

Міністерство освіти і науки України
Західноукраїнський національний університет
Юридичний факультет

Кафедра адміністративного права та судочинства

МІЖДИСЦИПЛІНАРНА КУРСОВА РОБОТА
з дисципліни: «Актуальні питання адміністративного права та процесу»
на тему: «Правове регулювання військових адміністрацій в Україні»

Студент групи ПРм-11

Зубик Арсен Романович

Керівник: д.ю.н., проф.

Кравчук Мар'яна Юріївна

Національна шкала_____

Кількість балів:_____ Оцінка: ECTS_____

Члени комісії _____

(підпис) (прізвище та ініціали)

Тернопіль, 2025

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ	
1.1 Поняття та суть військових адміністрацій, види військових адміністрацій...	5
1.2 Основні завдання (повноваження) військових адміністрацій. Їх порядок формування та ліквідації.....	8
1.3 Права військово-цивільних адміністрацій.....	11
РОЗДІЛ 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ	
2.1. Конституційні та законодавчі основи створення військових адміністрацій.....	13
2.2. Взаємодія військових адміністрацій з органами місцевого самоврядування.....	14
2.3. Правові механізми контролю за діяльністю військових адміністрацій.....	16
РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	
3.1. Актуальні проблеми повноважень військових адміністрацій під час дії правового режиму воєнного стану.....	18
3.2. Перспективи удосконалення законодавства у сфері військових адміністрацій.....	20
ВИСНОВКИ.....	23
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	25

ВСТУП

Актуальність теми: враховуючи повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну, питання правового регулювання військових адміністрацій набуває особливої значущості. Військові адміністрації здійснюють управлінські функції по всій території держави, оскільки, запроваджено режим воєнного стану, та зокрема на територіях де ведуться бойові дії. Це вимагає чіткого правового врегулювання їх прав та обов'язків. Ефективне правове регулювання військових адміністрацій є важливим в розрізі забезпечення стабільності і громадянського миру на підконтрольних Україні територіях. Це питання набуває особливої актуальності в умовах переходу конфлікту в довготривалий, що станом на зараз є дійсністю з якою стикається уся держава.

Ступінь розробленості: незважаючи на актуальність тематики дослідження, ступінь її розробленості на сьогоднішній день залишається обмеженою, хоча в останні роки ця тематика активно набуває широкої популярності в наукових колах через загострення безпекової ситуації в державі.

Перші серйозні наукові спроби дослідження тематики роботи відбулись у 2014 році з початком ведення гібридної війни Російської Федерації проти України, та окупацією АР Крим та окремих районів Донецької та Луганської областей. Проте, дослідження в цьому напрямку не вважаються глибокими, та присвячені здебільшого аналізу конкретних ситуацій і поточного законодавства, яке, в свою чергу в умовах війни має тенденцію до внесення як незначних, так і зокрема значних змін та правок.

Об'єктом дослідження: виступають військові адміністрації, як органи державної влади.

Предметом дослідження – правове регулювання військових адміністрацій.

Метою дослідження: є аналіз військових адміністрацій в усіх теоритичних аспектах, їх нормативно-правового регулювання, вивчення деяких практичних аспектів діяльності, та актуальних проблем під час дії правового режиму воєнного стану.

Мета роботи зумовлює вирішення таких **завдань**: визначення поняття «військова адміністрація», її сутність, завдання, порядок утворення та ліквідації, наявні на період військового стану права та обов'язки. Дослідження законодавчих аспектів їх діяльності, та правові механізми контролю за виконання покладених на них повноважень.

Для досягнення визначеної мети та вирішення поставлених завдань згідно методології дослідження використано наступні методи: аналізу, синтезу, співвідношення, індукції та дедукції.

РОЗДІЛ 1

«ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ»

1.1. Поняття та суть військових адміністрацій, види військових адміністрацій

Створення військових, та військово-цивільних адміністрацій, як зміна державним адміністраціям, є результатом пошуку законодавцями та державою нової, тої, яка відповідає сучасним викликам, моделі органів місцевої влади виконавчого характеру. Спільним між цими двома органами є те, що створюються вони на тимчасовій основі, формуються указом Президента України, та діють на визначеній цим указом території, як вимушений захід з елементами військового управління, для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності громадян на період збройної агресії Російської Федерації. Виходячи з вищесказаного, можемо окреслити їх наступні ознаки: тимчасовість; формування окремим указом Президента України; чіткі територіальні межі сфери дії їх діяльності; наявність військового елемента в управлінні. Загалом, військово-цивільні, та військові адміністрації можна окреслити як – «органи публічної адміністрації військово-цивільного характеру»[14]. Незважаючи на достатню подібність, правова основа та регулюванню цих двох органів відрізняється. Військово-цивільні адміністрації у своїй діяльності керуються Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 року, тоді як військові адміністрації – Законом України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 року. Це зумовлено тим, що з початку ведення гібридної війни Російської Федерації проти України, указом Президента були створені 19 військово-цивільних адміністрацій в Донецькій та Луганській областях. Дві з яких були обласними – Донецька, та Луганська, решта відповідно міські, селищні, сільські. Основа їх функція полягала у заміні місцевих органів виконавчої влади з отриманнях їх повноважень, зокрема, в районі проведення антитерористичної операції. В свою чергу військова адміністрація є тимчасовим органом державним органом, яка діє на територіях, на яких введено воєнний

стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [8]. З початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну, указом Президента України № 68/2022 було створено 25 обласних військових адміністрацій, які діють і дотепер. Раніше, однією з її ознак було окреслено «військових елемент», цим військовим елементом є начальник який призначається Президентом за поданням Генерального штабу, відповідно до ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»: склад військової адміністрації формується з військовослужбовців військових формувань, утворених відповідно до законів України, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, а також, посади державних службовців у таких адміністраціях можуть замінюватися військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до законів України.

В залежності від покладених на військові адміністрації функції, законом передбачено створення: обласних, районних, та військових адміністрацій населених пунктів. Обласні, та районні військові адміністрації утворюються на базі існуючих обласних, районних державних адміністрацій, а також існуючих у Донецькій та Луганській областях військово-цивільних адміністрацій. Військові адміністрації населених пунктів утворюються у межах міських, селищних, сільських територіальних громад у яких виконавчі органи, або відповідні голови громад не здійснюють відповідно до закону свої посадові обов'язки [5]. Військову адміністрацію населеного пункту за аналогією з іншими військовими адміністраціями очолює начальник, якого призначає на посаду Президент України за поданням Генерального штабу Збройних Сил України. Військові адміністрації населених пунктів здебільшого сформовано в областях які дотичні

до лінії фронту, керівництво яких відмовилось виконувати посадові обов'язки, перейшли на бік ворога, або загинули під тиском ведення ворогом бойових дій. Мають місце також і викрадення голів міст, сіл, селищ, та заміна їх окупантами на ніким не визнану, незаконну окупаційну владу. Виключенням є місто Київ, у якому призначено голову міської військової адміністрації, оскільки столиця має спеціальний правовий статус. Основними завданнями військової адміністрації населеного пункту є: підготовка до оборони, забезпечення громадського порядку та безпеки цивільного населення, здійснення контролю правового режиму воєнного стану та забезпечення життєдіяльності. Призначення начальників адміністрацій таких населених пунктів Президентом України здебільшого зумовлено неможливістю проведенням виборів нового голови адміністрації. Можна говорити про те, що начальники військових адміністрацій міст, сіл, селищ виступають частиною владної виконавчої вертикалі, оскільки відповідні посадові особи є призначеними, а не виборними громадянами голосуванням. Утворюється ситуація коли на частині території держави влада є представницькою, а на іншій утворюється президентська вертикаль. Однак, вважаю такі кроки необхідними та вимушеними, не вважаю що це є порушенням принципів демократизму, оскільки призначені на ці посади начальники по своїй суті виконують роль заміщення голови, та покладені на них посадові обов'язки сприяють нормалізації життя громадян в умовах крайніх небезпек викликаних війною на визначених сфері їх дії території. С. Мельник вважає, що: «адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні є спеціальним правовим статусом, який виникає на основі законодавства і має на меті забезпечення правового режиму воєнного стану. Основними елементами цього статусу є мета функціонування, компетенція, права та повноваження військових адміністрацій. Військові адміністрації виконують низку завдань, що включають відвернення загроз, забезпечення національної безпеки, захист критичної інфраструктури та дотримання прав і свобод громадян в умовах воєнного стану. Вони діють тимчасово, залежно від тривалості воєнного стану, і мають розмежовані адміністративні повноваження на різних територіальних

рівнях. Специфіка їхніх повноважень полягає в багатогранності і спрямованості на забезпечення всіх аспектів життєдіяльності суспільства в умовах воєнного стану. Військові адміністрації відрізняються від військово-цивільних адміністрацій, зокрема за часовими параметрами припинення повноважень.»[13].

1.2. Основні завдання (повноваження) військових адміністрацій. Їх порядок формування та ліквідації

Як було зазначено раніше, на виконання вимог Закону України «Про правовий режим воєнного стану» Президент України видає указ. Указом Президента України від 24.02.2022 року «Про утворення військових адміністрацій» було створено 25 військових адміністрацій які повинні замінити діючі до підписання указу обласні державні адміністрації. Дія повноважень військової адміністрації триває протягом терміну дії правового режиму воєнного стану, та 30-денний термін після його припинення чи скасування. Процес ліквідації військової адміністрації умовно можна розділити на наступні етапи: 1) Звершення терміну дії правового режиму воєнного стану; 2) Зміна правового режиму території, якщо існує така необхідність. Набуває особливої актуальності якщо вести мову про тимчасово окуповані території; 3) Проведення демократичних виборів та відновлення роботи державних адміністрацій.

