

Пацюк О.Д.

Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦЕМЕНТНОЇ ГАЛУЗІ ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

Стаття присвячена аналізу існуючої нормативно-правової бази України, яка вимагає змін у зв'язку з запровадженням воєнного стану. З початком запровадження воєнного стану в Україні Указом Президента України 24 лютого 2022 року № 64/2022 [1] та щоквартальним його продовженням, виникли специфічні умови діяльності всіх підприємств України в тому числі і підприємств цементної галузі. Діяльність цементної галузі в умовах воєнного стану вимагає впровадження гнучкої системи законодавчого регулювання для продовження роботи цих підприємств та налагодження взаємодії з державою в тому числі в питаннях забезпечення її потреб в постачанні цементу. Основний вплив воєнного стану на регуляторне середовище полягає в необхідності оперативного правового реагування на виклики спричинені руйнуванням виробничих потужностей, порушенням логістичних ланцюгів та зростанням попиту на будівельні матеріали для відновлення інфраструктури, побудови фортифікаційних споруд та в подальшому будівництва захисних споруд для об'єктів енергетики України. Встановлено також, що в сучасних умовах сьогодення (враховуючи виклики воєнного стану) адміністративно-правове регулювання спрямоване на спрощення процедур виробництва та сертифікації продукції, забезпечення безперервного постачання сировини, а також адаптацію екологічних і технічних стандартів до реалій воєнного часу. Все це зумовило необхідність у тимчасовій зміні вимог до виробництва та обігу цементу, що включає спрощення процедур ліцензування, спрощення імпорту обладнання та комплектуючих, а також забезпечення державної підтримки підприємств, які зазнали втрат через військові дії. Встановлено також, що одним із ключових аспектів адаптації регуляторного середовища є створення правових механізмів для оперативного реагування на надзвичайні ситуації або виконання замовлень пов'язаних із стратегічним будівництвом. Це в свою чергу включає в себе спрощення деяких процедур та процесів в цементній галузі, введення додаткових норм для сертифікації продукції та посилення контролю за якістю будівельних матеріалів, які використовуються для відновлення об'єктів критичної інфраструктури та будівництва військових об'єктів. Також у статті з'ясовано, що важливою вимогою до впровадження законодавчих норм під час дії воєнного стану по спрощенню вищевказаних процедур є неухильне дотримання стандартів якості, як одного з важливих критеріїв вимірювання обороноздатності нашої держави, тобто якість кінцевої продукції повинна бути під особливим контролем, при цьому всі ці заходи не повинні впливати на зростання собівартості виробництва, транспортування, та ціни продажу кінцевому споживачу, а навпаки сприяти здешевленню цементу, що в свою чергу вплине на формування собівартості будівельних матеріалів, що з нього виробляються. Водночас розглянуто питання збалансування регуляторних заходів із потребою забезпечення екологічної безпеки в цементній галузі, що стає особливо актуальним у контексті посилення міжнародного співробітництва та приведення українських стандартів до європейських вимог.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, цементна галузь, воєнний стан, фортифікаційні споруди, відбудова, інфраструктура, законодавство, підприємство, виробництво цементу, обіг цементу.

Постановка проблеми. Законодавче регулювання цементної галузі під час дії воєнного стану – це система нормативно правових актів, що спрямовані на забезпечення здатності держави швидко адаптувати існуючі механізми до нових реалій через запровадження спрощених процедур та створення законодавчих гарантій для підтримки

підприємств та економіки України. Тому дослідження зазначеної проблеми є дуже актуальним в сучасних реаліях в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемні питання законодавчого регулювання цементної галузі під час дії воєнного стану розглядаються такими науковцями та дослідниками:

Стосовно особливостей регулювання економічної та підприємницької діяльності в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови: В. Авдєєнко [2], Л. Андрущенко [3], І. Гонтарєва [4], М. Григорчук [5], В. Дикань [6], М. Зверіченко [7], Н. Зозуля [8], В. Євтушенко [4], Г. Жосан [7], Д. Левчинський [8], І. Каширнікова [8], Д. Михайленко [4], Н. Намлієва [9], Р. Скринковський [10], С. Скрипник [11], Г. Ступнікер [8], Н. Фролова [6], І. Хірса [7], та ін.

