

ЦВІРКУН Ю. І.,

доктор юридичних наук,
професор кафедри публічного
та міжнародного права
(Юридичний інститут Київського
національного економічного
університету імені Вадима Гетьмана)

СУСАК М. С.

докторка філософії в галузі права,
асистентка кафедри
адміністративного права та процесу
(Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.3.2.56>

**ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ОРГАНУ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДОСТУПНОСТІ ІНФРАСТРУКТУРИ НАСЕЛЕНОГО ПУНКТУ В УМОВАХ
ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ**

У статті досліджено правове значення адміністративних органів у забезпеченні доступності інфраструктури населеного пункту в умовах правового режиму воєнного стану. Розкрито конституційні засади та положення спеціального законодавства, які гарантують її доступність для всіх категорій громадян (відвідувачів) населеного пункту.

Окрему увагу приділено важливості ролі адміністративних органів, які відповідно до національного законодавства зобов'язані здійснювати функції щодо реалізації прав на доступ до інфраструктури для маломобільних груп населення, відповідно до принципу рівності осіб, що означає обов'язок держави забезпечити рівний доступ до адміністративних послуг для всіх осіб, у тому числі з урахуванням їхніх індивідуальних особливостей.

Встановлено, що важливим орієнтиром для діяльності адміністративних органів є Національна стратегія зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року. У межах реалізації якої розробляються відповідні регіональні та місцеві програми, які мають на меті впровадження принципів універсального дизайну, забезпечення фізичної, інформаційної, цифрової, освітньої, економічної та суспільно-громадської доступності для всіх груп населення, незалежно від їх фізичних чи когнітивних можливостей.

Визначені заходи, які вживаються адміністративними органами для забезпечення доступності інфраструктури населеного пункту (моніторинг об'єктів, адаптація будівель, забезпечення доступного транспорту, інформаційна підтримка тощо), а також встановлені і певні виклики, які постають перед адміністративними органами, що значно ускладнюють реалізацію державної політики у цій сфері. Серед таких викликів виділено: руйнування та пошкодження інфраструктури населеного пункту; неготовність транспортної інфраструктури для евакуації маломобільних груп населення; непристосованість укриттів для потреб маломобільних груп населення; неналежне виконання посадовими



особами адміністративного органу обов'язків щодо доступності інфраструктури населеного пункту.

Обґрунтовано необхідність посилення адміністративної відповідальності за порушення у сфері містобудування та планування територій. Запропоновано підвищити розмір штрафів у Кодексі України про адміністративні правопорушення, що має забезпечити реальну невідворотність відповідальності та стимулювати дотримання стандартів безбар'єрності.

Авторами акцентовано увагу, що відбудова України після війни має відбуватись відповідно до принципу «Build Ukraine Back Better» – відновлювати зруйновану інфраструктуру одразу з урахуванням вимог безбар'єрності, що дозволить сформувати простір, де кожен громадянин (відвідувач) населеного пункту, незалежно від фізичних можливостей, матиме рівний доступ до соціальних благ і послуг.

Ключові слова: адміністративний орган, інфраструктура населеного пункту, доступність, безбар'єрність, правовий режим воєнного стану, маломобільні групи населення.

Tsvirkun Yu. I. Susak M. S. The importance of the administrative body in ensuring accessibility of the infrastructure of a settlement in the conditions of the legal regime of martial state

The article examines the legal significance of administrative bodies in ensuring the accessibility of the infrastructure of a settlement under the legal regime of martial law. The constitutional principles and provisions of special legislation that guarantee its accessibility for all categories of citizens (visitors) of the settlement are revealed.

Particular attention is paid to the importance of the role of administrative bodies, which, in accordance with national legislation, are obliged to perform functions related to the implementation of the rights to access infrastructure for low-mobility population groups, in accordance with the principle of equality of persons, which means the obligation of the state to ensure equal access to administrative services for all persons, including taking into account their individual characteristics.

It has been established that an important guideline for the activities of administrative bodies is the National Strategy for Creating a Barrier-Free Space in Ukraine by 2030. Within the framework of its implementation, relevant regional and local programs are being developed, aimed at implementing the principles of universal design, ensuring physical, informational, digital, educational, economic and social accessibility for all population groups, regardless of their physical or cognitive abilities.