Військові адміністрації відіграють центральну роль у забезпеченні державного управління в умовах воєнного стану. Вони наділені широкими повноваженнями, що охоплюють основні аспекти оборони, громадського порядку, безпеки тощо. До ключових завдань військових адміністрацій можна віднести забезпечення стабільності, швидке реагування на загрози та підтримку життєдіяльності регіонів в період війни. Повноваження військових адміністрацій здійснюються ними у порядку встановленому законами України, зокрема «Про оборону України», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про критичну інфраструктуру», Конституцією України. До основних повноважень варто включити:

1. Впровадження та реалізація різних заходів правового режиму воєнного стану, а також забезпечення раціонального використання трудових, природних та фінансових ресурсів для стабільного функціонування адміністративно-територіальних одиниць в умовах війни,
2. Надання допомоги власникам житлових приміщень у відновлення квартир чи будинків у випадку їх пошкоджень, спричинених бойовими діями, диверсіями чи терористичними актами,
3. Забезпечення та організація призову громадян України на військову службу за призовом осіб офіцерського складу, а також альтернативну (невійськову) службу. Забезпечення направлення громадян на базову військову підготовку. Інформування підприємств, установ і організацій усіх форм власності та забезпечення доведення до населення інформації про розпорядження керівництва місцевої держадміністрації (військової чи військово-цивільної) або керівника ТЦК та соціальної підтримки щодо заходів мобілізації, а також виклик резервістів та військовозобов'язаних,
4. Організація та ведення персонально-первинного військового обліку військовозобов'язаних, призовників та резервістів на території різних населених пунктів. Здійснення забезпечення бронювання відповідно до законодавства, підготовка та подання звітності з даних питань. Координація та реалізація заходів, які пов'язані з мобілізацією та демобілізацією,
5. Сприяння поставок необхідної продукції, енергоресурсів та послуг підприємствами і організаціями, які перебувають у комунальній власності для потреб армії. Забезпечення надання службових та житлових приміщень військовим частинам та закладам освіти ЗСУ,
6. Створення належних умов роботи пунктів пропуску через державний кордон країни та підтримання належного прикордонного режиму у взаємодії з Державною прикордонною службою,
7. Прийняття відповідних рішень, у визначених законом межах, щодо запобігання та реагування на надзвичайні ситуації, оперативної ліквідації

їх наслідків, забезпечення захисту людей та територій, протидія із епідеміями, епіфітотіями та епізоотіями, організація заходів із гасіння пожеж, забезпечення громадської безпеки тощо,

8. Створення та забезпечення діяльності спеціалізованих установ із надання первинної правничої допомоги, а також призначення та звільнення керівників даних установ. Розширення доступності правових послуг для всіх категорій населення, забезпечення правової обізнаності громадян,
9. Регулювання питань землекористування та природокористування, включаючи надання та скасування, відповідно до закону, дозволу на спеціальне використання природних ресурсів,
10. Створення відповідних умов для належного стану місць поховання, включаючи кладовищ та забезпечення їх охорони, у тому числі запобігання актам вандалізму та пошкодженням. Розгляд питань, які стосуються надання ритуальних послуг для ветеранів війни, малозабезпеченим та самотнім громадянам за рахунок коштів місцевих бюджетів,
11. Розробка та затвердження графіків руху та маршрутів місцевого пасажирського транспорту, усіх форм власності. Активне залучення та здійснення співпраці із підприємствами, організаціями і установами, що не є частиною комунальної власності щодо забезпечення населення транспортними засобами та зв'язком, з урахуванням потреб місцевих громад,
12. Прийняття відповідних рішень, які пов'язані із заборобою торгівлі зброєю, а також деяких видів сильнодіючих отруйних (хімічних) речовин, встановлення контролю за їх обігом з метою забезпечення безпеки населення та запобігання незаконному використанню таких товарів [3,4].

Повноваження військових адміністрацій охоплюють широкий спектр заходів, які допомагають забезпечити стабільність і безпеку на території нашої країни. Вони виконують важливу роль у регулюванні економічних та соціальних процесах, співпрацюють з різними державними органами, що допомагає оперативно реагувати на реальні загрози, які постають перед суспільством,

забезпечують роботу інфраструктури, координують надання гуманітарної допомоги тощо.

