

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ТА
ПРОФЕСІЙНИХ СУДДІВ
КАФЕДРА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**ВІЙСЬКОВІ АДМІНІСТРАЦІЇ У СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ
ВЛАДИ**

Виконав: здобувач вищої освіти
2 курсу магістратури
Галузь знань 28 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціальність 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Яровець Дмитро Андрійович
(прізвище, ім'я, по-батькові)

Науковий керівник: доцент
кафедри конституційного права,
к.ю.н.,
Батан Юрій Дмитрович
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище, ім'я, по-
батькові)

Рецензент: завідувач кафедри
конституційного права, к.ю.н.,
доцент Терлецький Дмитро
Сергійович
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище, ім'я, по-
батькові)

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ У СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	6
1.1. Поняття та ознаки військових адміністрацій як суб'єктів публічної влади.....	6
1.2. Види військових адміністрацій.....	18
1.3. Правове регулювання військових адміністрацій.....	31
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ.....	45
2.1. Порядок та підстави утворення військових адміністрацій.....	45
2.2. Компетенція військових адміністрацій.....	53
РОЗДІЛ 3. ВЗАЄМОДІЯ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	72
ВИСНОВКИ.....	86
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	91

ВСТУП

Актуальність. Введення 24.02.2022 р. Президентом України по всій території України правового режиму воєнного стану, у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України, докорінно змінило Українське суспільство, пріоритети функціонування держави, без перебільшення поділило час на до і після. Такі події неодмінно викликали й соціально-політичні трансформації, які суттєво позначаються на розвитку права, істотно змінюють характер правового регулювання суспільних відносин, обумовлюють оновлення законодавства. Це спонукає державу на вжиття заходів для забезпечення безперервного та стабільного функціонування державних та громадських інститутів, а також захисту прав та свобод людини та громадянина, інтересів суспільства від непередбачуваних соціальних потрясінь; на зміцнення законності та правопорядку. Динаміка правоохоронних потреб вітчизняного суспільства спонукає державу на впорядкування механізмів специфічного правового впливу, який, залежно від характеру та виду суспільних відносин, мети та завдань регулювання, дав би можливість поєднувати юридичні засоби та пристосовувати їх до конкретних ситуацій з метою забезпечення національної безпеки.

Прийняття нормативних актів, спрямованих на врегулювання суспільних правовідносин є лише частиною шляху, метою якого є упорядкування суспільних відносин. Будь-які норми потребують правозастосування спеціально уповноваженими суб'єктами. Під час дії правового режиму воєнного стану такими суб'єктами є військові адміністрації – специфічні державні органи, особливого призначення, які можуть поєднувати у собі функції різних органів.

Проблематика діяльності державних органів, різної векторної спрямованості досліджувалась у працях В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, Д.І. Голосніченка, Т.О. Гуржія, Є.В. Додіна, В.В. Зуй, С.В. Ківалова, В.В. Коваленка, Ю.М. Козлова, Т.О. Коломоєць, С.П. Кисіля,

В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, В.С. Куйбіди, Б.М. Лазарева, Д.М. Лук'янця, П.С. Лютікова, Р.С. Мельника, О.І. Остапенка, А.М. Подоляки, Д.В. Приймаченка, В.Ф. Опришка, Н.Р. Нижник, П.М. Рабиновича, В.Ф. Сіренка, О.Ф. Скакун, В.Ф. Шаповала та ін.

Емпіричною основою роботи є норми національного законодавства України та правозастосовні акти державних органів.

Об'єктом магістерської роботи є правовідносини організації та здійснення публічної влади військовими адміністраціями.

Предметом магістерської роботи є військові адміністрації як суб'єкти публічної влади.

Метою роботи є здійснення аналізу правове регулювання діяльності військових адміністрацій як суб'єктів публічної влади. Поставлена мета зумовлює наступні завдання:

- визначити поняття та ознаки місцевих військових адміністрацій як суб'єктів публічної влади;
- виокремити види військових адміністрацій як суб'єктів публічної влади;
- охарактеризувати систему нормативно-правових актів, що регулюють діяльність військових адміністрацій як суб'єктів публічної влади;
- визначити порядок та підстави утворення військових адміністрацій;
- охарактеризувати компетенцію військових адміністрацій як суб'єктів публічної влади;
- охарактеризувати форми та способи взаємодії військових адміністрацій як суб'єктів публічної влади з іншими носіями влади.

Методологічну основу роботи складають як загальнонаукові, так і спеціальні методи. Діалектичний метод, зокрема, був застосований при аналізі базових теоретичних даних. Застосування аналітичного методу виражається в узагальненні позицій вчених щодо розуміння термінів. За допомогою формально-логічного методу проаналізовано норми чинного законодавства. Системний метод було застосовано при написанні роботи для забезпечення послідовності та логічності викладення матеріалу.

Структура магістерської роботи обумовлена метою та завданнями дослідження та складається зі вступу, трьох розділів, які містять п'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ У СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

1.1. Поняття та ознаки військових адміністрацій як суб'єктів публічної влади

Модель організації публічної влади, що існувала в Україні до початку збройної агресії, не могла відповідати викликам часу та вирішити низку проблем, що виникли у 2014 році. Зокрема, основним завданням у вказаний період було нормалізувати життя на території Луганської та Донецької областей шляхом налагодження ефективної та дієвої системи державного управління та місцевого самоврядування.

У 2015 році було прийнято Закон України «Про військово-цивільні адміністрації», що визначив порядок та особливості функціонування військово-цивільних адміністрацій в районі відсічі збройної агресії [48].

Після прийняття вказаного закону Указом Президента України в межах Луганської та Донецької областей було утворено 19 військово-цивільних адміністрацій як тимчасових державних органів, що діяли у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України або у складі Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України [82].

З проголошенням правового режиму воєнного стану 24 лютого 2022 р. Указом Президента України на всій території України утворено 25 обласних військових адміністрацій [81], як тимчасових державних органів, що діють у період воєнного стану, для забезпечення дії Конституції та законів України, заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [75].

Військові адміністрації керуються у своїй діяльності Законом України «Про правовий режим воєнного стану» і мають на меті забезпечення дії Конституції та законів України, разом із військовим командуванням

запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян на відповідній території України [75].

Органами публічної адміністрації військово-цивільного характеру в Україні є військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації. Виходячи із цього, органи публічної адміністрації військово-цивільного характеру – це тимчасові державні органи з елементами військової організації управління, сформовані Указом Президента України як тимчасовий вимушений захід для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення на визначеній території України: в районі відсічі збройної агресії російської федерації, прифронтових та тилкових зонах.

О. Скакун визначає державний орган як частину державного апарату – групу осіб чи одну особу, що має юридично визначену державно-владну компетенцію [88, с. 91].

В юридичній енциклопедії орган держави характеризується як структурно організований елемент державного механізму, наділений владними повноваженнями та необхідними матеріальними засадами для здійснення завдань [105, с. 286].

Л. Наливайко, синтезуючи результати наукових досліджень щодо змісту вказаних понять, дійшла слушного висновку, що терміни «державний орган» і «орган держави» є синонімічними і вживаються в юридичній літературі для позначення одного і того ж явища [40, с. 492]. Відповідно державний орган має певний правовий статус, тобто становище у правовій реальності, що відображається у його взаєминах із державою, суспільством, особою. Виходячи із мети вказаного дослідження мова йде перш за все про адміністративно-правовий статус.

Визначення поняття «військова адміністрація» в чинному законодавстві України відсутнє.

Енциклопедія сучасної України визначає військову адміністрацію як сукупність військово-адміністративних органів держави, що функціонують в

системі структур виконавчої влади; органи військово-го управління територією, окупованою в ході воєнних дій; галузь військово-юридичних знань. Зародження військових адміністрацій тісно пов'язане із появою і розвитком військової справи. Її роль різко зросла з формуванням масових армій на межі 18–19 ст., коли виникла потреба в організації збройних сил, призову резервістів, обліку військовозобов'язаних, вирішення питань організації виробництва та постачання у війська озброєння, боєприпасів, обмундирування, продовольства та ін. [13].

Відповідно до положень ч. 1 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» 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 можуть утворюватися тимчасові державні органи - військові адміністрації.

Із цього законодавчого положення вбачається, що:

- військові адміністрації можуть утворюватися виключно на територіях, на яких введено правовий режим воєнного стану. При цьому, як відомо, такі території визначаються в залежності від існуючих підстав та можуть охоплювати як усю територію України, так і територію окремих адміністративно-територіальних одиниць;

- військові адміністрації є тимчасовими державними органами;

- військові адміністрації утворюються для:

(1) забезпечення дії Конституції та законів України;

(2) 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.

Згідно із Законом від 12 травня 2015 р. № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану», на територіях, на яких уведено 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 можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації. Рішення про утворення військових адміністрацій ухвалюється Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування.

Так, згідно з Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 68 «Про утворення військових адміністрацій», на виконання Закону України «Про правовий режим воєнного стану» для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку було утворено: Вінницьку обласну військову адміністрацію; Волинську обласну військову адміністрацію; Донецьку обласну військову адміністрацію; Дніпропетровську обласну військову адміністрацію; Житомирську обласну військову адміністрацію; Закарпатську обласну військову адміністрацію; Запорізьку обласну військову адміністрацію; Івано-Франківську обласну військову адміністрацію; Київську міську військову адміністрацію; Київську обласну військову адміністрацію; Кіровоградську обласну військову адміністрацію; Луганську обласну військову адміністрацію; Львівську обласну військову адміністрацію; Миколаївську обласну військову адміністрацію; Одеську обласну військову адміністрацію; Полтавську обласну військову адміністрацію; Рівненську обласну військову адміністрацію; Сумську обласну військову адміністрацію; Тернопільську обласну військову адміністрацію; Харківську обласну військову адміністрацію; Херсонську обласну військову адміністрацію; Хмельницьку обласну військову адміністрацію; Черкаську обласну військову адміністрацію; Чернівецьку обласну військову адміністрацію; Чернігівську обласну військову адміністрацію. У зв'язку з

утворенням військових адміністрацій, обласні, Київська міська державні адміністрації та голови цих адміністрацій набувають статусу відповідних військових адміністрацій та начальників цих військових адміністрацій.

Президентом України цим Указом було дано розпорядження на базі наявних районних державних адміністрацій утворити відповідні районні військові адміністрації. У зв'язку з утворенням районних військових адміністрацій відповідні районні державні адміністрації та голови таких адміністрацій набули статусу відповідних районних військових адміністрацій та начальників таких військових адміністрацій.

Президентом України поставлено завдання Генеральному штабу Збройних сил України, головам обласних, Київської міської, районних державних адміністрацій здійснити відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» заходи, пов'язані з утворенням військових адміністрацій, зазначених у статтях 1 і 2 цього Указу, та поінформувати про результати; Генеральному штабу Збройних сил України, Кабінету Міністрів України, обласним, Київській міській військовим адміністраціям відповідно до компетенції здійснювати спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних, Київської міської, районних військових адміністрацій.

