюджетного кодексу України інститут комплексних та системних довгострокових зобов'язань за договорами державно-приватного партнерства (ліміти, порядок взяття та обліку, звітність), а також можливість платежів за готовність до надання послуг. Зокрема, у вищезгаданому законодавстві слід оптимізувати механізми змішаного фінансування (гранти, кредити, приватний борг і капітал) з визначенням субординації вимог, порядку використання єдиного формату звітності.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кривошеїн П.П. Адміністративно-правове регулювання будівництва в Україні : дис. канд. юр. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 163 с.
2. Лук'янчук М.О. Загальнотеоретична характеристика державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення: матеріали другої міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 04–05 червня 2025 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 140–143.
3. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Основи, 2002. 750 с.
4. Ребкало В.А. Концептуальні засади взаємодії політики й управління / за заг. Ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова, В. В. Голубь, В. М. Козакова. К. : НАДУ, 2010. 300 с.
5. Романов В. Є. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. 72 с.
6. Ребкало В. А., Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та впровадження в Україні. К. : УАДУ, 2002. 80 с.
7. Буга В.В. Нормативно-правове забезпечення сфери будівництва. Держава та регіони. Серія: Право, 2023 р., № 4 (82). С. 47-52.
8. Буга В. В. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням у сфері будівництва в Україні [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Буга Володимир Васильович ; Донец. держ. ун-т внутр. справ. Кропивницький, 2024. 419 с.
9. Дурман М.О., Микитюк Д.М. Деякі аспекти формування державної регуляторної політики у сфері будівництва та архітектури. Вісник Херсонського національного технічного університету. 1(80). Херсон. 2022. С. 85-93
10. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

11. 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.
12. Даценко О. М. Адміністративно-правове регулювання нафтогазового комплексу. Visegrad Journal on Human Rights. 2015. № 5/1. С. 24–30.
13. 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.
14. Стеценко С., Ковтун А., Немтирєв О. Роль державної політики у підтримці сталого розвитку будівництва: макроекономічні підходи та фінансові інструменти. Сталий розвиток економіки. 2025. № 2(53). С. 93-99.
15. Цюрупа М. Гуманітарна криза у зонах збройних конфліктів: на що сподіватись людині, "яка надміру страждає". Українознавчий альманах. Випуск 29. 2021. С. 193-199.
16. Дікарев К.Б., Папірник Р.Б., Коваль В.М. Роль державної політики у стимулюванні розвитку будівельної галузі в Україні під час війни. Український журнал будівництва та архітектури. 2025. № 3. С. 60-66.
17. Лук'янчук М.О. Завдання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні: адміністративно-правовий аспект. Науковий вісник публічного та приватного права. 2025. Випуск 3. С. 201-205.
18. Бевзенко Володимир, Сусак Марина. Публічне будівельне право України : Практичний посібник. Видання друге, змінене і доповнене. Київ : ВД «Дакор», 2024. 578 с.
19. Гарат М.Р. Відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері містобудівної діяльності : дис. ... д-ра філософії : 081. Держ. торг.-екон. ун-т. Київ, 2023. 265 с.
20. Гонтар З. Г. Адміністративне право : навч. посіб. / Гонтар З. Г., Купчак М. Я., Харчук А. І. Львів : СПОЛОМ, 2019. 172 с.
21. Квасніцька О.О. Сутність будівельної діяльності : теоретичний підхід. Наукові праці НУ ОЮА. 2013. Том. 2. С. 413–423.