Постановка завдання. Мета статті полягає у розкритті особливостей нормативно-правового регулювання діяльності цементної галузі під час воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Для забезпечення ефективності законодавчого регулювання виробництва та обігу цементу під час дії воєнного стану необхідно враховувати специфіку законодавчих актів, які визначають основи функціонування галузі. Нижче наведено змістовну таблицю, яка структуровано описує ключові законодавчі акти, їхні положення та вплив на цементну галузь.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» встановлює нормативно-правову основу функціонування економіки та державних інститутів у період воєнного стану [12]. В умовах війни цей Закон визначає адміністративно-правові механізми мобілізації матеріальних ресурсів, забезпечення обороноздатності країни та пріоритетності державних замовлень. Відповідно до положень

цього Закону державні органи мають право запроваджувати тимчасові обмеження на певні види економічної діяльності з метою забезпечення національної безпеки. У контексті цементної галузі це може включати: пріоритетний розподіл матеріалів необхідних для будівництва об'єктів оборонного значення (укриття, захисні споруди); мобілізацію підприємств для виконання державних замовлень з поставки цементу чи інших будівельних матеріалів, що мають стратегічний характер; контроль за використанням сировини та енергоносіїв необхідних для виробництва цементу. Закон також передбачає спрощення процедур для реалізації державних замовлень. Це включає: прискорення процесу укладання контрактів між підприємствами та замовниками в межах оборонного замовлення; усунення зайвих адміністративних бар'єрів при здійсненні постачання будівельних матеріалів. Згідно з пунктом 3 частини 1 статті 8 Закону: «Використовувати потужності та трудові ресурси підприємств, установ і організацій усіх форм власності для потреб оборони, змінювати режим їхньої роботи, проводити інші зміни виробничої діяльності, а також умов праці відповідно до законодавства про працю» [12, ст. 8]. Це означає що підприємства цементної галузі зобов'язані виконувати державні замовлення у пріоритетному порядку. Виробники цементу мають забезпечити потреби держави в матеріалах, навіть якщо це обмежує їхню діяльність у комер-

Таблиця 1

Аналіз законодавчих актів України, що регулюють виробництво та обіг цементу під час воєнного стану

№	Законодавчий акт	Основні положення	Вплив на галузь
1	Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [12]	Передбачає тимчасове обмеження економічної діяльності, спрощені процедури мобілізації матеріальних ресурсів, включаючи цемент.	Зобов'язує підприємства виконувати державні замовлення, резервує ресурси для стратегічних потреб.
2	Закон України «Про публічні закупівлі» [13]	Внесено зміни для спрощення закупівель будівельних матеріалів, включаючи переговорну процедуру для нагальних потреб відновлення інфраструктури.	Забезпечує оперативне постачання цементу для державних потреб, підвищує прозорість використання коштів.
3	Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [14]	Дозволяє державі контролювати діяльність підприємств цементної галузі, забезпечує логістику для перевезення продукції до критичної інфраструктури.	Гарантує участь підприємств у виконанні мобілізаційних завдань, сприяє підтриманню безперебійного виробництва.
4	Закон України «Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі"» [15]	Забезпечення оприлюднення замовниками в електронній системі закупівель інформації про ціни на матеріальні ресурси під час закупівель послуг з поточного ремонту та робіт з будівництва (прозоре будівництво)".	Зобов'язує підприємства через електронну систему закупівель оприлюднювати інформацію про ціни на матеріальні ресурси.
5	Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [16]	Гарантує дію національних стандартів навіть під час воєнного стану, спрощує сертифікацію продукції для внутрішнього ринку.	Підтримує відповідність продукції стандартам, зберігає доступ до міжнародних ринків.

ційному сегменті. Такі заходи покликані гарантувати стабільну поставку матеріалів для відновлення інфраструктури та будівництва оборонних об'єктів. Закон надає органам виконавчої влади право вимагати резервування певної кількості цементу для потреб держави. Наприклад, цемент може бути вилучений з метою забезпечення термінового будівництва чи відновлення доріг у зонах активних бойових дій. Згідно зі статтею 15 Закону, держава має право визначати стратегічні об'єкти, для будівництва або відновлення яких повинні спрямовуватися матеріальні ресурси [12, ст. 15]. В умовах воєнного стану такі об'єкти можуть включати дороги, мости, залізничні вузли та медичні заклади. Виробники цементу зобов'язані забезпечувати поставки матеріалів для цих потреб у пріоритетному порядку.

Закон України «Про публічні закупівлі» регламентує порядок здійснення закупівель товарів, робіт і послуг органами державної влади та іншими суб'єктами [13]. У контексті воєнного стану до цього Закону було внесено зміни, спрямовані на спрощення процедур закупівель, зокрема для будівельних матеріалів, таких як цемент, що необхідні для термінового відновлення інфраструктури та реалізації оборонних замовлень [15]. Цей механізм сприяє забезпеченню швидкості та ефективності закупівель, особливо в умовах обмеженого доступу до ринків і логістичних викликів, викликаних військовими діями.