Згідно із Законом від 12 травня 2015 р. № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» військові адміністрації населених пунктів утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження. Військову адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних сил України або відповідної обласної державної адміністрації. Начальником військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова. У районі, області військові адміністрації утворюються в разі нескликання сесії

відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки або припинення їх повноважень згідно із законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку. У разі ухвалення рішення про утворення районних, обласних військових адміністрацій їх статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій [75].

Військові адміністрації населених пунктів формуються 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, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу, а також працівників, які уклали трудовий договір з обласними військовими адміністраціями (у разі їх утворення) або з Генеральним штабом Збройних сил України (якщо у відповідній області не утворено обласну військову адміністрацію).

У разі набуття районною, обласною державною адміністрацією статусу відповідно районної, обласної військової адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть заміщатися військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до законів України, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу [75].

Перелік посад у військових адміністраціях населених пунктів, які підлягають заміщенню військовослужбовцями військових формувань,

особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, а також перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів у районній, обласній військовій адміністраціях, затверджуються Президентом України за поданням Головнокомандувача ЗСУ.

Фінансування діяльності військових адміністрацій із виконання повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, виконання інших функцій – за рахунок коштів Державного бюджету України [75].

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних військових адміністрацій із питань забезпечення оборони, громадської безпеки й порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних сил України, а з інших питань – Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень. Спрямування, координацію та контроль за діяльністю районних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних сил України, обласні військові адміністрації (у разі їх утворення), а з інших питань – Кабінет Міністрів України, обласні державні адміністрації у межах своїх повноважень [75].

Загальне керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів здійснюють керівники відповідних районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій (у разі їх утворення).

Безпосереднє керівництво військовими адміністраціями здійснюють їхні начальники. Структуру і штатний розпис обласних, Київської міської військових адміністрацій, а також районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів, розташованих в областях, у яких не утворені обласні військові адміністрації, затверджує Головнокомандувач

Збройних сил України за поданням начальника відповідної військової адміністрації. Структуру і штатний розпис районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів, розташованих в областях, у яких утворені обласні військові адміністрації, затверджують начальники відповідних обласних військових адміністрацій.

Військові адміністрації населених пунктів, районні, обласні військові адміністрації здійснюють свої повноваження упродовж дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування. У зв'язку з утворенням військових адміністрацій населених пунктів повноваження військово-цивільних адміністрацій цих населених пунктів припиняються від дня початку здійснення відповідною військовою адміністрацією своїх повноважень. У разі утворення районних, обласних військових адміністрацій у день набрання чинності актом Президента України про їх утворення припиняються повноваження відповідних районних, обласних військово-цивільних адміністрацій [14, с. 210-213]

Визначаючи зміст поняття правового статусу, В. Авер'янов констатував, що він охоплює комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав й обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права [4, с. 194]. Т. Коломоець адміністративно-правовий статус органу влади визначає як сукупність суб'єктивних прав й об'єктивних обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним органом [22, с. 64]. С. Стеценко розуміє адміністративно-правовий статус органу влади як сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, що визначені в нормативних актах [93, с. 90].

Отже, сутність адміністративно-правового статусу варто розуміти як наявність та сукупність компетенції (мети створення, цілей діяльності, завдань, функцій), повноважень (права та обов'язки у визначеній сфері діяльності) та юридичну відповідальність. Враховуючи вище вказане, адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації військово-цивільного характеру можна визначити як їх правове становище в системі

суспільно-правових відносин у сфері публічного управління, що визначається шляхом закріплення в нормах адміністративного права завдань, функцій, компетенції, предметів відання, гарантій діяльності та відповідальності.

Аналіз чинного законодавства, зокрема Конституції України, низки законів України дав можливість сформулювати такі основні завдання органів публічної адміністрації військово-цивільного характеру в умовах дії правового режиму воєнного стану: захист державного суверенітету; забезпечення конституційного ладу; захист територіальної цілісності держави; забезпечення дії Конституції та законів України, безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку; захист від посягань з боку окремих організацій, осіб, груп, та держав; забезпечення протидії диверсійним проявам і терористичним актам; недопущення гуманітарної катастрофи; забезпечення підготовки та виконання відповідних бюджетів; забезпечення взаємодії з органами місцевого самоврядування; забезпечення реалізації інших, наданих державою, а також делегованих відповідними радами, повноважень.

На прифронтових, деокупованих територіях України, в зоні бойових дій окрім зазначених, основним завданням є досягнення і закріплення успіху воєнних операцій та їх результатів, а також відновлення функціонування публічної влади, забезпечення харчування, медичного обслуговування, відновлення знищеної або пошкодженої інфраструктури, допомога діяльності місій гуманітарної допомоги; вирішення проблеми із наявністю значної кількості у населення вогнепальної зброї, сприяння процесу розмінування тощо.

Особливою рисою адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації військово-цивільного характеру є те, що вони, реалізуючи такі ж функції, що і місцеві державні адміністрації, мають дещо інші повноваження. Мова йде про повноваженнями охоронного характеру, властиві силовим структурами держави.

У науковій літературі сформувалися низка підходів щодо визначення функцій таких органів. Так, Д. Кузьменко на основі аналізу чинних

нормативно-правових актів визначив наступні: адміністративно управлінські; адміністративно розпорядчі; бюджетні; фінансові; економічні; правоохоронні; юрисдикційні [28].

В. Шевченко відповідно до державно-управлінського впливу поділяє функції, що регулюють: економічні процеси, соціальне забезпечення, комунальну сферу, публічно-політичні процеси, адміністративно-військову взаємодію [27].

Вважаємо думки обох дослідників раціональними, оскільки нині перелік функцій органів публічної адміністрації не є вичерпним. Вони не мають чіткої систематизації і змінюються в залежності від ситуації на кризовій території. Особливість же функціонального навантаження вказаних органів полягає у тому, що на них покладаються функції органів державного управління, місцевого самоврядування та військової адміністрації. У нинішніх умовах функціонування органів публічної адміністрації військово-цивільного характеру та виконання ними відповідних функцій є вимогою часу, що забезпечує безпеку та правопорядок серед населення, недопущення гуманітарної катастрофи території, де унеможлиблюється нормальне функціонування органів публічної влади. Вагоме значення має фаховість військових, які значно краще володіють низкою управлінських функцій в умовах воєнного стану й здатні ефективно їх здійснювати. Разом із тим існує і значна кількість прогалин в законодавстві, що визначає правовий статус вище вказаних органів та які мають бути вирішеними.

Аналіз чинного законодавства дав можливість сформулювати такі основні завдання військово-цивільних адміністрацій в умовах дії правового режиму воєнного стану: захист державного суверенітету; забезпечення конституційного ладу; захист територіальної цілісності держави; забезпечення дії Конституції та законів України, безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку; захист від посягань з боку окремих організацій, осіб, груп, та держав; забезпечення протидії диверсійним проявам і терористичним актам; недопущення гуманітарної катастрофи; забезпечення підготовки та

виконання відповідних бюджетів; забезпечення взаємодії з органами місцевого самоврядування; забезпечення реалізації інших, наданих державою, а також делегованих відповідними радами, повноважень (Про військово-цивільні адміністрації, 2015) [13].

Отже, структуру сектора безпеки і оборони можна уявити як складну, багатофункціональну та багаторівневу систему. У широкому розумінні вона може включати такі основні підсистеми [87]:

- військову силу (збройні сили, інші війська, військові та воєнізовані формування та органи, що залучаються до виконання завдань оборони і безпеки країни);
- фінансово-економічну базу реформування й удосконалення воєнної організації, приведення її у відповідність до економічних можливостей держави та загроз її безпеці;
- матеріально-технічну основу організації підготовки і застосування військової сили (сукупність структурних елементів держави і суспільства, що забезпечують функціонування й розвиток воєнної організації);
- організацію цивільно-військових відносин у суспільстві, визначення їхнього стану, необхідності постійного розвитку, у першу чергу з метою приведення у відповідність до європейських стандартів, створення оптимального співвідношення цивільного та військового персоналу в органах сектора безпеки;
- морально-інтелектуальний потенціал держави, який поєднує значний спектр духовно-етичних, психологічних, соціальних явищ, що синтезуються в укладі життя, національному характері, традиціях народу, його історичній пам'яті, у ставленні суспільства та громадян до військової служби, військового обов'язку щодо захисту Батьківщини;
- правову базу, яка визначає правову основу функціонування воєнної організації в мирний час та в особливих умовах.

Тобто сектор безпеки і оборони повинен бути системою диференційного поєднання органів державного і військового управління, діяльність яких

забезпечує захист національних інтересів і безпеки держави [84]. Інакше кажучи, військове управління – це специфічна функція державного управління. Воно охоплює практичну сторону військової діяльності за рішенням організаційно-управлінських проблем військового будівництва та будівництва військової організації, забезпечення її життєдіяльності в мирний час і воєнний час та застосування в цілях забезпечення військової безпеки і оборони країни. Військове управління як елемент і одночасно функція такої складної організованої системи, якою є сектор безпеки і оборони, зводиться до постійного формування і здійснення управляючих впливів органів військового управління на всі її підсистеми (елементи), що дозволяють відповідати своєму призначенню і забезпечувати військову безпеку і оборону країни.

Елементом, перш за все, слід уважати взаємозв'язок суб'єкта військового управління (органи військового управління) з керованим об'єктом (керованими об'єктами військової організації). У командній структурі органи військового управління, спеціально створені державою, визначають державно-владний характер і переважно особливу правову форму керуючого впливу елементів військової організації. У цій системі перевага знаходиться на боці суб'єкта управління, а керовані об'єкти сприймають його рішення, дії і трансформують їх у процесі свого функціонування. Функція військового управління є безперервним процесом вироблення і реалізації керуючих впливів, спрямованих на створення, функціонування і застосування сектора безпеки і оборони [16].

Таким чином, військовими адміністраціями є тимчасові державні органи, що можуть утворюватися Президентом України на всій території України або окремих адміністративно-територіальних одиниць з метою 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.

1.2. Види військових адміністрацій

Важливим в аспекті вивчення військових адміністрацій є визначення їх видів. Система органів виконавчої влади та її діяльність спрямована на забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності держави, проведення податкової, бюджетної, цінової та інвестиційної політики, політики у сфері праці та зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки, культури, екологічної безпеки та охорони природокористування, забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, а також здійснення загальнодержавних програм соціального, економічного, науково-технічного, інформаційного та культурного розвитку України.

З конституційного визначення згаданих трьох видів випливає запитання: чи означає закріплення в Конституції цих видів вичерпну класифікацію органів виконавчої влади? Тим більше, що Конституція, виокремлюючи три види органів виконавчої влади, залишила без чіткої відповіді деякі важливі питання визначення складу системи органів виконавчої влади.