22. Коломоєць Т.О. Адміністративно-правові норми в будівельному праві. Право України : юридичний журнал / Нац. акад. правових наук України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України [та ін.] ; голов. ред. О. Святоцький ; ред. рада: Р. Стефанчук, О. Святоцький, О. Посикалюк [та ін.]. Київ, 2023. № 2 : Адміністративно-правова доктрина регулювання будівельної галузі в Україні: національне законодавство і практики та європейські стандарти. С. 15-32.
23. Лещинський В. П. Методи адміністратив-но-правового регулювання містобудівної діяльності: історичний досвід та засади подальшого розвитку. Право і суспіль-ство. 2021. No 2. С. 105–111.
24. Лисов І.В. Оцінка впливу державної політики у сфері житловою будівництва на показники якості життя в Україні. Економіка та держава : міжнародний науково-практичний журнал / Ін-т підготовки кадрів держ. служби зайнятості України ; "ТОВ "Ред. журн. "Економіка та держава". Київ, 2011. № 9. С.122-124.
25. Манцевич Ю.М. Концептуальний прогноз розвитку житлового будівництва в Україні на фоні загальної кризи містобудування. Економіка та держава. 2015. № 4. С. 6–10.
26. Марушева О.А. Теоретико-методологічні основи механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві в контексті публічного адміністрування : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Марушева Олександра Анатоліївна ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ, 2020. 40 с.
27. Матвійчук А.В. Контрольні провадження у галузі будівництва : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07. Х., 2010. 215 с.
28. Олюха В.Г. Поняття та форми капітального будівництва. Наукові праці НУ ОЮА. 2013. Том. 2. С. 499–507.
29. Остапенко О.І. 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.

30. Руснак І.С. Підсумки та перспективи оборонного будівництва України в контексті реалізації воєнної політики держави. Стратегічні пріоритети : науково-аналітичний щоквартальний збірник / Нац. ін-т стратегічних досліджень. Київ, 2015. № 4 (37). С. 35-44.
31. Сафонов Ю.М. Капітальне будівництво як економічна категорія. Економічна теорія та історія економічної думки. 2014. Вип. І (53). С. 37-45.
32. Ступнікер Г.Л. Основні напрями державної житлової політики в контексті забезпечення доступності житла. Стратегічні пріоритети : науково-аналітичний щоквартальний збірник / Нац. ін-т стратегічних досліджень. Київ, 2014. № 4 (33). С. 83-87.
33. Стукаленко О.В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі : монографія. Київ : Центр учбової літератури, 2016. 375 с.
34. Фоменко А.Є. Адміністративне право : підруч. А. Є. Фоменко, Е. О. Сидорова, М. П. Юніна ; за заг. ред. Юніна О. С. Дніпро : Видавець Біла К. О., 2022. 428 с.
35. Штомпель Н.Е. Містобудування : конспект лекцій. Харків : Харк. нац. акад. міськ. госп-ва, 2010. 104 с.
36. Щербанюк О.В. Народний суверенітет в політико-правовому будівництві сучасної держави : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Щербанюк Оксана Володимирівна ; М-во освіти і науки України, Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. Чернівці, 2013. 473 с.
37. Про пріоритетні завдання у сфері містобудування : Указ Президента України від 13 травня 1997 р. № 422/97. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/422/97> (дата звернення: 23.03.2025)
38. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серп. 2015 р. № 698. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.01.2025).
39. Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 6 верес. 2005 р. № 2807-IV. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15#Text> (дата звернення: 23.10.2024)

40. Мойсіяха А.В. Реалізація державної політики в гуманітарній та соціальній сферах у післявоєнній ситуації в Україні. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2022. Т. 33 (72). № 2. С. 70-75.
41. Жигалкін І. П. Система принципів трудового права в умовах формування нової правової доктрини України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Сєверодонецьк, 2016. 449 с.
42. Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с.
43. Лук'янчук М.О. Класифікація принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи: адміністративно-правовий аспект. Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 18–19 лютого 2025 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.
44. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
45. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2411-VI. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text> (дата звернення: 23.03.2025).
46. Про будівельні норми : Закон України від 05.11.2009 № 1704-VI. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17#Text> (дата звернення: 26.12.2024).
47. Про основи містобудування: Закон України від 16 листопада 1992 р. № 2780-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 52. Ст. 683. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text> (дата звернення: 23.04.2025).
48. Рибак К. О. Містобудівна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання [Текст] : монографія / К. О. Рибак ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ : Гельветика, 2018. 249 с.

49. Про Концепцію державної житлової політики: Постанова Верховної Ради України від 30 черв. 1995 р. № 254к/95-ВР. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 03.10.2024).

50. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері сприяння розвитку соціально відповідального бізнесу в Україні на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 № 66-р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 23.11.2024).

51. Лук'янчук М. О. Напрями реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Держава та регіони. Серія: Право. 2024. № 4 (86). С. 552-557.

52. Ярощук І.В. Адміністративно-правове регулювання будівельної галузі через впровадження єдиної державної електронної системи. Публічне право. 2023. № 1 (49). С. 41-47.

53. Лук'янчук М.О. Особливості міжнародного нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. №12. С. 712-714.

54. 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> (дата звернення: 11.03.2024).

55. 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](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text) (дата звернення: 25.02.2024)

56. 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](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text) (дата звернення: 25.02.2024)

57. 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](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення: 21.03.2024)

58. 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](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text) (дата звернення: 11.03.2024)

59. 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](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text) (дата звернення: 25.03.2024).

60. Лук'янчук М.О. Специфіка національного адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. KELM. 2024. №7. С. 336-341.

61. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 16.01.2024).

62. Житловий кодекс Української РСР: Кодекс від 30 червня 1983 р. № 5464-Х. Відомості Верховної Ради УРСР. 1983. Додаток до № 28. Ст. 573. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10> (дата звернення: 18.01.2024).

63. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 16.01.2024).

64. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18–22. Ст. 144. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 22.01.2024).

65. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40–44. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 20.01.2024).



66. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 34–35. Ст. 458.
67. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 34. Ст. 343.
68. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20 травня 1999 р. № 687-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 31. Ст. 246.
69. Про житловий фонд соціального призначення: Закон України від 12 січня 2006 р. № 3334-IV. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 19-20. Ст. 159.
70. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 9. Ст. 89.
71. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування: Постанова КМУ від 12.10.2022 № 1178. Офіційний вісник України. 2022 р. № 84. том 4. стор. 2267. стаття 5176. код акта 114406/2022.
72. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 28. Ст. 250.
73. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 1. Ст. 1.
74. Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. № 466. Офіційний вісник України. 2011 р. № 34/ стор. 60. стаття 1404. код акта 56278/2011.
75. Деякі питання здійснення дозвільних та реєстраційних процедур у будівництві в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 червня 2022 р. № 722. Офіційний вісник України. 2022 р. № 53. стор. 120. стаття 3086. код акта 112272/2022.

76. Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2011 р. № 560. Офіційний вісник України. 2011 р. № 41. Стор. 69. Ст. 1674. код акта 56809/2011.
77. Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 р. № 681. Офіційний вісник України. 2021 р. № 55, стор. 28. стаття 3401. код акта 105914/2021.
78. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326. Офіційний вісник України. 2022 р. № 26. стор. 67. Ст. 1413. код акта 110623/2022.
79. Лук'янчук М.О. Поняття адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Науковий вісник публічного та приватного права. 2025. Випуск 4. С. 76-81.
80. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
81. Приходченко Л.Л. Політичний та інституційний механізми державного управління: узгодження інтересів. Теорія та практика державного управління. 2010. Вип. 4. С. 9-16.
82. Рогова О. Г. Механізми правові. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління. С. 378–380.
83. Тарахонич Т. І. Механізм дії права, механізм регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. Право. 2010. Вип. 50. С. 12–18.
84. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Атіка. 2007. 624 с.

85. Муравйов К. В. Поняття механізму реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Вісник пенітенціарної асоціації України. 2017. № 1. С. 48–56.
86. Іванов С. В. Адміністративно-правовий механізм реалізації державної митної політики в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 45 с.
87. Алфьоров С. М. Заходи організаційно-правового характеру в адміністративно-правовому механізмі протидії корупції в ОВС. Вісник Академії митної служби України. Серія: Право. 2011. № 1. С. 39–43.
88. Боровик А.В., Томчук А.В. Адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2021. № 49. С. 49-52.
89. Серeda В. В., Назар Ю. С., Костовська К. М. Адміністративне право України (у схемах та коментарях): навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 300 с.
90. Шумейко Т. А. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні : дис.... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2022. 504 с. URL: <https://cutt.ly/qrs2dDfX> (дата звернення: 26.01.2024).
91. Кіблик Д. В. Наукові підходи до визначення дефініції «адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю». Наукові записки. Серія: Право. 2020. Вип.8. Спецвипуск. С. 228–233.
92. Коросташова І. М. Механізм адміністративно-правового регулювання як правова категорія та багатоаспектне явище. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2019. № 1. С. 52–61.
93. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян у сфері публічного управління : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2011. 454 с.