Проте замовники зобов'язані оприлюднювати інформацію про укладені договори у системі «Прозорро» з обґрунтуванням застосування переговорної процедури або інших виняткових механізмів [17]. Це дозволяє здійснювати громадський контроль за використанням державних коштів і запобігати зловживанням.

Органи державної влади, які здійснюють закупівлі цементу повинні забезпечувати, щоб матеріали використовувалися виключно для визначених цілей таких, як будівництво стратегічних об'єктів чи відновлення критичної інфраструктури. Це гарантується через звітність замовників та перевірки з боку Державної аудиторської служби України.

Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» встановлює правові основи для забезпечення обороноздатності держави шляхом мобілізації людських, матеріальних і технічних ресурсів [14]. У контексті цементної галузі цей нормативний акт визначає адміністративно-правові механізми залучення підприємств до виконання мобілізаційних завдань та тимчасового

контролю за їхньою діяльністю. Відповідно до своїх повноважень органи виконавчої влади отримують право здійснювати координацію діяльності підприємств залучених до виконання мобілізаційних завдань. Це включає контроль за виробничими потужностями підприємств цементної галузі для забезпечення виконання державних замовлень на поставку будівельних матеріалів, які мають стратегічне значення для оборони. Центральний орган виконавчої влади може запроваджувати тимчасові обмеження на використання цементу для комерційних проєктів на користь потреб держави [14, ст. 13]. Стаття 6 – військово-транспортний обов'язок – передбачає, що під час мобілізації держава може використовувати транспортні ресурси приватних і державних підприємств для перевезення матеріалів, необхідних для оборонних чи відновлювальних робіт [14, ст. 6]. У сфері цементної галузі це означає організацію постачання цементу до об'єктів критичної інфраструктури таких, як дороги, мости, укриття чи склади стратегічних матеріалів. Логістичні операції координуються відповідними мобілізаційними органами, які можуть залучати транспортні потужності залізничних, автомобільних чи водних перевезень. Також цим Законом передбачена можливість резервування частини виробничих потужностей підприємств для забезпечення стратегічних потреб. Це означає, що цементні заводи можуть отримувати від держави завдання підтримувати визначений рівень готовності до виробництва навіть у випадках, коли попит на продукцію знижується через бойові дії чи інші кризові фактори.

Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» встановлює правову основу для забезпечення відповідності продукції технічним регламентам і стандартам, які є обов'язковими для виробників і постачальників [16]. У контексті цементної галузі цей закон регулює механізми оцінки відповідності, сертифікації продукції та гармонізації національних стандартів із міжнародними нормами забезпечуючи баланс між якістю, безпекою та ефективністю виробничих процесів. Він також забезпечує дію національних стандартів ДСТУ EN навіть в умовах воєнного стану. Закон передбачає, що національні стандарти, зокрема ДСТУ EN 197-1:2015 (технічні умови для цементу) і ДСТУ EN 196-3:2015 (методи випробувань цементу), залишаються чинними незалежно від надзвичайних обставин, включаючи воєнний стан [18–19]. Це гарантує стабільність нормативної бази для виробників та

підтримує високу якість продукції, що реалізується, як на внутрішньому так і на міжнародному ринках. Закон також передбачає можливість внесення змін до технічних регламентів у разі надзвичайних ситуацій. Відповідно до Закону, органи з оцінки відповідності мають право скорочувати терміни проведення перевірок, якщо це необхідно для швидкого забезпечення продукцією внутрішнього ринку [16].

Закон передбачає обов'язкову гармонізацію національних технічних стандартів із міжнародними нормами, зокрема директивами Європейського Союзу. Для цементної галузі це означає використання стандартів серії EN, які забезпечують відповідність продукції вимогам європейських регламентів таких, як Регламент (EU) № 305/2011 [20]. Зокрема: продукція, що експортується до країн ЄС повинна відповідати вимогам маркування CE, яке підтверджує її безпечність та відповідність встановленим характеристикам; виробники зобов'язані використовувати гармонізовані методи тестування (наприклад, методи випробувань, визначені EN 196-3), які визнані в ЄС для підтвердження відповідності своїх продуктів [19]. Він також стимулює виробників до застосування інноваційних технологій і використання альтернативних видів сировини, які відповідають міжнародним екологічним стандартам. Це зокрема стосується технологій зниження викидів CO₂ у процесі виробництва цементу, що є обов'язковою умовою для експорту до країн, які впроваджують вуглецеве регулювання, наприклад через механізм СВМ (Carbon Border Adjustment Mechanism).