Зокрема, щодо місця у цій системі Ради міністрів Автономної Республіки Крим (АРК). Адже, з одного боку, відповідно до частини другої ст. 135 рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим приймаються відповідно до актів Кабінету Міністрів України та на їх виконання. А з іншого — Раду міністрів АРК не згадано в розділі VI Конституції «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади», хоча цілком очевидна «прив'язка» цього та інших органів виконавчої влади в АРК до місцевого (територіального) рівня.

Слід визнати, що конституційне визначення згаданих вище видів органів означає лише те, що існування даних видів є обов'язковим для системи органів виконавчої влади в Україні. Водночас зміст Конституції не виключає можливості існування додаткових (звичайно, за тим самим критерієм) видів органів виконавчої влади, що посідали б місце поряд (чи поміж) із згаданими видами.

Адже Конституція не містить вичерпного визначення всіх елементів системи органів виконавчої влади. Натомість згідно з п. 12 частини першої ст. 92 Конституції виключно законами України визначаються організація і діяльність органів виконавчої влади. Тобто Конституція відносить вирішення питання про можливість існування у системі органів виконавчої влади поряд з наведеними видами деяких інших на розсуд законодавця — шляхом прийняття поточних законів.

Тож виникнення будь-яких інших видів органів виконавчої влади — це справа практичного державотворення. Тим більше, що конструкція системи органів виконавчої влади має бути рухливою, динамічною за умови, звичайно, стабільності її основоположних параметрів. Якраз останні і є предметом конституційно-правового регулювання. Все інше має бути результатом поточної політики держави.

Отже, у тексті Конституції України не міститься вичерпної класифікації видів органів виконавчої влади. Конституція чітко визначає:

по-перше, лише основні види органів виконавчої влади;

по-друге, в переліку органів кожного основного виду — назви лише найважливіших органів.

Якщо перше положення вже було підтверджено прикладом створення урядових органів державного управління, то друге підтверджується тим, що Конституція не називає деякі органи, які фактично існують, і їх легітимність жодним чином не заперечується. Наприклад, частина перша ст. 118 визначає, що виконавчу владу в областях і районах здійснюють місцеві державні адміністрації. Насправді ж на рівні областей та районів функціонують і деякі інші місцеві органи виконавчої влади, зокрема територіальні органи деяких міністерств (наприклад, оборони, внутрішніх справ, юстиції та деяких інших), які не входять до складу місцевих державних адміністрацій [3, с. 123].

Залежно від рівня знаходження органу в системі виконавчої влади органи виконавчої влади поділяються на три групи: вищий, центральні та місцеві. Вищий орган у системі органів виконавчої влади — Кабінет Міністрів України.

Центральні органи виконавчої влади – міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. Місцеві органи виконавчої влади – місцеві державні адміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади.

Залежно від предмета спрямованості компетенції органи виконавчої влади поділяються на:

а) органи управління економікою та сферою соціального обслуговування: промисловістю, сільським господарством, транспортом, зв'язком, внутрішньою торгівлею, житлово-комунальним господарством та побутовим обслуговуванням населення;

б) органи управління соціальним розвитком і культурою: освітою, охороною здоров'я, фізичною культурою та спортом, розвитком науки, культури, соціальним забезпеченням;

в) органи управління в адміністративно-політичній сфері: обороною, державною безпекою, внутрішніми справами, юстицією, зовнішніми стосунками;

г) органи міжгалузевого управління, які здійснюють функції: ціноутворення, статистики, фінансового регулювання, стандартизації, сертифікації та ін.

На сьогодні в Україні існують три рівні системи органів виконавчої влади:

– вищий, що включає в себе Кабінет Міністрів України;

– центральний, що включає в себе міністерства, та інші центральні органи виконавчої влади, підвідомчі Кабінету Міністрів України;

– місцевий, що включає в себе:

1) органи виконавчої влади загальної компетенції – Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, районні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації;

2) органи галузевої, спеціальної та функціональної компетенції, котрі безпосередньо підпорядковані центральним органам виконавчої влади;

3) органи, що перебувають у так званому подвійному підпорядкуванні (тобто водночас відповідному центральному і місцевому органу виконавчої влади) [3, с. 125].

Для максимально повної характеристики системи органів виконавчої влади необхідно, перш за все, визначити критерії класифікації таких органів. Критеріями класифікації органів виконавчої влади можуть бути: обсяг, характер і зміст компетенції, становище та місце в системі державних органів, порядок вирішення підвідомчих питань, територіальний масштаб діяльності. Що стосується обсягу, характеру і змісту компетенції, то органи виконавчої влади поділяються на: органи загальної компетенції, органи галузевої компетенції, органи спеціальної компетенції та органи предметної компетенції. Органи загальної компетенції – це органи, які в межах підвідомчої території здійснюють державне управління (виконавчу владу) та координацію діяльності всіх або більшості підпорядкованих або підконтрольних їм органів галузевої або спеціальної компетенції.

До таких органів належать Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної республіки Крим, місцеві державні адміністрації. Органами виконавчої влади галузевої компетенції є державні органи, що реалізують державну політику у відношенні поєднання певної системи об'єктів за ознаками виробничої єдності, тобто конкретної галузі.

Органами галузевої компетенції є міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, що мають у своєму підпорядкуванні та управлінні підприємства, установи, організації. інші структури, а також здійснюють управління відповідною галуззю.

Серед місцевих органів виконавчої влади в залежності від територіального масштабу діяльності, який обумовлюється адміністративно-територіальним поділом, можна виділити органи обласного та районного (міжрайонного) рівнів. Так, прикладом органу обласного рівня може бути територіальне управління антимонопольного комітету, прикладом місцевого органу виконавчої влади міжрайонного рівня може бути міжрайонна або

об'єднана державна податкова інспекція, прикладом же районного рівня є районний відділ статистики.

Відносно внутрішнього змісту побудови системи місцевих органів виконавчої влади слід зазначити, що вона базується на відносинах підпорядкування, підзвітності, підконтрольності та координації.

Під підпорядкованістю слід розуміти такі управлінські відносини, за яких накази вищих органів виконавчої влади є обов'язковими для виконання нижчими органами. Саме завдяки таким відносинам система місцевих органів виконавчої влади є ієрархічно побудованою. Що стосується відносин підзвітності, то вони виражаються в обов'язку інформувати про свою роботу вищі органи виконавчої влади, які, керуючись даними звітів, мають змогу оцінити ефективність роботи певного місцевого органу в цілому чи за окремими напрямками. Суть відносин підконтрольності полягає у тому, що вся діяльність певного органу виконавчої влади або якийсь її напрям може перевірятись вищим чи спеціально створеним для цього органом для здійснення контролю чи нагляду. Що стосується координації, то під нею слід розуміти відносини, котрі виникають у процесі організації спільної управлінської діяльності місцевих органів виконавчої влади, які підпорядковані різним органам. У зв'язку із тим, що здійснення виконавчої влади в Україні побудоване не тільки відповідно до адміністративно-територіального устрою, але й на основі галузевого та функціонального управління, єдиного нормативного документу, який би визначав структуру місцевих органів виконавчої влади, немає.

Що стосується становища та місця в системі державних органів, то за даним критерієм всі органи виконавчої влади можна поділити на вищі та нижчі. Дана класифікація базується на основі двох принципів побудови системи органів виконавчої влади, а саме: підзвітності та підконтрольності. Підконтрольність полягає у тому, що вся діяльність органів або певний її обсяг перевіряються вищим органом виконавчої влади. Підзвітність полягає у тому, що нижчий орган зобов'язаний інформувати вищий орган про свою діяльність,

який, керуючись відповідними звітами, оцінює роботу підзвітного органу в цілому чи за окремими напрямками. Так, обласна державна адміністрацій буде нижчим органом стосовно Кабінету Міністрів України, проте буде вищим органом стосовно відповідної районної адміністрації. Відносно такого критерію класифікації системи органів виконавчої влади як порядок вирішення підвідомчих питань можна зазначити наступне. Всі органи виконавчої влади поділяються на єдиноначальні та колегіальні [23, с. 243].

Що стосується єдиноначального органу виконавчої влади, то його очолює одна особа, тобто керівник такого органу, який особисто приймає рішення з усіх питань, які належать до повноважень та компетенції такого органу. Єдиноначальність забезпечує оперативність управління та наділяє значним колом прав одну особу, але водночас на керівника такого органу покладається вся відповідальність за діяльність відповідного органу виконавчої влади. До таких органів належить переважна більшість, зокрема, міністерства, державні комітети, місцеві державні адміністрації.

Колегіальний орган відрізняється від єдиноначального тим, що він очолюється групою осіб, які, як правило, входять до складу такого органу, тобто становлять організаційну єдність, проте не завжди такі органи мають статус юридичної особи. Основні питання які віднесені до повноважень та компетенції даного органу вирішуються колективно. Колегіальність дозволяє більш правильно та точно вирішувати найбільш складні питання, однак уповільнює процес прийняття рішень.

Проте, і в таких органах колегіальність доповнюється єдиноначальністю, яка полягає у тому, що керівники таких органів особисто можуть вирішувати певні організаційні питання, крім того, рішення таких органів підписуються їх керівниками. До таких органів належать Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної республіки Крим.

Залежно від територіального масштабу діяльності органів виконавчої влади їх можна поділити на дві групи.

Перша – це органи, компетенція яких поширюється на всю територію держави, друга – це місцеві органи виконавчої влади, компетенція яких поширюється на певну частину території, яка залежить від адміністративно-територіального устрою. Першу групу становлять Кабінет Міністрів України, міністерства, державні комітети та інші центральні органи виконавчої влади. Що стосується Кабінету Міністрів України, то він є вищим органом в системі державних органів виконавчої влади, забезпечує загальне керівництво всіма підвідомчими органами, його компетенція поширюється на всю територію держави. Стосовно центральних органів виконавчої влади, то вони реалізують галузеве управління, здійснюють спеціальний вплив на підвідомчі об'єкти незалежно від їх місцезнаходження на території України.

Другу групу – місцеві органи виконавчої влади – складають три підгрупи органів виконавчої влади: міжтериторіальні органи, органи виконавчої влади певної адміністративно-територіальної одиниці (району, області) та органи виконавчої влади Автономної республіки Крим. Що стосується міжтериторіальних органів, то вони охоплюють своєю діяльністю територію декількох адміністративно-територіальних одиниць, як правило районів, або територію, межі якої взагалі не залежать від адміністративно-територіального устрою. Дані органи забезпечують здійснення галузевих або спеціальних функцій на відповідній частині території України. До таких органів належать міжрайонні державні податкові інспекції, митниці, військові формування.

Із змісту положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану», зокрема ст. 4, вбачаються наступні види військових адміністрацій:

- військові адміністрації населеного пункту (населених пунктів);
- військові адміністрації району (районні військові адміністрації);
- військові адміністрації області (обласні військові адміністрації).

Охарактеризуємо їх.

Згідно з положеннями абз. 1 ч. 3 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» військові адміністрації населених пунктів утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські,

селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а також в інших випадках, передбачених цим Законом.