94. Галунько В .В. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття): монографія. Херсон: Херсонська міська друкарня, 2010. 378 с.
95. Казміришин Е. Адміністративно-правовий механізм забезпечення реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 7. С. 84-92.
96. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 14-15, № 16-17. Ст.133.
97. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 35. ст.237.
98. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 13. ст.222.
99. Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади: постанова КМУ від 17 грудня 2022 р. № 1400. Офіційний вісник України. 2022 р. № 101. том 1. стор. 124. стаття 6316. код акта 115581/2022.
100. Портал Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва. URL <https://e-construction.gov.ua/> (дата звернення: 11.01.2025)
101. Питання Міністерства цифрової трансформації : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 18.09.2019 № 856. Офіційний вісник України. 2019 р. № 80. стор. 7. стаття 2736. код акта 96336/2019.
102. Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства : Постанова Кабінету Міністрів України: Постанова КМУ від 21.07.2025 № 903. Офіційний вісник України. 2025 р. № 66. стаття 4566. код акта 133676/2025.
103. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375. Офіційний вісник України. 2014 р. № 69. стор. 70. стаття 1936. код акта 73682/2014.
104. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215.

Офіційний вісник України. 2015 р. № 33. стор. 27. стаття 964. код акта 76577/2015.

105. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 р. № 904. Офіційний вісник України. 2025 р., № 65, стаття 4542, код акта 133628/2025.

106. Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду: постанова КМУ від 23.12.2020 № 1340. Офіційний вісник України. 2021 р. № 4. стор. 226. стаття 214. код акта 102523/2021.

107. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 16.12.2015 № 1052. Офіційний вісник України. 2015 р. № 102. стор. 40. стаття 3514. код акта 79996/2015.

108. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 14 січня 2015 р. № 15. Офіційний вісник України. 2015 р. № 7. стор. 79. стаття 164. код акта 75493/2015.

109. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 50, ст.472.

110. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: постанова КМУ від 03.02.2016 № 43. Офіційний вісник України. 2016 р. № 12. стор. 43. стаття 506. код акта 80686/2016.

111. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. ст.2056.

112. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. ст.170.

113. Про енергетичну ефективність будівель : Закон України від 22.06.2017 № 2118-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 33. ст.359.

114. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 20. ст.99

115. Юринець З. В. Формування інноваційних стратегій: теорія, методологія, практика : монографія. Львів : СПОЛОМ, 2016. 412 с.
116. Кірнос І. О. Форсайт як інструмент державного стратегічного планування. Інноваційна економіка. 2013. № 6 (44). С. 31–38.
117. Бабич Д. В., Бабич С.М. Інструменти державного регулювання зайнятості. URL: <file:///7227-%%D1%82%D1%82%D1%96-14555-1-10-20161206%20.pdf>.
118. Краснопольська Т.М. Регіональна політика України: типи та інструменти. Актуальні проблеми політики. 2016. Вип. 58. С. 189-202.
119. Котельбан С. В. Сутність, методи та інструменти державного регулювання інноваційної діяльності. Економіка та держава. 2017. № 4. С. 115–119.
120. Мамчур В., Студінська Г., Юрій Т. Сучасні інструменти реалізації державної політики інноваційного розвитку аграрної сфери України. Економіка та суспільство. 2024. № 61.
121. Дерун Т. М. Інструменти формування і реалізації державної політики розвитку малих міст України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 11. URL <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=651> (дата звернення: 19.05.2024).
122. Дай Т. Р. Основи державної політики : підручник; пер. з англ. Г. Є. Краснокутського; за наук. ред. З. В. Балабаєва. Одеса. : АО “Бахва”, 2005. 468 с.
123. Худик, Дмитро Іванович Управління соціально-культурним розвитком територіальної громади в процесі реалізації гуманітарної політики [Текст] : дис. ... д-ра філософії : 281 - публічне управління та адміністрування / Худик Дмитро Іванович ; наук. керівник Г. Л. Монастирський. Тернопіль : ЗУНУ, 2025. 240 с.
124. Забаштанський М., Роговий А. Пріоритети державної політики стимулювання розвитку житлового фонду України: аспект інвестиційної активності. Scientific journal “MODELING THE DEVELOPMENT OF THE ECONOMIC SYSTEMS “. С. 212-219.