1.3. Права військових адміністрацій

Військово-цивільні адміністрації на відповідній території за погодженням з Антитерористичним центром при Службі безпеки України, а в разі утворення військово-цивільних адміністрацій для виконання повноважень відповідних органів у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях - за погодженням з Командувачем об'єднаних сил мають право:

1. встановлювати обмеження щодо перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без визначених документів;
2. тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях, дорогах та ділянках місцевості;
3. організовувати перевірку документів, що посвідчують особу, у фізичних осіб, а в разі потреби - огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, крім обмежень, установлених Конституцією України;
4. порушувати у порядку, визначеному Конституцією і законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об'єднань;
5. організовувати контроль за роботою постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг, використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для проведення роз'яснювальної роботи серед населення, особового складу військових формувань і правоохоронних органів;
6. встановлювати обмеження щодо торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними та отруйними речовинами, алкогольними напоями і речовинами, виробленими на спиртовій основі;

7. вилучати у громадян на зберігання вогнепальну зброю та боєприпаси, холодну зброю, а в підприємств, установ і організацій також навчальну та бойову техніку, вибухові, радіоактивні речовини і матеріали, сильнодіючі хімічні та отруйні речовини;
8. встановлювати порядок використання сховищ, споруд та інших об'єктів для захисту населення, а також для задоволення потреб безпеки;
9. організовувати евакуацію населення з місць і районів, небезпечних для проживання, а також евакуацію підприємств, установ, організацій та матеріальних цінностей, які мають важливе державне, господарське і культурне значення; організовувати у разі потреби нормоване забезпечення населення питною водою, продуктами харчування, предметами першої необхідності, ліками [3,4].

РОЗДІ 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

2.1. Конституційні та законодавчі основи створення військових адміністрацій

Утворення військових адміністрацій в Україні регулюється низкою конституційних та законодавчих актів, які визначають їх роль, функції, та порядок формування. Конституція України у ст. 106 надає Президенту України право приймати рішення щодо введення воєнного стану на території країни або окремих її частинах. У разі введення воєнного стану Президент може видати укази щодо створення військових адміністрацій для забезпечення управління на підконтрольних територіях [1]. Законодавчі основи створення військових адміністрацій, є значно ширшими, оскільки, ґрунтуються на базі багатьох законодавчих актів, зокрема, Закон України «Про оборону України» встановлює основи організації оборони країни, зокрема, визначає діяльність військових органів влади в умовах загрози національній безпеці. Закон визначає порядок введення військового стану, а також створення спеціальних органів, таких як військові адміністрації, для ефективного управління в таких умовах. Отож, відповідно до Закону – воєнний стан це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень[3]. На відповідність цієї норми функціонує окремий Закон України «Про правовий режим воєнного стану», який регулює правовий режим воєнного стану в Україні, що може бути введений у разі агресії проти держави або іншої загрози. Він визначає, що в умовах воєнного стану

можуть бути створені військові адміністрації для забезпечення управління на територіях, де існує загроза або пряма агресія, а також для відновлення порядку в тимчасово окупованих або важких для контролю районах. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» зазначає, що в умовах надзвичайного чи воєнного стану повноваження органів місцевого самоврядування можуть бути передані військовим адміністраціям. Це дозволяє військовим адміністраціям виконувати функції місцевих органів влади на підконтрольних територіях, таких як управління господарськими, соціальними та іншими процесами. Найголовніше місце серед усіх зазначених раніше правових основ, на мою думку, займає Указ Президента України «Про Утворення військових адміністрацій», оскільки, власне саме зазначений документ на виконання вимог Законів України надає військовим адміністраціям суб'єктності та, фактично розпочинає їх діяльність з моменту набрання указом чинності.

2.2. Взаємодія військових адміністрацій з органами місцевого самоврядування

Наразі в Україні проблема розмежування повноважень військових адміністрацій, та органів місцевого самоврядування є особливо важливою та складною. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження надані їм Конституцією та Законами України й надалі після введення правового режиму воєнного стану. На думку В. Куйбіди, Я. Казюк, Ю. Ганущака: «Створення військової адміністрації, особливо в зонах конфлікту та прикордонних регіонах ставить перед нею нові виклики. Військові адміністрації отримали більш широкі повноваження щодо забезпечення територіальної безпеки, оборони та стабільності, що може створювати конфлікти з місцевою владою. Місцеві органи влади також мають власні повноваження та функції, які зобов'язані виконувати. Основною проблемою є дублювання та невизначеність повноважень між військовими та місцевими органами влади, що створює правову та