Військові адміністрації населеного пункту (населених пунктів) утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а також в інших випадках, передбачених цим Законом (абз. 1 ч. 3 ст. 4) [75].

Відповідно до цього, підставами для утворення військової адміністрації населеного пункту є:

- введення відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» на усій території України чи її окремій частині правового режиму воєнного стану;

- не здійснення сільськими, селищними, міськими радами та/або їхніми виконавчими органами, та/або сільськими, селищними, міськими головами покладеними на них Конституцією та законами України повноваження. Використання в цьому випадку поєднання прислівників «та/або» свідчить про можливість як одночасного нездійснення повноважень усіма із зазначених суб'єктів, так і нездійснення повноважень окремих із них. При цьому, достатнім є нездійснення повноважень хоча б одним, чи то сільська, селищна, міська рада, чи то їх виконавчий орган, чи то сільський, селищний, міський голова.

Перелічені в Законі причини невиконання повноважень не є вичерпними, а лише передбачають найбільш ймовірні сценарії. Така підстава, як «фактичне невиконання повноважень» є досить суб'єктивною, оскільки не деталізує, невиконання якого обсягу повноважень, що створює певну дискрецію Президента щодо утворення військової адміністрації.

Варто б розширити поняття «фактичне невиконання повноважень» змістовно. На думку Віктора Залізняка невиконання повноважень місцевою

радою у воєнний час не завжди пов'язане з небажанням або бездіяльністю – здебільшого таке виконання неможливе з незалежних від органу самоврядування причин [102].

Це нововведення з'явилися 20 травня 2022, коли набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану». У якому йдеться про те, що факт створення військових адміністрацій означає «не здійснення повноважень обласних/районних рад» [48].

Щоправда, «не здійснення» не означає припинення. Доцільніше було би назвати це тимчасовою зупинкою, адже здійснення повноваження перейшло до відповідних районних та обласних військових адміністрацій.

У п. 3 ч. 1 ст. 78 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено, що повноваження сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради достроково припиняються з підстав, передбачених Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [56]. Однак, сьогодні обласні та районні ради скликають сесії, виконуючи вимоги Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», і продовжують функціонувати. Це підтверджують матеріали сесій, які є у відкритому доступі на сайті обласних та інших місцевих рад. Натомість окремі начальники обласних військових адміністрацій та районних військових адміністрацій раніше по-різному трактували зміст Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» так і вищезгаданий Указ Президента, Закон України «Про правовий режим воєнного стану». Що неприпустимо, на мою думку, під час війни. Прикладом ймовірного перевищення посадових обов'язків може слугувати розпорядження начальника Червоноградської районної військової адміністрації від 24 лютого 2022 року № 1 «Про припинення повноважень Червоноградської районної ради Львівської області» [83], що ставить під загрозу демократичний устрій, реформу децентралізації, функціонування органів місцевого самоврядування

та може призвести до узурпації влади та фактичної ліквідації самоврядування у громадах.

Лише 27 червня 2022 року з'явилося нове розпорядження, у якому йдеться: Визнати таким, що втратило чинність, розпорядження начальника Червоноградської районної військової адміністрації Львівської області від 24 лютого 2022 року № 1 «Про припинення повноважень Червоноградської районної ради Львівської області». Це стало можливим через розголос з боку депутатів районної ради.

Одразу слід зазначити, що цього виду військові адміністрації можуть утворюватися як в одному населеному пункті (зокрема, селі, селищі або місті), так і в декількох таких населених пунктах. Останнє найбільш актуально в контексті створення в Україні наприкінці 2020 року об'єднаних територіальних громад.

Стосовно керівництва військової адміністрації населеного пункту також є певні особливості. За загальним правилом, встановленим в абз. 2 ч. 3 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» військову адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації.

А згідно з положеннями абз. 3 ч. 3 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» начальником військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова.

Таким чином, начальником відповідної військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначено як відповідного сільського, селищного, міського голову, так і іншу особу.

Військові адміністрації населених пунктів формуються 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, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу, а також працівників, які уклали трудовий договір з обласними військовими адміністраціями (у разі їх утворення) або з Генеральним штабом Збройних Сил України (якщо у відповідній області не утворено обласну військову адміністрацію) (абз 1 ч. 5 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»).

Відповідно до абз. 3 ч. 5 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» перелік посад у військових адміністраціях населених пунктів, які підлягають заміщенню військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, а також перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів у районній, обласній військовій адміністрації, затверджуються Президентом України за поданням Головнокомандувача Збройних Сил України [75].

Згідно з положеннями ч. 4 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» у районі, області військові адміністрації утворюються у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки або припинення їх повноважень згідно із законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку. У разі прийняття рішення про утворення районних, обласних військових адміністрацій їх статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій [75].

Із змісту цього законодавчого положення вбачається, що військові адміністрації району утворюються за наявності таких підстав:

- введення відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» на усій території України чи її окремії частині правового режиму воєнного стану;
- нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки; або
- припинення повноважень відповідно районної, обласної ради згідно із законом; або
- для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку.

При цьому, слід зазначити, що військові адміністрації району та області не утворюються як нові суб'єкти публічної влади. Їх статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій.

У зв'язку з цим, необхідно констатувати, що у такому випадку відповідні районні та обласні державні адміністрації набувають спеціального статусу відповідних військових адміністрацій – районних та обласних.

Фінансування діяльності військових адміністрацій із виконання повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, виконання інших функцій - за рахунок коштів Державного бюджету України.

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, а з інших питань - Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень.

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю районних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України,

обласні військові адміністрації (у разі їх утворення), а з інших питань - Кабінет Міністрів України, обласні державні адміністрації у межах своїх повноважень.

Загальне керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів здійснюють керівники відповідних районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій (у разі їх утворення).

Безпосереднє керівництво військовими адміністраціями здійснюють їхні начальники.

Структуру і штатний розпис обласних, Київської міської військових адміністрацій, а також районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів, розташованих в областях, у яких не утворені обласні військові адміністрації, затверджує Головнокомандувач Збройних Сил України за поданням начальника відповідної військової адміністрації.

Структуру і штатний розпис районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів, розташованих в областях, у яких утворені обласні військові адміністрації, затверджують начальники відповідних обласних військових адміністрацій.

Військові адміністрації населених пунктів, районні, обласні військові адміністрації здійснюють свої повноваження протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування [75].

У зв'язку з утворенням військових адміністрацій населених пунктів повноваження військово-цивільних адміністрацій цих населених пунктів припиняються з дня початку здійснення відповідною військовою адміністрацією своїх повноважень.

У разі утворення районних, обласних військових адміністрацій у день набрання чинності актом Президента України про їх утворення припиняються повноваження відповідних районних, обласних військово-цивільних адміністрацій [75].

Таким чином, підсумовуючи викладене слід констатувати, що основними видами військових адміністрацій, передбачених чинним Законом України

«Про правовий режим воєнного стану» є військові адміністрації населеного пункту (населених пунктів), району та області. При цьому, кожний із зазначених видів відрізняється порядком та підставами утворення, засадами організації та діяльності, компетенцією та повноваженнями.

1.3. Правове регулювання військових адміністрацій

Розпочати аналіз правового регулювання військових адміністрацій як суб'єктів публічної влади слід з визначення змісту понять «правове регулювання» та «законодавство».

В науковій літературі існує декілька варіантів тлумачення цього поняття. Так, на думку А.М. Куліша, «правове регулювання – це здійснюваний в інтересах суспільства за допомогою норм права вплив на поведінку учасників суспільних відносин з метою встановлення й упорядкування останніх» [30, с. 62]. Дуже схожі визначення цього поняття дають В.В. Копейчик та Г.О. Саміло. Автори підручника «Загальна теорія держави та права» за редакцією В.В. Копейчикова під правовим регулюванням розуміють дію права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [18, с. 217]. За Г.О. Саміло правове регулювання «це вплив права на суспільні відносини за допомогою спеціальних юридичних засобів, переважно норм права» [85, с. 273].

На думку Л.С. Явич, правове регулювання суспільних відносин здійснюється саме з моменту видання нормативно-правового акта [97]. Ширше визначення шляхом аналізу встановив Р.Я. Демків: «Юридичне регулювання визначається як специфічна діяльність держави, її органів, посадових осіб і уповноважених на те громадських організацій щодо впорядкування суспільних відносин шляхом установлення юридичних норм і прийняття в необхідних випадках індивідуальних рішень відповідно до цих норм, вирішення юридично значимих питань, що виникають у межах таких відносин» [15, с. 21].

Проаналізувавши думки науковців, слід зазначити, що правового регулювання як упорядкування суспільних відносин державою шляхом установлення певних меж, закріплення норм і правил поведінки для осіб з метою забезпечення порядку й безпеки в суспільстві. Сферою правового регулювання є різні види відносин, наприклад економічні, політичні, духовнокультурні, національні, релігійні тощо, які вирізняються цілеспрямованістю, змістом і формою. Цілі правового регулювання стосуються не лише окремих суб'єктів, а й забезпечують закріплення та стимулювання розвитку суспільних відносин, створюють умови для виникнення нових суспільних відносин, запобігають виникненню суспільно шкідливих відносин [96, с. 83].

До ознак правового регулювання відносять наступне:

правове регулювання – різновид соціального регулювання;

за допомогою правового регулювання відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має споконвічно державно-владний характер, тобто в юридичних нормах держава вказує міру можливої та належної поведінки;

правове регулювання має конкретний характер, тому що завжди пов'язане з реальними відносинами;

правове регулювання має цілеспрямований характер - спрямоване на задоволення законних інтересів суб'єктів права;

правове регулювання здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність;

правове регулювання гарантує доведення норм права до їх виконання [45].

У довідковій літературі термін «законодавство» розуміється як «сукупність усіх законів, що діють у якій-небудь державі» [9, 10]. На нашу думку такий термінологічний підхід свідчить про вузьке розуміння змістовного наповнення поняття «законодавство» та не відображає усієї сукупності законодавчих актів України.

У юридичній літературі можна виділити два основні підходи до визначення поняття законодавства. Перший підхід відображає «вузьке» розуміння зазначеного питання та полягає в тому, що законодавство уособлює виключно закони країни у зв'язку з чим розрізняють власне закони (законодавчі акти), що утворюють законодавство, та підзаконні нормативноправові акти [101]. Прихильники такої позиції вважають, що об'єднання всієї сукупності нормативно-правових актів в один інститут законодавства нівелює власне розуміння та значення Закону, приниження останнього як нормативно-правового акту.

На думку Р.З. Лівшиця «це шлях розмивання Закону, підміни його управлінськими рішеннями» [33]. Л.Р. Біла-Тіунова вважає, що об'єднання законів та підзаконних актів підриває авторитет закону, підміняє його актами управління, що тягне за собою порушення законності [45].