Висновки. Підводячи підсумки проведеного дослідження можна стверджувати, що держава відповідно реагує на виклики і ризики пов'язанні з виробництвом цементу в умовах дії воєнного стану. Особливо важливим для цього є необхідність здійснювати і адаптувати нормативно-правове регулювання діяльності цементної галузі. Відповідно до цього була прийнята низка нор-

мативно-правових актів з метою запровадження спрощених процедур для підтримки підприємств у період воєнного стану. А саме: були прийняті нормативно-правові акти, які спрощують імпорту обладнання та комплектуючих, що є критично важливими для відновлення зруйнованих потужностей і забезпечення виробництва; тимчасово переглянуті регуляторні вимоги щодо ліцензування та сертифікації продукції, що дозволяє виробникам швидше адаптуватися до нових умов ринку, що в свою чергу дозволяє спростити процедури оцінки відповідності для будівельних матеріалів забезпечують швидкий доступ продукції на ринок, особливо для потреб відновлення критичної інфраструктури; реалізація державних програм підтримки фінансування виробничих потужностей, які зазнали руйнувань. Це включає компенсацію витрат на відновлення виробництва, створення тимчасових логістичних коридорів для постачання продукції та координацію з міжнародними організаціями і залучення допомоги. Водночас нормативна база забезпечує баланс між підтримкою національних виробників і створенням умов для залучення іноземних інвестицій, що сприяє відновленню виробничих ланцюгів; запроваджено спеціальні правила для публічних закупівель у період дії воєнного стану. Зокрема зменшено обсяг документації, що подається учасниками тендерів та скорочено терміни їх проведення. Для закупівлі цементу та інших будівельних матеріалів необхідних для нагальних потреб, ці зміни дозволяють уникнути бюрократичних затримок і оперативно забезпечувати критичні об'єкти; впроваджено можливість залучення підприємств до державних контрактів на основі спрощених процедур. Зокрема затверджені механізми дозволяють укладати договори з підприємствами, які вже мають досвід роботи в державному секторі без проведення додаткових тендерів. Це гарантує оперативність постачання цементу у випадках, коли затримка може призвести до зупинки будівельних чи відновлювальних робіт.

Список літератури:

1. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від № 64/2022 від 24 лютого 2022 року. URL: <https://ukc.gov.ua/knowledge/voyennyj-stan/> (дата звернення: 6.12.2024).
2. Авдєєнко В. Все для фронту: в Україні запрацювала економіка воєнного часу. URL: <http://surl.li/afauji> (дата звернення 7.12.24).
3. Андрущенко Л. В. Нормативно-правове забезпечення господарської діяльності в умовах запровадження режиму воєнного стану. *Публічне право*. 2022. № 4 (48). С. 54-59. <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/48/4.pdf> (дата звернення 7.12.24).
4. Гондарєва, І. В., Євтушенко, В. А., Михайленко, Д. Г. Особливості розвитку підприємництва в умовах військових дій та повоєнного відновлення України. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2023. № 7. URL: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2023-7-03-04> (дата звернення 7.12.24).