125. Бондарчук Н. В., Коваль В. В. Удосконалення інструментів оцінювання державної політики у сфері містобудування України. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування. 2024 (14). <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-14-02-09>
126. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 51. Ст. 548.
127. Діяльність громад у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей – рекомендації від Мінсоцполітики. URL: <https://old.loda.gov.ua/news?id=56352>.
128. Єпіфанова І. Ю. Організаційні та економічні інструменти державної політики розвитку сектора житлового будівництва. Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. 2023. №3 (318). С. 192-198.
129. Дрозд О.Ю., Левченко О.В. Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру: питання теорії та практики : монографія. Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. 200 с.
130. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Г.М. Писаренко ; Одес. нац. юрид. акад. О., 2006. 194 с.
131. Бойко І. В., Зима О. Т., Соловійова О. М. Адміністративна процедура : конспект лекцій / за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с. URL: <https://pravoizdat.com.ua/image/data/Files/292/1-19.pdf>.
132. Адміністративна процедура: особливості формування української концепції: матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 верес. 2017 р. Харків : Нац. акад. правових наук України ; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. 112 с. URL: [http://www.aprnu.kharkiv.org/doc/Admin\\_procedura.pdf](http://www.aprnu.kharkiv.org/doc/Admin_procedura.pdf)
133. Мороз А.М. Адміністративно-правове забезпечення нормування у будівництві. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здоб. наук. ступ к.ю.н. 2022. 288 с.

134. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 40 с.
135. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. Форум права. 2013. № 3. С. 692–698.
136. Адміністративна процедура та адміністративні послуги : зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 495 с.
137. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юридич. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. 187 с.
138. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. Форум права. 2010. № 4. С. 163-177.
139. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / [пер. р нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов] ; відп. ред. О. Сироїд. [2-ге вид., перероб. і допов.]. Київ: К.І.С., 2009. 552 с.
140. Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимошука В.П. Київ: ФОП Мишалов Д.В., 2019. 460 с.
141. Чекомасова Н.Б. Адміністративно-правові засади державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 239 с.
142. Бородін І., Калюжний Р. Адміністративна послуга – функція публічного управління. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2015. Vol. 2, Iss. 3. С. 168-173. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol\\_2015\\_2\\_3\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2015_2_3_28).
143. Шевчук Е.Г. Безконтактні адміністративні послуги у сфері державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. 2020. 195 с.
144. Битяк Ю.П. Адміністративне право [Текст] : підручник / [Ю. П. Битяк та ін.] ; за заг. ред. проф. Ю. П. Битяка ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2020. 390 с.