Інша наукова позиція полягає у включенні до системи законодавства усієї сукупності нормативно-правових актів. Так, наприклад, О.Ф. Скакун, хоча і з певним застереженням, але більш широко підходить до розуміння законодавства з позиції того, що законодавчі акти можуть включати не тільки систему Законів України, а й ті підзаконні нормативно-правові акти, посилення на які у якості законодавчих, містяться в Конституції України. «Щоб нормативні акти, які входять до системи законодавства, - підсумовує учена, - мали форму закону» [89].

Таким чином, сутність вищезазначеної позиції полягає у тому, що з юридичної точки зору, законодавство уособлює не тільки закони, але й підзаконні акти, утворюючи разом з ними єдину законодавчу систему.

Поки що єдиним нормативно-правовим актом, який дає офіційне тлумачення терміну «законодавство» є Рішення Конституційного Суду України від 09.07.1998 №12 [82]. Щоправда, з певним застереженням, оскільки в резолютивній частині коментованого рішення прямо вказується на тлумачення терміну «законодавство» як такого, що вживається виключно у частині третій статті Кодексу законів про працю України. Тобто

використовується для визначення сфери застосування контракту як особливої форми трудового договору. На підтвердження цього висновку слід навести положення п. 3 цього ж рішення Конституційного Суду України, в якому зазначено, що термін «законодавство» досить широко використовується у правовій системі в основному у значенні як сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права.

На законодавчому рівні цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони; в інших, передусім кодифікованих, в поняття «законодавство» включаються як закони та інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках – також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади. Тобто законодавець таким чином дає зрозуміти, що термін «законодавство» використовується для регулювання конкретно визначеної сфери суспільних відносин та не може і не повинен містити певну, чітко визначену сукупність нормативно-правових актів.

В положеннях Конституції України про військові адміністрації не згадується. Водночас, передбачені Конституцією України загальні положення, зокрема, ч. 1 ст. 1 – Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава; ст. 3 – людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; ч. 1 ст. 8 – в Україні визнається і діє принцип верховенства права; ч. 2 ст. 19 – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України тощо, та є однаково застосовними та поширюються й на військові адміністрації.

До положень Конституції України, які стосуються правового режиму воєнного стану належать: ч. 5 ст. 41 – примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану; ч. 3 ст. 41 – не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан; ч. 1 ст. 61 – в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції; п. 19 ч. 1 ст. 92 – виключно законами України визначаються правовий режим воєнного і надзвичайного стану.

Окремої уваги заслуговують положення Конституції України, якими визначено порядок дій уповноважених суб'єктів щодо оголошення правового режиму воєнного стану. Це, зокрема ч. 3 ст. 83 – у разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях Верховна Рада України збирається на засідання у дводенний строк без скликання; п. 31 ч. 1 ст. 85 – до повноважень Верховної Ради України належать затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації; п. 20 ч. 1 ст. 106 – Президент України приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України. Додатково слід відмітити положення ч. 4

ст. 83 Конституції України, згідно з яким у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану, якими визначено засади функціонування вищих органів державної влади в умовах правового режиму воєнного стану.

Основним нормативно-правовим актом, що регламентує діяльність військових адміністрацій є Закон України «Про правовий режим воєнного стану».

Згідно з преамбулою зазначеного Закону, ним визначається зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб.

У відповідності до положень ст. 2 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» правовою основою введення воєнного стану є Конституція України, цей Закон та указ Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях, затверджений Верховною Радою України [75].

Загалом положеннями Закону України «Про правовий режим воєнного стану» визначено усі основні аспекти утворення та діяльності військових адміністрацій.

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 можуть утворюватися тимчасові державні органи - військові

адміністрації (ч. 1 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану») [75].

Рішення про утворення військових адміністрацій приймається Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування.

Військові адміністрації населених пунктів утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а також в інших випадках, передбачених цим Законом.

Військову адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації.

Начальником військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова.

У районі, області військові адміністрації утворюються у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" строки або припинення їх повноважень згідно із законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку. У разі прийняття рішення про утворення районних, обласних військових адміністрацій їх статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій [75].

Військові адміністрації населених пунктів формуються 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, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу, а також працівників, які уклали трудовий договір з обласними військовими адміністраціями (у разі їх утворення) або з Генеральним штабом Збройних Сил України (якщо у відповідній області не утворено обласну військову адміністрацію).

У разі набуття районною, обласною державною адміністрацією статусу відповідно районної, обласної військової адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть замінюватися військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до законів України, особами 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, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу [75].

Перелік посад у військових адміністраціях населених пунктів, які підлягають заміщенню військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, а також перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів у районній, обласній військовій адміністрації, затверджуються Президентом України за поданням Головнокомандувача Збройних Сил України.

Фінансування діяльності військових адміністрацій із виконання повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, виконання інших функцій - за рахунок коштів Державного бюджету України.

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, а з інших питань - Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень.

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю районних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, обласні військові адміністрації (у разі їх утворення), а з інших питань - Кабінет Міністрів України, обласні державні адміністрації у межах своїх повноважень.

Загальне керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів здійснюють керівники відповідних районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій (у разі їх утворення).

Безпосереднє керівництво військовими адміністраціями здійснюють їхні начальники. Структуру і штатний розпис обласних, Київської міської військових адміністрацій, а також районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів, розташованих в областях, у яких не утворені обласні військові адміністрації, затверджує Головнокомандувач Збройних Сил України за поданням начальника відповідної військової адміністрації. Структуру і штатний розпис районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів, розташованих в областях, у яких утворені обласні військові адміністрації, затверджують начальники відповідних обласних військових адміністрацій.

Військові адміністрації населених пунктів, районні, обласні військові адміністрації здійснюють свої повноваження протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування. У зв'язку з утворенням військових адміністрацій населених пунктів повноваження військово-цивільних адміністрацій цих населених пунктів припиняються з дня початку

здійснення відповідною військовою адміністрацією своїх повноважень. У разі утворення районних, обласних військових адміністрацій у день набрання чинності актом Президента України про їх утворення припиняються повноваження відповідних районних, обласних військово-цивільних адміністрацій [75].

Схожість військових адміністрацій із військово-цивільними адміністраціями вимагає розмежування їх правового регулювання.

Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» також визначає зміст поняття «законодавство», встановлюючи повноваження військово-цивільних адміністрацій. Так, у п.33 ч.1 ст.4 Закону, законодавець визначає компетенцію військово-цивільних адміністрацій щодо «скасування актів виконавчих органів відповідної ради, які не відповідають Конституції, законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень» [47].

Таким чином, зі змісту коментованого положення стає зрозумілим, що для цілей цього Закону поняття законодавства включає в себе: а) Конституцію України; б) закони України; в) інші акти законодавства, до яких, на нашу думку, мають бути віднесені постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, укази та розпорядження Президента України, постанови Верховної Ради України.

Тобто, поняття «інші акти законодавства», на нашу думку, повинно включати нормативно-правові акти, прийняті вищими органами державної влади. З таким висновком узгоджується й «вузьке» тлумачення законодавства провідними ученими у галузі права, а саме: надмірно широкий спектр видів нормативно-правових актів не сприяє розумінню Закону як правового акту найвищої юридичної сили, а інколи й спотворює його правову природу.

Під час визначення адміністративно-правового статусу військово-цивільних адміністрацій, насамперед слід виходити з того, що він являє собою нормативно врегульований порядок утворення та функціонування ВЦА, закріплення основних напрямків їх діяльності, а також їх компетенцію у сфері

забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення операції об'єднаних сил. Однак, враховуючи те, що дослідження адміністративно-правового статусу військово-цивільних адміністрацій здійснюватиметься у наступному підрозділі дисертації, спробуємо перейти безпосередньо до аналізу чинного законодавства в окресленій сфері державного управління.

Отже, до законодавства, що регулює адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій в сучасних умовах пропонуємо віднести: а) Конституцію України; б) закони України; в) нормативно-правові акти, прийняті вищими органами державної влади (постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, укази та розпорядження Президента України, постанови Верховної Ради України).

У той же час, О.В. Анпілогов, характеризуючи сучасне правове положення органів місцевого самоврядування як провідних суб'єктів процесу децентралізації в Україні, справедливо зазначає, що їхній конституційноправовий статус не передбачає їхню організаційну належність до системи органів державної влади, хоча органи місцевого самоврядування реалізують функції, делеговані державою [13].

Таким чином, питання про наділення військово-цивільних адміністрацій, які виступають у якості державних органів, функціями та повноваженнями органів місцевого самоврядування потребує конституційно-правового врегулювання. Спеціальні конституційно-правові норми спрямовані на встановлення компетенції вищих органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки.

Слід зазначити, що термін «національна безпека» використовується в Конституції України у якості базового, а державна, екологічна, інформаційна, громадська та інші види національної безпеки використовуються у якості її складових.

Враховуючи складну організаційну структуру військово-цивільних адміністрацій, яка передбачає поєднання в одному державному органі

представницьких, виконавчих та правоохоронних функцій, специфіка їх адміністративно-правового статусу полягає у одночасному підпорядкуванні одразу трьом вищим органам державної влади.

Так, відповідно до статті 106 Конституції Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави (п.1 ч.1 ст.106) та здійснює керівництво у сферах національної безпеки і оборони держави (п.17 ч.1 ст. 106).

Реалізація зазначених президентських функцій проявляється у наділенні гаранта Конституції повноваженнями щодо:

- а) утворення військово-цивільних адміністрацій та призначення їх голів, відповідно до ч.1 ст.3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації»;
- б) затвердження переліку посад у військово-цивільних адміністраціях, визначених ч.6 ст.3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» за поданням керівника Антитерористичного центру при СБУ, 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 поданням Командувача об'єднаних сил;
- в) ліквідації військово-цивільних адміністрацій, відповідно до ч.11 ст. 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» [47].

Кабінет Міністрів України, відповідно до п.7 ч.1 ст.116 Конституції здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю. Вищий орган в системі органів виконавчої влади здійснює керівництво військово-цивільними адміністраціями в частині, що стосується виконання повноважень обласними та районними державними адміністраціями.

Відповідно до ч.6 ст. 118 Конституції місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. В.О. Сахно у цьому контексті зазначає, що система органів виконавчої влади в Україні має вертикальне підпорядкування, відповідно до якого нижчі органи і посадові

особи підпорядковуються вищим. Дана модель управління дозволяє реалізовувати в середині такої системи державні управлінські функції та забезпечувати виконання рішень парламенту і глави держави [47].

У той же час, за твердженням П.П. Погиби, модель публічного адміністрування, що використовується в Україні на територіальному рівні, характеризується численними внутрішніми суперечностями та неузгодженістю, організаційним та функціональним дуалізмом, що проявляється, з одного боку, у надмірно широкій компетенції місцевих державних адміністрацій без їх відповідного організаційного забезпечення, а з іншого, – в дублюванні місцевими державними адміністраціями повноважень територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади і навпаки [47].