адміністративну невизначеність. Чинне законодавство чітко не визначає межі компетенції цих інституцій, що часто призводить до дублювання діяльності та конфліктів у процесі прийняття рішень. Згідно з військовим законодавством, військові адміністрації мають право втручатися в управління територіями та контролювати майно, землю і ресурси, що часто призводить до суперечок з місцевими радами. Відсутність чіткого розподілу обов'язків посилюється нездатністю органів місцевого самоврядування адекватно адаптуватися до нових реалій. Місцеві бюджети часто не мають достатніх фінансових ресурсів для виконання делегованих їм повноважень, особливо в умовах війни, коли більшість ресурсів відволікається на потреби оборони. Ситуація ще більше ускладнюється диспропорцією між обсягом податків і зборів, які залишаються на місцевому рівні, та обсягом податків і зборів, що передаються до центрального уряду. Відсутність чіткого розподілу обов'язків може призвести до хаосу, та втрати довіри до влади з боку населення» [11]. В Мороз зазначає, що: «основні проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, зокрема невідповідність між обсягом фінансових ресурсів та додатковими обов'язками, що виникають у зв'язку з воєнними діями. Відзначено, що децентралізація позитивно вплинула на спроможність територіальних громад вирішувати актуальні проблеми, такі як міграція, відновлення інфраструктури та забезпечення продовольством. Однак, зважаючи на війну, громади, розташовані поблизу зон бойових дій або на тимчасово окупованих територіях, стикаються з нестачею фінансування, що загострює дисбаланс між умовно безпечними громадами і тими, що постраждали. Також підкреслено важливість співпраці між військовими адміністраціями та місцевим самоврядуванням для швидкої ліквідації наслідків бойових дій і вирішення соціальних питань» [10]. Я вважаю, що рішенням військових адміністрацій повинна надаватись більша перевага перед рішенням органу місцевого самоврядування, це зумовлено більшою інформованістю про потреби, та загрози які виникають. Однак, за перевищення своїх посадових обов'язків начальники, та інші посадові особи, які прийняли рішення повинні нести відповідальність.

При реалізації повноважень і органи місцевого самоврядування і військові адміністрації повинні взаємодіяти, але рішення військових адміністрацій все ж повинні бути в пріоритеті.

2.3. Правові механізми контролю за діяльністю військових адміністрацій

Одним з основних елементів правового контролю за діяльністю військових адміністрацій є Конституція України. Конституція закладає основи правової системи та принципи, яких повинні дотримуватися всі органи влади, в тому числі військові адміністрації. Конституційний Суд України є органом, який може перевіряти відповідність правових актів, прийнятих військовими адміністраціями, на відповідність Конституції. У разі виявлення порушень Конституційний Суд має повноваження скасовувати акти, які порушують основоположні положення Конституції. Таким чином, Конституція України є основою для контролю за діяльністю органів військових адміністрацій і гарантує законність їхніх дій. Усі рішення, прийняті військовими адміністраціями, які можуть порушувати права громадян, можуть бути оскаржені до суду. Зокрема, адміністративні суди уповноважені розглядати справи щодо правомірності рішень, дій чи бездіяльності військових адміністрацій. Громадяни мають право звернутися до суду зі скаргою на порушення їхніх прав і свобод, а також на дії військових адміністрацій, які не відповідають чинному законодавству.

Президент України відповідно до статті 102 Конституції України виступає її гарантом. Отож, відповідно до своїх повноважень може видати укази, які регулюють діяльність військових адміністрацій, а також повинен здійснювати контроль за їх діяльністю. Президент України здійснюючи свої повноваження, якщо вважає за необхідне, може вжити заходів щодо зміни структури або діяльності військової адміністрації, діяльність якої суперечить закону або призводить до порушення прав громадян. Наприклад, президентський указ може

передбачати призначення нових керівників військової адміністрації з метою забезпечення ефективного виконання ними своїх обов'язків.

Верховна Рада України як вищий орган законодавчої влади здійснює парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади, в тому числі військових адміністрацій. Цей контроль здійснюється через відповідні комітети, зокрема Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки, який може заслуховувати звіти про діяльність військових адміністрацій, проводити слухання та ставити запитання Уряду та особам, відповідальним за діяльність органів військового управління у різних сферах.

Громадські організації, ЗМІ та активісти також можуть контролювати діяльність військових адміністрацій. Закон України «Про доступ до публічної інформації» дозволяє громадянам отримувати інформацію про діяльність таких організацій, подавати скарги або звертатися до органів влади у разі виявлення порушень. Громадський контроль важливий для забезпечення прозорості діяльності військових адміністрацій і запобігання можливим зловживанням владою. Крім того, громадські організації можуть ініціювати моніторинг діяльності адміністративних органів та надавати розголосу випадкам порушення прав людини.

Як член Ради Європи та підписант міжнародних договорів, Україна зобов'язана поважати міжнародне право, в тому числі права людини. Міжнародні організації, такі як ООН або ОБСЄ, можуть здійснювати моніторинг дотримання прав людини в Україні, в тому числі в умовах воєнного стану.

РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

3.1. Актуальні проблеми повноважень військових адміністрацій під час дії правового режиму воєнного стану

Здебільшого питання повноважень військових адміністрацій виникають на тлі дублювання повноважень з органами місцевого самоврядування, або відсутністю повноважень у одного з органів, та присутністю у іншого. Таким чином виникає певна правова невизначеність. Питання розподілу обов'язків між цими органами є надзвичайно актуальним та важливим заважаючи на сьогоденні реалії. Порівнюючи повноваження у сфері оборони між військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування, слід зазначити, що до компетенції військових адміністрацій не належать повноваження органів місцевого самоврядування, такі як, наприклад, здійснення заходів з підготовки населення України до участі в національному русі опору. Відповідно до Закону України «Про основні засади національного спротиву», відповідальність за організацію спротиву несуть як місцеві органи державної влади (а у разі їх створення - військово-цивільні та військові адміністрації), так і органи місцевого самоврядування. Для органів військового управління ці повноваження включають, зокрема, участь у формуванні штабу району (області) територіальної оборони, в управлінні його діяльністю та забезпеченні його функціонування; участь у формуванні системи управління територіальною обороною в районі (області) територіальної оборони та в підготовці громадян України до національного спротиву; участь у здійсненні заходів контролю за формуванням, зберіганням і утриманням запасів матеріально-технічних і сировинних ресурсів, передбачених для виконання завдань національного спротиву. Окрім заходів з підготовки населення до національного спротиву, на органи місцевого самоврядування покладено дуже важливі завдання у сфері національного спротиву, такі як сприяння створенню добровільних формувань територіальних

громад, забезпечення належного фінансування територіальної оборони, сприяння у підготовці та виконанні завдань національного спротиву в мирний час та в особливий період. Таким чином, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» досі не визначив компетенцію органів військового управління щодо організації національного спротиву. Між тим, структури національного спротиву, зокрема добровільні формування регіональних громад, довели свою ефективність у запобіганні збройній агресії, підтримці правопорядку та проведенні мобілізаційних заходів [3]. Окрім цього, зважаючи на реалії сьогодення викликає багато питань доцільність призначення начальника військової адміністрації населених пунктів (сільських, селищних, міських). Таке призначення можна виправдати окупацією території, зрадою зі сторони відповідного голови населеного пункту, відмовою від виконання своїх службових обов'язків на тлі страху, та інших чинників. Якщо ж голова населеного пункту продовжує виконувати покладені на нього обов'язки, забезпечує нормальне функціонування громадян у відповідності до Конституції та Законів України, не зовсім зрозумілою залишається зміна у його посаді, яка по суті повністю відповідає його попередній. Після звільнення території місцеві органи влади повинні повернутися. Якщо особи, які обіймають відповідні посади, з різних причин відсутні, доцільно протягом 30 днів спробувати провести збори, щоб з'ясувати, скільки людей реально є в наявності, або провести вибори, на яких будуть обрані ті, хто реально є в наявності, але лише до закінчення стану війни, а після 30 днів вони тимчасово виконуватимуть обов'язки голів сіл, селищ, міст. Після цього можна буде провести чергові вибори відповідно до українського законодавства, за умови, що в регіоні не буде активних бойових дій. Важливо, що місцева влада не призначається вищими органами влади, а обирається на місцевому рівні і несе персональну відповідальність за свої дії перед громадою. Крім того, голова, якщо він на місці - спілкується з громадою, розуміє потреби людей і проблеми, які потребують негайного вирішення. Тому немає потреби замінювати виборну посаду на призначувану, змінювати назву органу та назву посади, що створило б ще більше проблем. Місцеві органи влади

повинні продовжувати працювати там, де вони працюють, і здійснювати свої повноваження. Дійсно, створення військових адміністрацій необхідне там, де ведуться військові дії або окупація, і де органи місцевої влади відсутні або не можуть здійснювати свої повноваження. Лише після завершення окупації та нормалізації ситуації місцева влада має відновити свої функції.

Також пропоную звернути увагу на частину 2 статті 5 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Стаття зазначає, що у разі набуття районною, міською, обласною військовою адміністрацією суб'єктності та тлі заміни відповідної районної, міської, обласної державної адміністрації, посадові особи державної служби можуть заміщуватись військовослужбовцями військових формувань. Не зовсім є зрозумілим, що в такому випадку відбувається є працівниками державних адміністрацій, яких замінили військові. Також, хочу звернути увагу на значному недоліку та суперечності у законодавстві, який знову ж таки закріплений у Законі України «Про правовий режим воєнного стану». Конкретно йде мова про частину 2 статті 15 закону, який у пункті 31 закріпив положення про наділення військових адміністрацій правом скасовувати акти органів виконавчої влади, та інші акти законодавства, які не відповідають Конституції, прийнятими в межах повноважень ради, повноваження якої заміщає відповідна військова адміністрація. Це положення закону на пряму суперечить Конституції України, яка у частині 2 статті 144 зазначає, що у разі невідповідності рішень органів місцевого самоврядування Конституції та Законів України, такі рішення зупиняються з одночасним зверненням до суду [3, 6,9].