Measures taken by administrative bodies to ensure the accessibility of the infrastructure of a settlement are identified (monitoring of facilities, adaptation of buildings, provision of accessible transport, information support, etc.), as well as certain challenges facing administrative bodies that significantly complicate the implementation of state policy in this area. Among such challenges are highlighted: destruction and damage to the infrastructure of a settlement; unpreparedness of transport infrastructure for the evacuation of low-mobility population groups; unsuitability of shelters for the needs of low-mobility population groups; improper performance by officials of the administrative body of duties regarding the accessibility of the infrastructure of a settlement.

The need for strengthening administrative responsibility for violations in the field of urban development and territorial planning is substantiated. It is proposed to increase the amount of fines in the Code of Ukraine on Administrative Offenses, which should ensure real inevitability of responsibility and stimulate compliance with accessibility standards.



The authors emphasize that the reconstruction of Ukraine after the war should take place in accordance with the principle of “Build Ukraine Back Better” – to restore the destroyed infrastructure immediately, taking into account the requirements of accessibility, which will allow creating a space where every citizen (visitor) of the settlement, regardless of physical abilities, will have equal access to social goods and services.

Key words: *administrative body, infrastructure of the settlement, accessibility, barrier-free, legal regime of martial law, low-mobility population groups.*

Вступ. Проблема доступності інфраструктури населеного пункту в умовах правового режиму воєнного стану посідає особливе місце в сучасній адміністративно-правовій науці. Запровадження режиму воєнного стану в Україні супроводжується низкою викликів для ефективного функціонування інфраструктури населених пунктів, пов'язаних з безперервним функціонуванням об'єктів критичної інфраструктури, транспортної, комунальної, соціальної інфраструктури тощо, доступ до яких є необхідним для забезпечення базових прав та свобод, потреб людини. Особливої актуальності набуває питання забезпечення її доступності для всіх категорій громадян (відвідувачів) населеного пункту, включаючи осіб, які відчують труднощі при самостійному пересуванні, одержанні послуги, необхідної інформації або при орієнтуванні у просторі, зокрема, це – особи з інвалідністю, особи з тимчасовим порушенням здоров'я, вагітні жінки, громадяни похилого віку, особи з дитячими візками та інші вразливі групи населення. Законодавчо таких осіб відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначають як маломобільні групи населення. Створення безбар'єрного середовища стає не лише питанням зручності, а й проявом реалізації гарантованих державою основоположних прав людини та можливостей на рівні з іншими громадянами.

За даними Міністерства соціальної політики України, станом на вересень 2023 року в Україні налічувалося 3 млн людей з інвалідністю, з них понад 300 тисяч отримали такий статус із початку повномасштабного вторгнення окупаційної армії росії. Станом на 2024-2025 роки в Україні ця цифра, ймовірно, зростатиме у зв'язку із воєнними діями, пораненнями, контузійми та іншими наслідками бойових дій. Через постійні втрати та збільшення кількості осіб з набутою інвалідністю, в Україні спостерігається нагальна потреба у терміновому вжитті заходів для забезпечення *швидкої соціальної та професійної інтеграції цих людей у суспільне життя та створити для них максимальну доступну інфраструктуру населеного пункту.*

Недостатня доступність інфраструктури населеного пункту означає неможливість для певних категорій осіб реалізовувати свої основоположні права та свободи, вести повноцінний спосіб життя згідно з індивідуальними можливостями, здібностями та інтересами. Де б не жили маломобільні люди, у місті чи селі, вони мають безліч перешкод для реалізації своїх прав. Це можуть бути фізичні бар'єри (ті, які існують у будівлях та спорудах, відсутність укриттів із доступом для людей із інвалідністю), інформаційні бар'єри (недостатня адаптація інформації у доступних форматах), відсутність доступних транспортних послуг (відсутність адаптованих маршрутів чи спеціалізованого транспорту) тощо. Все це суттєво перешкоджає повноцінній участі таких осіб у суспільному житті. В умовах правового режиму воєнного стану ця проблема загострюється ще більше для маломобільних груп населення: евакуація, переміщення населення, забезпечення медичною допомогою, отримання освітніх та соціальних послуг, доступ до укриттів тощо. Саме тому, забезпечення доступності інфраструктури населеного пункту перетворюється на нагальний правозахисний обов'язок держави.