Такий висновок підтверджує й С.Г. Давтян, який зазначає, що конкуруюча компетенція призводить до латентного протистояння управлінських структур різних рівнів, а іноді й до адміністративних конфліктів. Унаслідок цього місцеві державні адміністрації не повною мірою виконують свою основну функцію – забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку відповідних територій, а територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади сповна не враховують інтереси регіонів [36].

Повністю погоджуючись із висновками вищевказаних учених, мусимо зазначити, що Закон України «Про Кабінет Міністрів України» також не містить положень, що регулюють відносини з військово-цивільними адміністраціями, зосереджуючись у ст.23 виключно на відносинах з місцевими державними адміністраціями. У той же час, специфічні повноваження КМУ у якості центрального органу державної виконавчої влади по відношенню до військово-цивільних адміністрацій чинним законодавством не врегульовані.

Серед законодавчих актів України першорядне місце в діяльності військово-цивільних адміністрацій посідає Закон України «Про військово-цивільні адміністрації», який визначає адміністративно-правовий статус цих

державних органів. У той же час, норми згаданого законодавчого акту знаходяться у тісній взаємодії із положеннями інших законів України та підзаконних нормативно-правових актів, без врахування яких неможливо проводити комплексне дослідження законодавчого регулювання адміністративно-правового статусу цих державних інституцій.

Перш за все пропонуємо звернути увагу на положення ст. 2 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», яка встановлює правову основу діяльності військово-цивільних адміністрацій.

Отже, правовою основою діяльності військово-цивільних є Конституція України, Закон України «Про боротьбу з тероризмом», Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» та інші видані відповідно до них нормативно-правові акти.

РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

2.1. Порядок та підстави утворення військових адміністрацій

Згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану», на територіях, на яких уведено 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 можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації. Рішення про утворення військових адміністрацій ухвалюється Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування.

Так, згідно з Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 68 «Про утворення військових адміністрацій», на виконання Закону України «Про правовий режим воєнного стану» для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку було утворено: Вінницьку обласну військову адміністрацію; Волинську обласну військову адміністрацію; Донецьку обласну військову адміністрацію; Дніпропетровську обласну військову адміністрацію; Житомирську обласну військову адміністрацію; Закарпатську обласну військову адміністрацію; Запорізьку обласну військову адміністрацію; Івано-Франківську обласну військову адміністрацію; Київську міську військову адміністрацію; Київську обласну військову адміністрацію; Кіровоградську обласну військову адміністрацію; Луганську обласну військову адміністрацію; Львівську обласну військову адміністрацію; Миколаївську обласну військову адміністрацію; Одеську обласну військову адміністрацію; Полтавську обласну військову адміністрацію; Рівненську обласну військову адміністрацію; Сумську обласну

військову адміністрацію; Тернопільську обласну військову адміністрацію; Харківську обласну військову адміністрацію; Херсонську обласну військову адміністрацію; Хмельницьку обласну військову адміністрацію; Черкаську обласну військову адміністрацію; Чернівецьку обласну військову адміністрацію; Чернігівську обласну військову адміністрацію. У зв'язку з утворенням військових адміністрацій, обласні, Київська міська державні адміністрації та голови цих адміністрацій набувають статусу відповідних військових адміністрацій та начальників цих військових адміністрацій [67].

Президентом України цим Указом було дано розпорядження на базі наявних районних державних адміністрацій утворити відповідні районні військові адміністрації. У зв'язку з утворенням районних військових адміністрацій відповідні районні державні адміністрації та голови таких адміністрацій набули статусу відповідних районних військових адміністрацій та начальників таких військових адміністрацій.

Президентом України поставлено завдання Генеральному штабу Збройних сил України, головам обласних, Київської міської, районних державних адміністрацій здійснити відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» заходи, пов'язані з утворенням військових адміністрацій, зазначених у статтях 1 і 2 цього Указу, та поінформувати про результати; Генеральному штабу Збройних сил України, Кабінету Міністрів України, обласним, Київській міській військовим адміністраціям відповідно до компетенції здійснювати спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних, Київської міської, районних військових адміністрацій.

Згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» військові адміністрації населених пунктів утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження. Військову адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за

пропозицією Генерального штабу Збройних сил України або відповідної обласної державної адміністрації. Начальником військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова. У районі, області військові адміністрації утворюються в разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки або припинення їх повноважень згідно із законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку. У разі ухвалення рішення про утворення районних, обласних військових адміністрацій їх статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій [75].

Військові адміністрації населених пунктів формуються 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, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу, а також працівників, які уклали трудовий договір з обласними військовими адміністраціями (у разі їх утворення) або з Генеральним штабом Збройних сил України (якщо у відповідній області не утворено обласну військову адміністрацію) [75].

У разі набуття районною, обласною державною адміністрацією статусу відповідно районної, обласної військової адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть заміщатися військово службовцями військових формувань, утворених відповідно до законів України, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі,

службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу.

Перелік посад у військових адміністраціях населених пунктів, які підлягають заміщенню військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, а також перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів у районній, обласній військовій адміністраціях, затверджуються Президентом України за поданням Головнокомандувача ЗСУ [75].

Фінансування діяльності військових адміністрацій із виконання повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, виконання інших функцій – за рахунок коштів Державного бюджету України.

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних військових адміністрацій із питань забезпечення оборони, громадської безпеки й порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних сил України, а з інших питань – Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень [75].

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю районних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних сил України, обласні військові адміністрації (у разі їх утворення), а з інших питань – Кабінет Міністрів України, обласні державні адміністрації у межах своїх повноважень.

Загальне керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів здійснюють керівники відповідних районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій (у разі їх утворення).

Безпосереднє керівництво військовими адміністраціями здійснюють їхні начальники. Структуру і штатний розпис обласних, Київської міської військових адміністрацій, а також районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів, розташованих в областях, у яких не утворені обласні військові адміністрації, затверджує Головнокомандувач Збройних сил України за поданням начальника відповідної військової адміністрації. Структуру і штатний розпис районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів, розташованих в областях, у яких утворені обласні військові адміністрації, затверджують начальники відповідних обласних військових адміністрацій [75].

Військові адміністрації населених пунктів, районні, обласні військові адміністрації здійснюють свої повноваження упродовж дії воєнного стану та днів після його припинення чи скасування. У зв'язку з утворенням військових адміністрацій населених пунктів повноваження військово-цивільних адміністрацій цих населених пунктів припиняються від дня початку здійснення відповідною військовою адміністрацією своїх повноважень. У разі утворення районних, обласних військових адміністрацій у день набрання чинності актом Президента України про їх утворення припиняються повноваження відповідних районних, обласних військово-цивільних адміністрацій.

У зв'язку з цим, важливим є з'ясування порядку та підстав утворення військових адміністрацій.

Згідно з положеннями абз. 1 ч. 3 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» військові адміністрації населених пунктів утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а також в інших випадках, передбачених цим Законом [75].

Військові адміністрації населеного пункту (населених пунктів) утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а також в інших випадках, передбачених цим Законом (абз. 1 ч. 3 ст. 4) [75].

Відповідно до цього, підставами для утворення військової адміністрації населеного пункту є:

- введення відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» на усій території України чи її окремій частині правового режиму воєнного стану;

- не здійснення сільськими, селищними, міськими радами та/або їхніми виконавчими органами, та/або сільськими, селищними, міськими головами покладеними на них Конституцією та законами України повноваження. Використання в цьому випадку поєднання прислівників «та/або» свідчить про можливість як одночасного нездійснення повноважень усіма із зазначених суб'єктів, так і нездійснення повноважень окремих із них. При цьому, достатнім є нездійснення повноважень хоча б одним, чи то сільська, селищна, міська рада, чи то їх виконавчий орган, чи то сільський, селищний, міський голова.

Одразу слід зазначити, що цього виду військові адміністрації можуть утворюватися як в одному населеному пункті (зокрема, селі, селищі або місті), так і в декількох таких населених пунктах. Останнє найбільш актуально в контексті створення в Україні наприкінці 2020 року об'єднаних територіальних громад.

Стосовно керівництва військової адміністрації населеного пункту також є певні особливості. За загальним правилом, встановленим в абз. 2 ч. 3 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» військову адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за

пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації [75].

А згідно з положеннями абз. 3 ч. 3 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» начальником військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова [75].

Таким чином, начальником відповідної військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначено як відповідного сільського, селищного, міського голову, так і іншу особу.

Однак, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [66] не передбачає можливість виконання сільським, селищним, міським головою повноважень начальника військової адміністрації. Тому, призначення на посаду начальника військової адміністрації населеного пункту сільського, селищного, міського голову саме по собі не тягне дострокового припинення повноважень, як голови органу місцевого самоврядування. Стаття 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає вичерпний перелік підстав дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови. Абзац 2 частини 2 ст. 79 Закону України «Про місцеве самоврядування» визначає, що повноваження сільського, селищного, міського голови можуть бути достроково припинені також у випадках, передбачених законами України «Про військово-цивільні адміністрації», «Про правовий режим воєнного стану» [75].

Якщо розглядати норми Закону України «Про правовий режим воєнного стану» через призму підстав для дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови, та зазначається лише про підстави, а саме:

- не здійснення покладених на нього Конституцією та законами України повноважень (абз. 1 ч. 3 ст. 4);
- порушення під час реалізації одноосібних повноважень в умовах воєнного стану Конституції та законів України (ч.6 ст. 9).

Тому, можемо зробити висновок, що призначення сільського, селищного, міського голови на посаду начальника військової адміністрації не вимагає його обов'язково звільнення з органів місцевого самоврядування чи припинення його повноважень.

Окрім, того, варто акцентувати увагу, що діяльність військових адміністрацій є тимчасовою, і після завершення воєнного стану та 30 днів після, голова має мати право повернутись на виборну посаду в органи місцевого самоврядування.

Як щодо обмежень, які встановлені Законом України «Про запобігання корупції» [57] щодо зайняття іншою оплачуваною роботою (окрім, викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю, то до 03.08.2022 року посадові особи органів місцевого самоврядування не могли займатись іншою оплачуваною роботою, окрім винятків, зазначених у законі. Проте, ситуація змінилась з 03.08.2022, і на період дії воєнного стану суміщення дозволено усім посадовим особам органів місцевого самоврядування, які обіймають посади нижче третьої категорії, але за дотриманням кількох умов:

- якщо такі особи перебувають у відпустці без збереження заробітної плати або у разі простою;

- що трудові договори (контракти), цивільно-правові договори про надання послуг або правочини у сфері підприємницької діяльності укладаються з юридичними особами приватного права або фізичними особами - підприємцями, стосовно яких такі державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування протягом останнього року не здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців.

Щодо другого обмеження, то військова адміністрації населеного пункту є органом державної влади, і органу місцевого самоврядування не

підпорядковуюються приватні юридичні особи, тому дане обмеження не діє до ситуації, яку ми розглядаємо.