5. Григорчук М.В., Зверіченко М.О. Правові підстави здійснення підприємницької діяльності. *Legal Bulletin*. 2024. № 11. С. 64-71. URL: <https://doi.org/10.31732/2708-339X-2024-11-A9> (дата звернення 7.12.24).
6. Дикань В., Фролова Н. Напрями та інструменти державної підтримки розвитку малого та середнього бізнесу в Україні у воєнний час. *Економіка та суспільство*. 2022. № 38. URL: DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-38-56> (дата звернення: 7.12.2023).
7. Жосан, Г., Хірса, І. (2022). Особливості підприємницької діяльності в умовах воєнного стану. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*, 2022. № 14. С. 26-31. URL: <https://doi.org/10.32782/2708-0366/2022.14.3> (дата звернення 7.12.24).
8. Левчинський, Д., Ступнікер, Г., Каширнікова, І., Зозуля, Н. (2022). Підприємництво України в умовах воєнного стану. *Економічний простір*. 2022. № 181. С. 110-114. URL: <https://doi.org/10.32782/2224-6282/181-19>. (дата звернення 7.12.24).
9. Намлієва, Н. Особливості підприємницької діяльності в умовах воєнного стану в Україні. *Сталий розвиток економіки*. 2023. № 2 (47). С. 150-157. URL: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2023-47-22> (дата звернення 7.12.24).
10. Скринковський Р. Сучасні тенденції розвитку зовнішньоекономічної діяльності України в умовах війни. *Траєкторія науки*. 2022. С. 1001-1008.
11. Скрипник С.В. та ін. Особливості регулювання зовнішньоекономічної діяльності в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2022. № 38. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-38-47> (дата звернення 7.12.24).
12. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII: станом на 12 груд. 2024р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 12.12.2024).
13. Про публічні закупівлі: Закон України від 23.10.2024, 3988-IX. станом на 12 груд. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 04.12.2024).
14. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 № 3543-XII : станом на 12 груд. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text> (дата звернення: 12.12.2024).
15. Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" : Закон України від 19.09.2024 № 3988-IX: станом на 12 груд. 2024. URL: <http://surl.li/krllkaj> (дата звернення: 12.12.2024).
16. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII: станом на 15 листоп. 2024р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-19#Text> (дата звернення: 04.12.2024).
17. Прозоро (Prozorro) – державні публічні закупівлі на Zakupivli.pro. *Zakupivli.pro*. URL: <http://surl.li/hgudtk> (дата звернення: 04.12.2024).
18. ДСТУ Б EN 197-1:2015 Цемент. Частина 1. Склад, технічні умови та критерії відповідності для звичайних цементів (EN 197-1:2011, IDT). *БУДСТАНДАРТ Online – нормативні документи будівельної галузі України*. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=63734 (дата звернення: 04.12.2024).
19. ДСТУ Б EN 196-3:2015 Методи випробування цементу. Частина 3. Визначення строків тужавлення та рівномірності зміни об'єму (EN 196-3:2005+A1:2008, IDT). *БУДСТАНДАРТ Online – нормативні документи будівельної галузі України*. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=63729 (дата звернення: 04.12.2024).
20. Регламент (ЄС) № 305/2011 Європейського парламенту та Ради від 09.03.2011 року, що встановлює гармонізовані умови для розміщення на ринку будівельних виробів та скасовує Директиву Ради 89/106/ЄЕС. *БУДСТАНДАРТ Online – нормативні документи будівельної галузі України*. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=59946 (дата звернення: 04.12.2024).

Patsyuk O.D. LEGISLATIVE REGULATION OF THE CEMENT INDUSTRY DURING THE EFFECT OF MARTIAL STATE

The article is devoted to the analysis of the existing normative and legal framework of Ukraine, which requires changes in connection with the introduction of martial law. With the beginning of the introduction of martial law in Ukraine by Decree of the President of Ukraine No. 64/2022 of February 24, 2022 [1] and its quarterly extension, specific conditions for the operation of all Ukrainian enterprises, including cement industry enterprises, arose. The activity of the cement industry in the conditions of martial law requires the introduction of a flexible system of legislative regulation for the continuation of the work of these enterprises and the establishment of cooperation with the state, including in matters of ensuring its needs in the supply of cement. The main influence of martial law on regulatory environment is the need for prompt legal response to challenges caused by the destruction of production facilities, the disruption of logistics chains and the growth of demand for construction materials for the restoration of infrastructure, the construction of fortifications, and the subsequent construction of protective structures for energy facilities in Ukraine. It was also established

that in today's modern conditions (taking into account the challenges of martial law), administrative and legal regulation is aimed at simplifying the procedures for production and certification of products, ensuring uninterrupted supply of raw materials, as well as adapting environmental and technical standards to the realities of wartime. All this led to the need for a temporary change in the requirements for the production and circulation of cement, which includes simplification of licensing procedures, simplification of import of equipment and components, as well as provision of state support for enterprises that have suffered losses due to military actions. It was also established that one of the key aspects of adapting the regulatory environment is the creation of legal mechanisms for prompt response to emergency situations or the execution of orders related to strategic construction. This, in turn, includes the simplification of some procedures and processes in the cement industry, the introduction of additional standards for product certification, and the strengthening of quality control of construction materials used for the restoration of critical infrastructure facilities and the construction of military facilities. The article also found out that an important requirement for the implementation of legislative norms during martial law is simplification of the above-mentioned procedures is strict adherence to quality standards, as one of the important criteria for measuring the defense capability of our state, that is, the quality of final products must be under special control, while all these measures must not affect the increase in the cost of production, transportation, and the final selling price to the consumer, but on the contrary, to contribute to the decrease in the price of cement, which in turn will affect the formation of the cost price of construction materials produced from it. At the same time, the issue of balancing regulatory measures with the need to ensure environmental safety in the cement industry was considered, which becomes especially relevant in the context of strengthening international cooperation and bringing Ukrainian standards to European requirements.

Key words: administrative and legal regulation, cement industry, martial law, fortifications, reconstruction, infrastructure, legislation, enterprise, cement production, cement circulation.