3.2. Перспективи удосконалення законодавства у сфері військових адміністрацій

Законодавство у сфері військових адміністрацій потребує комплексного оновлення, щоб збалансувати безпекові потреби держави та верховенство права. Це вдосконалення має бути спрямоване на підвищення ефективності управління, прозорості та захисту прав громадян на тимчасово окупованих і звільнених

територіях. Основними аспектами в удосконаленні законодавства, на мою думку, є:

1. Запровадження чіткого розподілу повноважень. Однією з головних проблем на сьогоднішній час залишається проблема дублювання функцій між військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Необхідно внести зміни та доповнення до законодавства з метою чіткого визначення компетенцій органів, та запровадження якісно нових, ефективних механізмів координації.
2. Забезпечення прав громадян. Зрозуміло що виклики пов'язані з запровадження воєнного стану зумовлюють певні обмеження у правах та свободах громадян. Однак, на шляху становлення України як правової держави та поступової Європейської інтеграції, варто не нехтувати таким аспектом, та карати відповідно до законодавства за порушення право та свобод громадян.
3. Перехідні механізми після завершення війни. На мою думку, створення механізмів переходу влади від військових до цивільних наразі є питанням яке найменше розроблене у законодавстві, та потребує особливої уваги. Необхідно почати створювати плани, моделі переходу влади відповідно до ступеня ураження регіону бойовими діями. Вважаю, що в регіонах де зберігається загроза від наслідків війни, в тому числі, висока мінна активність, необхідно процес переходу влади вводити поступово. Загалом, на мою думку необхідно проводити чіткий розподіл таких регіонів, та відповідно до цього розподілу запроваджувати перехід влади. Можливо, доведеться навіть залишити військові адміністрації і прикордонних територіях. Оскільки, не виключено повторення воєнних дій у майбутньому, таким чином конкретні прикордонні регіони вже будуть більш готовими до потенційної агресії. Також болючим залишається питання проведення виборів по усій території України, та на тих територіях, які будуть звільнені після завершення воєнного стану.

Необхідно законодавчо визначити процедуру проведення виборів, оскільки діюче виборне законодавство не підготовлене під такі виклики. Вирішити питання уточнення списку виборців, забезпечення повної безпеки виборчих дільниць, та враховуючи перебування великої кількості громадян за кордоном, вирішити питання щодо забезпечення голосування на закордонних виборчих дільницях.

Отже, вдосконалення законодавства про військові адміністрації є нагальним завданням для забезпечення ефективного управління в умовах воєнного стану та під час реінтеграції деокупованих територій. Чинне законодавство потребує оновлення з урахуванням сучасних безпекових викликів, міжнародного досвіду та принципу верховенства права. Особливу увагу слід приділити захисту прав громадян та чіткому розподілу повноважень між військовими та цивільними органами влади. Законодавство має не лише враховувати військові реалії, а й забезпечувати сталість переходу до мирного врядування. Впровадження таких змін допоможе відновити довіру до державних інституцій та сприятиме успішному післявоєнному переходу України. Удосконалення законодавства щодо військових адміністрацій має охоплювати не лише оперативне управління у воєнний час, Воно також має охоплювати довгострокову перспективу відновлення, деокупації, реінтеграції та реконструкції України. Це багатогранний процес, який вимагає синергії між правовими, політичними, гуманітарними та економічними підходами. Також, те наскільки швидко будуть запроваджені необхідні зміни, покладе подальший фундамент тому, наскільки безболісним буде перехід суспільства та держави на мирні рейки.

ВИСНОВКИ

Правове регулювання військових адміністрацій в Україні є надзвичайно важливою складовою забезпечення системи національної безпеки та громадського порядку в умовах воєнного стану. Однією з головних причин створення військової адміністрації є необхідність забезпечення керованості та стабільності на тимчасово окупованих територіях, де органи державної влади та органи місцевого самоврядування або державної влади не здатні ефективно виконувати свої функції. Такі адміністрації виконують подвійне завдання – з одного боку, підтримують правопорядок і безпеку, з іншого – забезпечують надання базових адміністративних послуг населенню, зокрема гуманітарну допомогу, евакуацію, цивільний захист, відновлення критичної інфраструктури тощо.

З правової точки зору військова адміністрація є тимчасовим органом державної влади, який створюється Указом Президента України за поданням Генерального штабу Збройних сил України.