Щодо першого обмеження, то простій – це зупинення роботи, викликане відсутністю організаційних або технічних умов, необхідних для виконання роботи, невідворотною силою або іншими обставинами. У разі простою працівники можуть бути переведені за їх згодою з урахуванням спеціальності і кваліфікації на іншу роботу на тому ж підприємстві, в установі, організації на весь час простою або на інше підприємство, в установу, організацію, але в тій самій місцевості на строк до одного місяця (стаття 34 Кодексу законів про працю України) [20].

Проаналізувавши вищевказані норми, приходимо до висновку, що простій не підходить до ситуації яка фактично склалась, тому залишається відпустка без збереження заробітної плати. Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [71] у ч. 3 ст. 12 передбачає, що протягом періоду дії воєнного стану роботодавець на прохання працівника може надавати йому відпустку без збереження заробітної плати без обмеження строку, встановленого частиною першою статті 26 Закону України «Про відпустки».

Підсумовуючи, варто зазначити, що сільський, селищний, міський голова призначений начальником військової адміністрації населеного пункту має добровільно написати заяву про надання йому відпустки без збереження заробітної плати та без обмеження строку в порядку ч. 3 ст. 12 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [71].

2.2. Компетенція військових адміністрацій

Значимість компетенції як елемента правового статусу військової адміністрації влади важко переоцінити. Вона визначає коли та яким чином необхідно діяти, розкриваючи обсяг функцій, їх міру в конкретній сфері суспільних відносин. Проте, не лише напрямки діяльності отримують

практичне втілення та наповнюються реальними заходами посередністю компетенції; переконані, принципи і завдання теж залишатимуться декларативними без забезпечення відповідною їм ідеологічно та достатньою процедурно компетенцією. Дослідники цілком обґрунтовано називають її центральним [94, с. 9], головним, базовим [11, с. 247; 92, с. 157, 7] елементом правового (загалом) та адміністративно-правового статусу владних суб'єктів.

Не дивлячись на вказану вагомість (а, напевно, і завдяки їй), спостерігається відсутність загальновизнаної позиції вчених стосовно структури компетенції. Чи не єдиною беззаперечною складовою є повноваження. Одні фахівці обмежують ними зміст компетенції, ототожнюючи поняття, інші ж додатково доповнюють ще: предмети відання; права і обов'язки; відповідальність та предмети відання; функції; предмети відання, завдання, права і обов'язки; функції, цілі та завдання; задачі, функції тощо [92, с. 155-156].

Справедливість кожної з позицій є відносною. Розуміння компетенції напрацьовувалося, виходячи із предметів та мети її пізнання. Бачимо, інколи до її змісту включаються цілі, функції та завдання, що відносяться до зовсім іншого, більш загального, блоку адміністративно-правового статусу. Вони не є елементами одного порядку із повноваженнями, в яких закріплюється чіткий спосіб (способи) поведінки. Проте, під час дослідження компетенції окремого суб'єкта (без звернення до «статусу» як категорії вищого рівня) вчені все одно виявляють функції та завдання. Необхідність оперувати пізнаними явищами змушує включати їх до змісту опрацьовуваного поняття компетенції. Подібне має всі підстави для критики, але чудово ілюструє значимість компетенції, її зв'язок з іншими складовими правового статусу (котрі нею деталізуються, наявні в ній у знятому вигляду, виявляються при її пізнанні та помилково включаються до її змісту).

Оскільки структура адміністративно-правового статусу інспекцій побудована нами виходячи із брьохблокової концепції Д.М. Бахраха, почнемо із розуміння вченим компетенції як сукупності владних повноважень і

підвідомчості. Перші з них є ключовим елементом, втілюють основний зміст та характерні риси поняття. Як зазначалося, інколи вони вважаються єдиною складовою компетенції. Так, С.В. Осауленко визначає її як сукупність установлених законом владних повноважень органу для здійснення функцій і завдань, покладених на нього державою [42, с. 12]. Відкинувши другорядні ознаки спрямованості (для чого) та уповноважуючого суб'єкта, бачимо: компетенція – сукупність повноважень. Їх аналіз дозволить зрозуміти ширину управлінських можливостей державних інспекцій та виявити дійсну потребу в інших частинах компетенції (підвідомчість тощо).

В довідниковій літературі «повноваження» розкривається як: «право, надане кому-небудь для здійснення чогось; права, надані особі або підприємству органами влади» [10, с. 1000]. Такий підхід відтворюється багатьма науками; зокрема в менеджменті розуміння повноважень як сукупності прав зустрічається доволі часто. Однак, для юриспруденції воно не прийнятне та потребує декількох уточнень. Останні виявляємо на основі наступної енциклопедичної дефініції: «повноваження – сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними в установленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій» [104, с. 590]. Виділяється три основні риси: зміст (не обмежується правами); мета (для здійснення покладених функцій); форма (закріплені в належному порядку). Розглянемо більш детально.

Включення до поняття сукупності як прав, так і обов'язків, створює для нього власне змістовне наповнення. Адже у філологічному трактуванні воно майже не відрізняється від звичайних прав (наданих кому-небудь для здійснення чогось).

Важливо наголосити, що «сукупність прав і обов'язків» не варто сприймати лише як набір розрізнених моделей дозволеної та необхідної поведінки. Одна правомочність може одночасно мати риси перших і других, бути своєрідним право-обов'язком. Повноваження являється правом на певні

заходи у взаємовідносинах із фізичними чи юридичними особами, яке при наявності достатніх підстав повинне бути реалізоване, оскільки його належне втілення – обов'язок перед суспільством і державою. Цілком зрозуміло, чому інколи [32, с. 227] його асоціюють лише з обов'язками.

Виходячи із сказаного, вважаємо, що не будь-які права можуть називатися «повноваженнями». Помилково було б відносити до таких авторські права, права сторін в судовому процесі, права споживачів тощо. Лише коли диспозитивність вчинення дії обмежена зобов'язанням перед іншим суб'єктом якісно здійснювати надані правомочності, маємо «повноваження». Навіть характер дії інколи залишається другорядною ознакою. Наприклад: особа, яка притягується до адміністративної відповідальності має право знайомитися з матеріалами справи, подавати докази, заявляти клопотання, оскаржувати постанову тощо; одночасно, ці ж самі варіанти поведінки можуть іменуватися «повноваженнями» у відношенні адвоката чи іншого фахівця в галузі права (див. ч. 4 ст. 270, ч. 2 і 4 ст. 271 КУпАП), оскільки свобода його процедурних діянь зв'язана обов'язком вживати всіх необхідних мір для захисту інтересів довірителя та узгоджується із отримуваними дорученнями. Вітчизняна практика містить ще більш яскраві приклади, коли аналогічні дії однієї й тієї ж особи позначатимуться різними термінами, залежно від міри імперативності. Так, порівняймо ситуації: сторона адміністративного процесу збирає та надає докази з власної ініціативи або вона здійснює це (одержує та надає докази) по уповноваженню суду, згідно ч. 3 ст. 79 КАСУ. Тільки в другому випадку спостерігаємо реалізацію повноважень; в першому ж особа невідзвітна і повністю керується своїм розсудом.

Повноваження державних інспекцій, таким чином, фактично являються сукупністю їхніх обов'язкових до виконання правомочностей. Ототожнення ж із звичайними правами, що подекуди зустрічається в юридичній літературі, менш теоретично довершене та містить значний негативний потенціал для практики. Адже суб'єктивне сприйняття інспектором повноважень як

дозволеної міри поведінки неминуче призведе до зниження виконавчої дисципліни. На наш погляд, припис ч. 2 ст. 19 Конституції міг би тлумачитися у подвійному значенні: обмежувальному (суб'єкт зобов'язаний не допускати перевищення наданих повноважень) та, із відступом від формальної сторони, спонукальному (суб'єкт в межах своїх законних повноважень діяти зобов'язаний).

Необхідно з'ясувати обсяг повноважень серед всього, що закріплено за державними інспекціями. Як показано вище, не будь-яке право відноситься до них. Крім того, на думку Н.В. Лебідь поряд із повноваженнями, інспекції наділені також обов'язками у власному значенні цього слова [31, с. 8]. Це підтверджується і позицією деяких фахівців, котрі розкривають компетенцію як «повноваження та інші права й обов'язки» [94, с. 9].

Виходячи із висвітленого, розкриття компетенції як елементу правового статусу інспекції через сукупність «повноважень та інших прав і обов'язків» видається неприйнятним. Оскільки «інші права й обов'язки» мають приватноправовий характер, вони не відображають рис даного галузевого статусу, котрий узагальнює публічне управлінсько-розпорядче значення органу.

У науковій літературі сформувалася низка підходів щодо визначення функцій таких органів. Так, Д. Кузьменко на основі аналізу чинних нормативно-правових актів визначив наступні: адміністративно-управлінські; адміністративно-розпорядчі; бюджетні; фінансові; економічні; правоохоронні; юрисдикційні [29]. В. Шевченко відповідно до державно-управлінського впливу поділяє функції, що регулюють: економічні процеси, соціальне забезпечення, комунальну сферу, публічно-політичні процеси, адміністративно-військову взаємодію [103].

Слід виокремити такі групи повноважень залежно від характеру їх змісту:

- правотворчого характеру (скасування актів виконавчих органів відповідної ради, які не відповідають Конституції, законам України, іншим

актам законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень;

– мобілізаційного характеру (сприяння організації призову громадян на строкову військову та альтернативну (невійськову) службу, а також їх мобілізації, підготовці молоді до служби в Збройних Силах України, організації навчальних (перевірочних) та спеціальних військових зборів; забезпечення доведення до підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, а також населення наказу військового комісара про оголошення мобілізації, організації та участі у здійсненні заходів, пов'язаних із мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом);

– забезпечувального характеру (забезпечення централізованого тимчасового зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території, та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду

– організаційного характеру (забезпечення ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, забезпечення виконання відповідного бюджету; управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню, управління закладами освіти, установами освіти, закладами охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту);

– інформаційно-аналітичного характеру (заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадської безпеки і порядку та результати діяльності на відповідній території

– фінансово-регламентарного характеру (складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, забезпечення виконання відповідного бюджету; прийняття рішень щодо надання відповідно до законодавства пільг зі сплати місцевих податків і зборів, якщо рішення відповідної ради з цих питань не прийнято; встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні, транспортні та інші послуги) тощо.

Слід наголосити на тому, що подібна багатомовність повноважень військових адміністрацій розрахована, у першу чергу, не на управління конкретною сферою суспільних відносин, як це відбувається за умов мирного часу, а на забезпечення повноцінної реалізації правового режиму воєнного стану в усіх сферах життєдіяльності суспільства і державного управління.