145. Бліхар М.М. Адміністративне право [Текст] : підручник / М. М. Бліхар [та ін.]. Львів : Растр-7, 2022. 738 с
146. Буга В.В. Запобігання правопорушенням у сфері будівництва в Україні: адміністративно-правові засади [Текст] : монографія / Буга В. В. ; Донец. держ. ун-т внутр. справ. Київ : Алерта : Правова єдність, 2023. 335 с.
147. Вітвіцький С.С. Адміністративне право та процес [Текст] : навч. посіб. / С. С. Вітвіцький, Т. В. Хайлова, О. М. Пересада ; Донец. держ. ун-т внутр. справ. Одеса : Гельветика, 2022. 398 с.
148. Галуцько В.В. Адміністративне право України. Повний курс [Текст] : підручник / [В. В. Галуцько та ін. ; редкол.: В. Галуцько (голова) та ін.]. Вид. 2-ге. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 518 с.
149. Кісіль З.Р. Адміністративне право [Текст] : навч. посіб. / З. Р. Кісіль, Д. В. Швець, Є. В. Кобко ; Одес. держ. ун-т внутр. справ. Одеса : Гельветика, 2022. 933 с.
150. Короєд С. О. Адміністративне судочинство: теорія адміністративної юрисдикції та практика реалізації окремих матеріально-правових і процесуальних інститутів адміністративного права [Текст] : монографія / Короєд С. О., Лошицький М. В. ; НДІ публ. права. Київ : Видавництво Людмила, 2021. 202 с.
151. Кривошеїн П.П. Адміністративно-правове регулювання будівництва в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кривошеїн Петро Петрович ; НДІ публіч. права. Київ, 2017. 18 с.
152. Кудрявцев О.В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кудрявцев Олексій Віталійович ; НДІ публ. права. Київ, 2017. 21 с.
153. Марушева О.А. Теоретико-методологічні основи механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві в контексті публічного адміністрування [Текст] : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Марушева Олександра Анатоліївна ; Міжрегіон. Акад. упр. персоналом. Київ, 2020. 40 с.

154. Мельник Р.С. Адміністративне право України (у схемах та коментарях) [Текст] : навч. посіб. / Р. С. Мельник, С. О. Мосьондз ; [ред.: Р. С. Мельник] ; Приват. ВНЗ "Ун-т сучас. знань". 3-тє вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2024. 411 с.

155. Миронець І.М. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Миронець Ірина Миколаївна ; Нац. авіац. ун-т. К., 2012. 22 с.

156. Радишевська О.Р. Адміністративне право України в умовах європеїзації [Текст] : монографія / Радишевська Олеся ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ : Талком, 2020. 719 с.

157. Резворович К.Р. Адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Резворович Кристина Русланівна ; Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2016. 19 с.

158. Ромасько В.О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ромасько Віталій Олександрович ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2010. 18 с.

159. Савенко Н.В. Адміністративно-правові засади набуття права власності на об'єкти незавершеного та законсервованого будівництва в Україні [Текст] : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2009. 16 с.

160. Семенко Б.М. Адміністративна відповідальність за правопорушення у галузі будівництва [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Семенко Борис Миколайович ; Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя, 2011. 16 с.

161. Слончак В.В. Адміністративно-правові відносини у сфері будівництва в умовах децентралізації влади [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Слончак Володимир Вікторович ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2017. 17 с.

162. Тарасюк Ю.В. Адміністративно-правове забезпечення житлового будівництва в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Тарасюк Юрій Васильович ; Сум. держ. ун-т. Суми, 2021. 19 с.

163. Войтюк О.Є. Нормативно-правове забезпечення публічного управління у сфері державно-приватного партнерства. [Regulatory and legal support for public administration in the field of public-private partnership]. Вісник Херсонського національного технічного університету. Bulletin of the Kherson National Technical University, 2.1 (92). С. 270-275.

164. Економічна енциклопедія : у 3 т. Т. 2 / редкол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Київ, 2001. 848 с.

165. Бондар Н. М., Кошарний В.О. Сутність механізму державноприватного партнерства та його місце у підтримці розвитку туризму в Україні. Економіка та управління на транспорті : наук. журн. / Нац. трансп. ун-т. Київ : НТУ, 2015. Вип. 1. С. 30–34.

166. Брусільцева Г. М. Аналіз тенденцій розвитку державно-приватного партнерства в туристичній галузі України. Європейські перспективи : наук.-практ. журн. 2015. Вип. 6. С. 26–31.

167. Дегтяр О. А. Державно-приватне партнерство у розвитку соціальної інфраструктури в умовах розбудови громадянського суспільства. Економіка та держава. 2014. № 1. С. 98–101.

168. Сідуняк О. В. Державно-приватне партнерство у соціальній сфері: механізм узгодження інтересів держави, бізнесу і суспільства. Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. 2014. Вип. 4. С. 61–67.