Постановка завдання. Мета статті полягає в обґрунтуванні правової ролі адміністративних органів у забезпеченні доступності інфраструктури населеного пункту під час дії правового режиму воєнного стану та вироблення пропозицій щодо їх правового регулювання.

Результати дослідження. Конституція України є основним джерелом визначення обов'язків держави у сфері забезпечення доступності інфраструктури населеного пункту.



Стаття 3 Конституції України закріплює, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [1]. Це положення Основного Закону України зобов'язує державні органи як і в мирний час, так і в умовах правового режиму воєнного стану вживати всіх заходів для забезпечення громадян (відвідувачів) населеного пункту можливістю безпечно пересуватися, користуватися об'єктами транспортної інфраструктури, соціальної інфраструктури тощо.

Відповідно до ст. 24 Конституції України, громадяни мають рівні права та свободи і є рівними перед законом. Забезпечення доступності інфраструктури для маломобільних груп населення є безпосереднім виявом принципу рівності.

Крім цього, стаття 48 Конституції України гарантує кожному право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Умовою реалізації даного права не є можливим без належного ефективного функціонування інфраструктури населеного пункту, особливо в умовах правового режиму воєнного стану.

Запровадження правового режиму воєнного стану та введення в дію Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII [2] зумовило тимчасове обмеження певних конституційних прав громадян, зокрема: встановлення особливого режиму пересування громадян, можливості примусової евакуації населення з небезпечних районів, запровадження трудової повинності для забезпечення потреб оборони та функціонування критичної інфраструктури тощо. Ці заходи є формою трансформації адміністративних процедур і розширенням повноважень адміністративних органів у надзвичайних умовах. Аналіз ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» вказує на те, що адміністративні органи повинні вживати всіх необхідних заходів для забезпечення населення (відвідувачів) населеного пункту всіма життєво необхідними послугами [2]. Йдеться зокрема про безперервне функціонування транспорту, медичних установ, систем енергопостачання, укритті, а також інших інфраструктурних об'єктів, які гарантують належний рівень безпеки громадян.

У цьому контексті важливою є роль адміністративних органів, які відповідно до національного законодавства зобов'язані здійснювати функції щодо реалізації прав на доступ до інфраструктури для маломобільних груп населення. Так, зокрема, Закон України «Про адміністративну процедуру» прямо закріплює принцип рівності осіб, що означає обов'язок держави забезпечити рівний доступ до адміністративних послуг для всіх осіб, у тому числі з урахуванням їхніх індивідуальних особливостей. Жодна з ознак, чи то раса, колір шкіри, політичні, релігійні та інші переконання, стать, вік, чи то стан здоров'я, етнічне та соціальне походження, громадянство, сімейний та майновий стан, місце проживання, мова тощо, не можуть бути підставою для дискримінації [3].

Адміністративні органи, до яких належать органи виконавчої влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, інші суб'єкти, які відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації [3], зобов'язані здійснювати функції з реалізації прав на доступність інфраструктури для маломобільних груп населення. Їх діяльність має ґрунтуватися на положеннях Конституції України, Законів України «Про місцеве самоврядування», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про адміністративну процедуру», «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» тощо, державних будівельних норм, профільних постанов Кабінету Міністрів України та місцевих програм. Разом із тим, Україна як держава-учасниця міжнародного співтовариства зобов'язана дотримуватись положень міжнародних актів, що визначають стандарти доступності. Одним із таких актів є Конвенція про права осіб з інвалідністю [4]. Яка в статтях 3 та 9 закріплює принцип доступності, відповідно до якого держави-учасниці зобов'язані забезпечувати доступ осіб з інвалідністю на рівні з іншими до: фізичного оточення (будівель, доріг, будинки, дороги, транспорту й інших внутрішніх та зовнішніх об'єктів, зокрема шкіл, житлових будинків, медичних установ та робочих місць); інформаційно-комунікаційних технологій та систем (у тому числі електронні служби та екстерні служби); інших об'єктів та послуг, що надаються населенню, як у міських так



і у сільських районах. Окрім того, держави-учасниці зобов'язуються виявляти та усувати бар'єри, що перешкоджають доступності, а також розробляти та впроваджувати мінімальні стандарти доступності, проводити навчання відповідних фахівців і забезпечувати моніторинг виконання цих зобов'язань.