В процесі дослідження тематики роботи вдалось визначити: теоретико-правові, нормативні аспекти діяльності військових адміністрацій, актуальні питання що виникають в ході їх роботи, та окреслити подальші перспективи.

Попри важливість та ефективність механізму військових адміністрацій, регулювання військових адміністрацій вимагає постійного вдосконалення, які зумовлені новими викликами що постають перед державою в процесі ведення оборони від агресії. У перспективі після завершення війни актуальним постане питання ліквідації військових адміністрацій, та відновлення цивільних. Цей перехідний період повинен бути добре підготовленим, як з організаційної так і з правової точки зору, щоб не досягнути адміністративного хаосу на території України.

Можна стверджувати що інститут військових адміністрацій відіграє одну з головних ролей в системі державного управління в умовах війни. Однак, його ефективність значною мірою залежить від якості правового регулювання,

координації з іншими державними органами, та суспільством. Варто зазначити, що тема військових адміністрацій в Україні потребує більш детального наукового дослідження, та повинна стати предметом значного наукового доробку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28 червня 1996 (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, №30, ст.141) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 15.04.2025р.)
2. Указ Президента України «Про утворення військових адміністрацій» від 24 лютого 2022 року (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2022, №68/2022) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/68/2022?utm_source=chatgpt.com#Text (дата звернення 15.04.2025р.)
3. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2015, № 28, ст.250) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 15.04.2025р.)
4. Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст.87) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19/conv#n90> (дата звернення 15.04.2025р.)
5. Чепель О. Військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації в Україні: що в них спільного та відмінного в умовах воєнного стану? Chernivtsi Law School, 13 червня 2022 року. URL: <https://law.chnu.edu.ua/viiskovi-administratsii-ta-viiskovo-tsyvilni-administratsii/>
6. Шишка Р.Б., Галуцько В.В., Воробей П.А. Взаємодія військових адміністрацій з органами місцевого самоврядування. Право і суспільство №3 2024. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2024/3_2024/59.pdf

7. Говоров В.С. Актуальні проблеми повноважень військових адміністрацій під час дії правового режиму воєнного стану. Право та інновації, (1 (45), 87–95. URL: <https://pti.org.ua/index.php/ndipzir/article/view/1099/794>
8. Говоров В.С. Органи місцевого самоврядування та військові адміністрації: актуальні проблеми функціонування в умовах воєнного стану. Право та інновації, с. 76-82. URL: <https://visnyk.univd.edu.ua/index.php/VNUAF/article/view/558/493>
9. Рой О.В. Військові адміністрації як суб'єкт владних повноважень. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство» с. 441-445. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/03/80.pdf>
10. Мороз В.О. Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні: законодавче регулювання та проблеми реалізації. Юридичний науковий електронний журнал. С. 396-398. URL: http://lsej.org.ua/4_2023/97.pdf
11. Буханевич О.М., Забожчук О.В. Військові адміністрації та місцеві органи влади: правові аспекти розподілу повноважень в умовах воєнного стану. Правова позиція. 2023. № 1 (38). С.110-114. URL: <https://irlykhuml.univer.km.ua/items/25196f69-1713-4446-ae5f-cddfd64af230>
12. Линник А. Конституційно-правові засади функціонування військових адміністрацій в умовах воєнного стану. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/items/493bc5f9-b0c8-4a14-9864-717fc590aefd>
13. Мельник С.М. Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. Випуск 6, 2022. С. 100-104. URL: <https://chasopys-pppp.dp.ua/index.php/chasopys/%20article/view/330/288>
14. Журавель Тамара, Прокопенко Леонід. Військово-цивільні та військові адміністрації як суб'єкти публічного управління: завдання та функції. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/viiskovo-tsyvilni-ta-viiskovi-administratsii-iak-sub-iekty-publichnoho-upravlinnia-zavdannia-ta-funktsii/>

15. Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року. (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 15.04.2025р)
16. Закон України «Про основи національного супротиву» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2021, № 41, ст.339) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> дата звернення 15.04.2025р)
17. Дулгер В. В. Військові адміністрації як тимчасові державні органи з елементами військової організації управління у складі сектору безпеки й оборони України. Південноукраїнський правничий часопис. Вип. 4. Ч. 2. 2018. С. 33-37.
18. Кузніченко С.О. Адміністративно-правовий режим воєнного стану: монографія. Одеса: ОДУВС, 2014. 232 с.
19. Яковчук Я. Обласні військові адміністрації як тимчасові органи державної місцевої влади. Актуальні проблеми правознавства : збірник наукових праць / ред. В. М. Слома та ін. - Тернопіль : ЗУНУ, 2022. Вип.
20. Шевченко В.Й. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій : дис... к. ю. н.: 12.00.07. Одеський державний університет внутрішніх справ. Одеса, 2019. 215 с.