169. Стоян О. Ю. Державно-приватне партнерство у сфері відновлювальної енергетики України: особливості, тенденції, перспективи розвитку. Інвестиції: практика та досвід : наук.-практ. журн. / Чорномор. держ. ун-т ім. Петра Могили. Київ : ДКС-центр, 2015. № 2. С. 123–126.

170. Павлюк К. В., Павлюк С. М. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. Наукові праці КНТУ. Економічні науки. 2010. Вип. 17. С. 10–19.
171. Grimsey D., Lewis M. K. Accounting for Public Private Partnerships. Accounting Forum. 2002. № 26 (3/4). P 245–270.
172. Дабіжа В.В., Самков О.О. Розвиток державно-приватного партнерства для України з досвіду світової практики. Modern scientific journal (Сучасний науковий журнал). 2024. №4(2). С. 62-73.
173. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство з позицій теорії контрактів. Науковий вісник Чернівецького національного університету. Серія : Економіка. 2014. № 710–711. С. 3–6. URL: <http://surl.li/cpiki> (дата звернення: 22.07.2024).
174. Дячек В.В., І.П. Мірошніченко. Особливості реалізації проєктів державно-приватного партнерства. Соціальна економіка. № 69. С. 107-115. doi: <https://doi.org/10.26565/2524-2547-2025-69-09>.
175. Кривокульська Н. Інвестиційна діяльність як напрям реалізації державної політики сталого розвитку. Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України. 2023. Вип. 28. С. 72-79.
176. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 №1560-XII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1991. № 47. ст.646. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text>.
177. Ковалевська О. П. Інструменти реалізації житлової політики. Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 10. С. 164-167
178. Попадинець Н.М., Войтенко О.А. Напрями та інструменти удосконалення регулювання регіональних ринків споживчих товарів в умовах пандемії COVID-2019: електронне наукове видання / НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України». Львів, 2022. 52 с.

179. Лисенко В.В. Державна політика забезпечення якості у сфері містобудування. Право та державне управління. Law and public administration. 1 (2), pp. 140-147. DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.1-2.20>. URL [http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1\\_2020/tom\\_2/22.pdf](http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2020/tom_2/22.pdf) [in Ukrainian].

180. Гур'єв В.О. Організаційно-економічний механізм антикризового управління розвитком регіонів України. Дис. на здоб. ступ. д-ра ф-ії. Спеціальність 073; Галузь знань - 07 Управління та адміністрування. Харків, 2025. 264 с.

181. Комнатний С.О. Деякі пропозиції до реформування державної житлової політики України у воєнний і повоєнний періоди. Філософські та методологічні проблеми права. 2022. № 1 (23). С. 78-84.

182. UKRAINE INTERNAL DISPLACEMENT REPORT GENERAL POPULATION SURVEY. URL [https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/IOM\\_UKR\\_Internal%20Displacement%20Report\\_GPS%20R20\\_April%202025.pdf](https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/IOM_UKR_Internal%20Displacement%20Report_GPS%20R20_April%202025.pdf)

183. Ukraine relief, recovery, reconstruction and reform trust fond. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/bdf32c455ee53a892525e1c4822624f6-0080072025/original/URTF-Snapshot-September-2025.pdf>

184. Damages to Ukraine's infrastructure due to the war have risen to \$170 billion - KSE Institute estimate as of November 2024. <https://kse.ua/about-the-school/news/damages-to-ukraine-s-infrastructure-due-to-the-war-have-risen-to-170-billion-kse-institute-estimate-as-of-november-2024/>

185. "eRecovery": 140,000 families received over UAH 48 billion in compensation for damaged housing. <https://unn.ua/en/news/erecovery-140000-families-received-over-uah-48-billion-in-compensation-for-damaged-housing>

## ДОДАТКИ

*Додаток А*

### СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Статті у наукових фахових виданнях України  
та наукових періодичних виданнях інших держав:*

1. Лук'янчук М.О. Особливості міжнародного нормативного регулювання реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. №12. С. 712-714.
2. Лук'янчук М. О. Напрями реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Держава та регіони. Серія: Право. 2024. № 4 (86). С. 552-557.
3. Лук'янчук М.О. Завдання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні: адміністративно-правовий аспект. Науковий вісник публічного та приватного права. 2025. Випуск 3. С. 201-205.
4. Лук'янчук М.О. Поняття адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. Науковий вісник публічного та приватного права. 2025. Випуск 4. С. 76-81.
5. Лук'янчук М.О. Специфіка національного адміністративно-правового регулювання державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні. KELM. 2024. №7. С. 336-341.