Важливим орієнтиром для діяльності адміністративних органів є Національна стратегія зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 року № 366-р [5]. У межах реалізації стратегії безбар'єрності розробляються відповідні регіональні та місцеві програми, які мають на меті впровадження принципів універсального дизайну, забезпечення фізичної, інформаційної, цифрової, освітньої, економічної та суспільно-громадської доступності для всіх груп населення, незалежно від їх фізичних чи когнітивних можливостей.

На сьогоднішній день адміністративні органи різних рівнів вживають конкретні заходи для забезпечення доступності інфраструктури населеного пункту, серед яких:

- проведення моніторингу об'єктів інфраструктури на предмет їх відповідності принципам безбар'єрності;
- адаптація громадських установ (шкіл, лікарень, ЦНАП тощо) через встановлення покращення інфраструктурних об'єктів (пандусів, ліфтів, тактильних плиток, візуальних вказників тощо);
- проведення позапланових заходів державного архітектурно-будівельного контролю щодо дотримання будівельних норм у частині виконання вимог інклюзивності будівель і споруд в умовах воєнного стану;
- створення експертних груп за участі представників профільних громадських організацій, експертів та фахівців з питань забезпечення доступності для маломобільних груп населення щодо об'єктів будівництва та побудованого середовища з метою вдосконалення та застосування ДБН у розрізі інклюзивності;
- взаємодія та консультації з громадськістю на кожному етапі будівництва для врахування потреб населення;
- розробка місцевих програм розвитку, які включають зміну просторів у відповідності до вимог безбар'єрності (реконструкція, капітальний ремонт, поточний ремонт, а також розумне пристосування);
- організація та проведення навчань для посадових осіб адміністративного органу з питань створення безбар'єрного простору та підвищення їх кваліфікації;
- забезпечення доступності транспорту, який адаптований для маломобільних груп населення;
- проведення спеціалізованих тренінгів для персоналу органів влади щодо забезпечення доступності інформації, а також використання цифрових платформ, адаптованих для людей з інвалідністю та донесення відповідної їм інформації тощо.

Повномасштабне російське вторгнення суттєво ускладнило ситуацію щодо забезпечення доступності інфраструктури для усіх громадян (відвідувачів) населеного пункту. Найбільш негативно ці обставини вплинули на маломобільні групи населення, що знаходяться у безпосередній близькості від місць, де відбуваються бойові дії.

Окрім заходів, які вживаються адміністративними органами для забезпечення доступності інфраструктури населеного пункту (моніторинг об'єктів, адаптація будівель, забезпечення доступного транспорту, інформаційна підтримка тощо), існують і певні виклики, які постають перед адміністративними органами, що значно ускладнюють реалізацію державної політики у цій сфері.

Серед таких викликів можемо виділити:

1. Руйнування та пошкодження інфраструктури населеного пункту. Бойові дії призвели до масштабних руйнувань об'єктів інфраструктури. Для адміністративних органів це означає необхідність одночасного вирішення питання відновлення і забезпечення доступності для всіх громадян населеного пункту, що перевищує наявні фінансові, часові ресурси та кадрові можливості.



2. Неготовність транспортної інфраструктури для евакуації маломобільних груп населення. Фіксується недостатній рівень готовості транспортної інфраструктури до евакуації та перевезень людей з інвалідністю. Зокрема, дані досліджень та моніторингів демонструють, що більшість залізничних вокзалів та автовокзалів є бар'єрними. Так само, значна частина придорожньої інфраструктури не пристосована до потреб людей з інвалідністю [6, С. 17].

3. Непристосованість укриттів для потреб маломобільних груп населення. Велика частина укриттів не відповідають вимогам інклюзивності. Для адміністративних органів це виклик, адже саме вони відповідальні за організацію безпеки громадян під час надзвичайних ситуацій та бойових дій.