*Матеріали наукових конференцій:*

6. Лук'янчук М.О. Класифікація принципів державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи: адміністративно-правовий аспект. Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 18–19 лютого 2025 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

7. Лук'янчук М.О. Загальнотеоретична характеристика державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення: матеріали другої міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 04–05 червня 2025 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 140–143.

ЗАТВЕРДЖУЮ  
В.о. Президента Науково-дослідного  
інституту публічного права,  
доктор юридичних наук, професор  
  
Сергій КОРОЄД  
«15» вересня 2025 року

### АКТ

**впровадження результатів дисертації здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Лук'янчука Микити Олеговича на тему: «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні», у науково-дослідну роботу Науково-дослідного інституту публічного права**

Комісія у складі: в.о. президента Науково-дослідного інституту публічного права, доктора юридичних наук, професора Короеда Сергія Олександровича (голова комісії); завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, доктора юридичних наук, професора Куркової Ксенії Миколаївни; провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, старшого дослідника Шкарупи Костянтина Вікторовича склала цей акт про те, що матеріали дисертації здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Аналітичні матеріали та наукові напрацювання Лук'янчука Микити Олеговича за темою «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні» мають належний теоретичний та методологічний рівень, відзначаються високою практичною значимістю та активно використовуються у науково-дослідній діяльності наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права.

Результати дослідження застосовуються під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем правового забезпечення запобігання корупції у сфері національної безпеки і оборони України. Матеріали роботи також використовуються Інститутом у межах реалізації науково-дослідної теми «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-



правових відносин» (номер державної реєстрації № 0120U105390).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової роботи працівників відділів та аспірантів Науково-дослідного інституту публічного права.

#### ВИСНОВОК

Результати дисертації Лук'янчука Микити Олеговича на тему: «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні», на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук вважати впровадженими в науково-дослідну роботу Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки права інтелектуальної власності.

**Голова комісії:**



**Сергій КОРОЄД**

**Члени комісії:**



**Ксенія КУРКОВА**



**Костянтин ШКАРУПА**

ЗАТВЕРДЖУЮ  
В.о. Президента Науково-дослідного  
інституту публічного права,  
доктор юридичних наук, професор  
  
Сергій КОРОЄД  
«15» вересня 2025 року

### АКТ

**впровадження результатів дисертації здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Лук'янчука Микити Олеговича на тему «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні», в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права**

Комісією Інституту було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні» Лук'янчука Микити Олеговича. Під час обговорення наданих матеріалів комісією було констатовано, що окремі положення дослідження було використано при розробленні лекційних курсів з дисциплін, які викладаються у Науково-дослідному інституті публічного права, а саме «Адміністративне право: доктринальні та практичні проблеми», «Актуальні проблеми конституційного та муніципального права», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, а також у контексті інших дисциплін, які викладаються в Інституті. Лекційний курс окремих тем навчальних дисциплін увібрав положення цього дисертаційного дослідження.

**ВИСНОВОК:** результати дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері

будівництва в умовах гуманітарної кризи в Україні» Лук'янчука Микити Олеговича вважати впровадженими в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права з дисциплін «Адміністративне право: доктринальні та практичні проблеми», «Актуальні проблеми конституційного та муніципального права».

**Члени комісії:**

**завідувач відділу**

**науково-правових експертиз**

**та законопроектних робіт**

**доктор юридичних наук, професор**



**К.М. Куркова**

**Провідний науковий співробітник**

**доктор юридичних наук, старший дослідник**



**К. В. Шкарупа**