4. Неналежне виконання посадовими особами адміністративного органу обов'язків щодо доступності інфраструктури населеного пункту, а особливо, якщо вчиненими діями або бездіяльністю порушуються права осіб з інвалідністю та маломобільних груп населення, не враховуються їх потреби тягне за собою юридичну відповідальність за порушення у сфері планування і забудови територій.

Варто підкреслити, що більшість об'єктів інфраструктури населеного пункту були ще побудовані за радянських часів за старими будівельними стандартами, які не враховували потреби маломобільних груп населення. Як наслідок, більшість будівель та споруд не відповідають сучасним вимогам безбар'єрності, а їх оновлення потребує значних інвестицій і часу. Таким чином, адміністративні органи у своїй діяльності стикаються із багатьма викликами, проте, завдяки стратегічному підходу поступово роблять кроки у напрямку доступності інфраструктури населеного пункту для всіх громадян (відвідувачів) населеного пункту.

У сучасних умовах актуалізується необхідність пошуку нових правових інструментів, здатних забезпечити ефективне дотримання стандартів безбар'єрності. Одним із таких напрямків є посилення адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері містобудування та планування територій. Чинні санкції, передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення є недостатніми для того, аби стимулювати забудовників і посадових осіб органів влади дотримуватись вимог безбар'єрності.

У зв'язку із цим, аби штрафи були справедливими та ефективними, нами пропонується зміни до законодавства про адміністративну відповідальність, а саме доповнити статтю 96-1 «Порушення законодавства під час планування і забудови територій» Кодексу України про адміністративні правопорушення [7], зокрема, щодо запровадження відповідальності за порушення законодавства у сфері планування і забудови територій, якщо вчиненими діями порушуються права осіб з інвалідністю та маломобільних груп населення та викласти відповідну норму у такій редакції: «Дії, передбачені частинами першої та сьомої цієї статті, якими порушуються права осіб з інвалідністю та маломобільних груп населення, – тягнуть за собою накладання штрафу на відповідальних осіб від 2000 до 3000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян». Такий підхід дозволить забезпечити невідворотність відповідальності, матиме превентивний характер та впливатиме на всіх суб'єктів у сфері публічного адміністрування, архітектури та будівництва.

Висновки. Адміністративні органи відіграють ключову роль у забезпеченні доступності інфраструктури населених пунктів, особливо в умовах правового режиму воєнного стану. Вищезазначені заходи адміністративних органів свідчать про поступове та стале впровадження політики доступності в наше повсякденне життя. Адже в умовах правового режиму воєнного стану адміністративні органи не лише виконують нормативну функцію, а й виступають гарантом того, що інфраструктура майбутньої України буде доступною для кожного – незалежно від віку, статті, стану здоров'я чи життєвих обставин. Адже, доступність – це про те, щоб життя кожної людини (відвідувача) населеного пункту було комфортним та безбар'єрним. Доступність – це не лише вимога закону, а й обов'язок адміністративних органів забезпечити це право для всіх громадян, де кожен має рівні можливості для участі в усіх сферах суспільного життя. Реальне дотримання вимог доступності повинне супроводжуватись і відповідними правовими наслідками – у разі їх порушення. Відповідальність посадових осіб це не лише про санкції, а передусім це інструмент захисту



гідності, прав і можливостей кожної людини в демократичній державі. У перспективі відбудови України після війни адміністративні органи мають відігравати провідну роль у реалізації принципу «Build Ukraine Back Better» – відновлювати зруйновану інфраструктуру одразу з урахуванням вимог безбар'єрності. Це дозволить сформувати простір, де кожен громадянин (відвідувач) населеного пункту, незалежно від фізичних можливостей, матиме рівний доступ до соціальних благ і послуг. Таким чином, доступність інфраструктури має розглядатися не як другорядна умова, а як один із базових елементів правової держави та демократичного суспільства.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
3. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
4. Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13 грудня 2006 р. № 995_g71. *Відомості Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text
5. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#Text>
6. Пріоритети та виклики політики безбар'єрності: аналітичні матеріали до розробки Плану заходів на 2025-2026 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні. Київ: НІСД, 2024. 136 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984р. № 8073-X. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