Відповідно, функціонально-управлінське навантаження військових адміністрацій є особливим. Воно передбачає конкретні владні дії у межах загального напрямку державно-владної діяльності. Слід також зауважити, що чинним законодавством чітко розмежовано обсяг адміністративних повноважень військових адміністрацій в залежності від територіальних меж здійснення компетенції: повноваження військових адміністрацій населених пунктів на відповідній території, повноваження районних, обласних військових адміністрацій.

Подібний підхід відповідає встановленому в Україні адміністративнотериторіальному поділу та відповідає солідарному інтересу Українського народу у відповідності до Принципи цілісності і недоторканності території України в межах існуючого кордону. Слід також зазначити, що повноваження військових адміністрацій здійснюють тимчасово. Подібна «тимчасовість» є виправданою, адже правовий режим воєнного стану є тимчасовим заходом і визначається тривалістю та характером збройної агресії чи загрози нападу, тривалістю небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності. Окрім, власне, військової небезпеки, тимчасовість обумовлена відчутними для суспільства обмеженнями прав і

свобод людини і громадянина. Делікатності цьому аспекту надає кілька суттєвих обставин.

По-перше, в умовах воєнного стану продовжує діяти конституційний принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та пріоритетності дотримання державою прав і свобод людини, що передбачений ст. 3 Основного Закону.

По-друге, в умовах обмеження прав і свобод фактично відбувається тимчасовий відступ України від зобов'язань, узятих за Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод та іншими міжнародними документами. Це, у свою чергу, може створювати передумови для оскарження дій держави до міжнародних судових і правозахисних організацій після відміни воєнного стану. Подібне є виклик для правової держави, а тому, правова система має реагувати на виклики, які перед нею постають. Відповідно, ми пропонуємо утворити на рівні обласних військових адміністрацій робочі групи з моніторингу порушення прав і свобод людини і громадянина.

Такі групи мають комплектуватися представниками самої військової адміністрації, представниками інститутів громадянського суспільства. Такі робочі групи будуть збирати і моніторити інформацію про резонансні випадки порушення прав і свобод та передавати вчасно інформацію до правоохоронних органів.

Специфіка повноважень як ключового елементу адміністративно-правового статусу дозволяє зробити висновок про їх змістовну багатоманітність. Поряд із цим, застосування повноважень військово-цивільними адміністраціями в умовах правового режиму воєнного стану створює певні передумови для порушення прав і свобод громадян навіть в умовах конституційно визначених обмежень правового статусу особи. У зв'язку з цим, перспективним напрямом досліджень для вітчизняної юридичної науки є напрацювання пропозицій щодо додаткових гарантій

дотримання прав особи у діяльності військових адміністрацій в умовах воєнного стану.

Аналіз положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» дозволяє виокремити такі повноваження військових адміністрацій.

Так, відповідно до положень ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, такі заходи правового режиму воєнного стану:

1) встановлювати (посилювати) охорону об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, і вводити особливий режим їх роботи. Порядок встановлення (посилення) охорони таких об'єктів та їх перелік, що із введенням воєнного стану підлягають охороні, а також порядок особливого режиму їх роботи затверджуються Кабінетом Міністрів України;

2) запроваджувати трудову повинність для працездатних осіб, не залучених до роботи в оборонній сфері та захисту критичної інфраструктури і не заброньованих за підприємствами, установами та організаціями на період дії воєнного стану з метою виконання робіт, що мають оборонний характер, а також ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, які виникли в період дії воєнного стану, та залучати їх в умовах воєнного стану до суспільно корисних робіт, що виконуються для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів і сил цивільного захисту, забезпечення функціонування національної економіки та захисту критичної інфраструктури і не потребують, як правило, спеціальної професійної підготовки осіб. За працівниками, залученими до виконання суспільно

корисних робіт, на час виконання таких робіт зберігається попереднє місце роботи (посада). Порядок залучення працездатних осіб в умовах воєнного стану до суспільно корисних робіт та питання їхнього соціального захисту з урахуванням вимог закону визначаються Кабінетом Міністрів України;

3) 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;

4) примусово відчужувати майно, що перебуває у приватній або комунальній власності, вилучати майно державних підприємств, державних господарських об'єднань для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану в установленому законом порядку та видавати про це відповідні документи встановленого зразка;

5) запроваджувати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, комендантську годину (заборону перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень), а також встановлювати спеціальний режим світломаскування;

6) встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, особливий режим в'їзду і виїзду, обмежувати свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів;

7) перевіряти у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, документи у осіб, а в разі потреби проводити огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, за винятком обмежень, встановлених Конституцією України;

8) забороняти проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів;

9) порушувати у порядку, визначеному Конституцією та законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об'єднань, якщо вона спрямована на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і

територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на стійкість критичної інфраструктури, права і свободи людини, здоров'я населення;

10) встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, заборону або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан;

11) регулювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, роботу постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг, поліграфічних підприємств, видавництв, телерадіоорганізацій, телерадіоцентрів та інших підприємств, установ, організацій і закладів культури та медіа, а також використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ і населення; забороняти роботу приймально-передавальних радіостанцій особистого і колективного користування та передачу інформації через комп'ютерні мережі;

12) у разі порушення вимог або невиконання заходів правового режиму воєнного стану вилучати у підприємств, установ і організацій усіх форм власності, окремих громадян електронне комунікаційне обладнання, телевізійну, відео- і аудіоапаратуру, комп'ютери, а також у разі потреби інші технічні засоби зв'язку;

13) забороняти у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, торгівлю зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі;

14) встановлювати особливий режим у сфері виробництва та реалізації лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори, інші сильнодіючі речовини, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;

15) вилучати у підприємств, установ і організацій навчальну та бойову техніку, вибухові, радіоактивні речовини і матеріали, сильнодіючі хімічні та отруйні речовини;

16) забороняти громадянам, які перебувають на військовому або спеціальному обліку у Міністерстві оборони України, Службі безпеки України чи Службі зовнішньої розвідки України, змінювати місце проживання (місце перебування) без дозволу військового комісара або керівника відповідного органу Служби безпеки України чи Служби зовнішньої розвідки України; обмежувати проходження альтернативної (невійськової) служби;

17) встановлювати для фізичних і юридичних осіб військово-квартирну повинність з розквартирування військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, особового складу служби цивільного захисту, евакуйованого населення та розміщення військових частин, підрозділів і установ;

18) встановлювати порядок використання фонду захисних споруд цивільного захисту;

19) проводити евакуацію населення у разі виникнення або загрози виникнення надзвичайної ситуації, а також із зон збройних конфліктів (з районів можливих бойових дій) у безпечні райони;

19-1) проводити евакуацію матеріальних і культурних цінностей, що перебувають у державній власності, у разі виникнення загрози їх пошкодження або знищення згідно з переліком, що затверджується Кабінетом Міністрів України;

20) запроваджувати у разі необхідності у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, нормоване забезпечення населення основними продовольчими і непродовольчими товарами;

22) вживати додаткових заходів щодо посилення охорони державної таємниці;

23) інтернувати (примусово оселяти) громадян іноземної держави, яка загрожує нападом чи здійснює агресію проти України;

24) здійснювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, обов'язкову евакуацію затриманих осіб, що перебувають в ізоляторах тимчасового тримання; підозрюваних, обвинувачених осіб, щодо яких застосовано запобіжний захід - тримання під вартою, що перебувають в слідчих ізоляторах; етапування засуджених осіб, які відбувають такі покарання, як арешт, обмеження волі, позбавлення волі на певний строк та довічне ув'язнення, з установ виконання покарань, розташованих у місцевостях, наближених до районів, де ведуться бойові дії, до відповідних установ, які розташовані в безпечній місцевості;

25) запроваджувати інші заходи, передбачені нормами міжнародного гуманітарного права [75].

У місцевостях, де ведуться бойові дії, запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану покладається безпосередньо на військове командування та військові адміністрації (у разі їх утворення) (ч. 2 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану») [75].

Військові адміністрації у своїй діяльності керуються Конституцією України, законами України «Про оборону України», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про критичну інфраструктуру», цим Законом та іншими нормативно-правовими актами. Повноваження військових адміністрацій здійснюються ними в порядку, визначеному законами України для здійснення повноважень відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом.

Військові адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють повноваження із: 1) запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану; 2) забезпечення ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; 3) залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності до участі в комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст, координації цієї роботи на відповідній території; 4) розміщення на договірних

засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях; 5) складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, забезпечення виконання відповідного бюджету; 6) встановлення ставок місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України, якщо рішення відповідної ради з цих питань не прийнято; 7) прийняття рішень щодо надання відповідно до законодавства пільг зі сплати місцевих податків і зборів, якщо рішення відповідної ради з цих питань не прийнято; 8) встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів, які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг), транспортні та інші послуги; 9) залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища; 10) управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню; 11) встановлення для підприємств, установ та організацій, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету; 12) здійснення управління майном, яке перебуває у комунальній власності відповідної територіальної громади (крім вирішення питань відчуження, у тому числі і шляхом приватизації комунального майна та надання комунального майна в оренду на строк понад один рік); 13) надання допомоги власникам квартир (будинків) в їх відбудові у разі пошкодження в результаті проведення бойових дій, терористичних актів, диверсій; організації за рахунок

власних коштів і на пайових засадах будівництва, реконструкції і ремонту об'єктів комунального господарства та соціального призначення, житлових будинків, а також шляхів місцевого значення; виконання або делегування на конкурсній основі генеральній будівельній організації (підрядній організації) функцій замовника на будівництво, реконструкцію і ремонт житла, інших об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури комунальної власності; 14) надання відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок; 15) управління закладами освіти, установами освіти, закладами охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, надавачами соціальних послуг, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними, підлітковими закладами за місцем проживання; організації їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення; організації надання ними послуг, у тому числі соціальних; 16) забезпечення соціально-культурних закладів, які перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, а також населення паливом, електроенергією, газом та іншими енергоносіями; вирішення питань водопостачання, відведення та очищення стічних вод; здійснення контролю за якістю питної води; 17) вирішення питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку із похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян; надання допомоги на поховання громадян в інших випадках, передбачених законодавством; 18) сприяння організації призову громадян на строкову військову та альтернативну (невійськову) службу, а також їх мобілізації, підготовці молоді до служби в Збройних Силах України, організації навчальних (перевірочних) та спеціальних військових зборів; забезпечення доведення до підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, а також населення наказу військового комісара про оголошення мобілізації; 19) бронювання робочих місць для військовозобов'язаних на підприємствах, в установах та організаціях відповідно до законодавства; 20) організації та участі у здійсненні заходів, пов'язаних із мобілізаційною

підготовкою та цивільним захистом; 21) вирішення відповідно до законодавства питань, пов'язаних із наданням військовим частинам, установам, закладам освіти Збройних Сил України службових приміщень і жилої площі, інших об'єктів, а також комунально-побутових послуг; здійснення контролю за їх використанням, наданням послуг; 22) сприяння організації виробництва і поставок у війська підприємствами та організаціями, що перебувають у комунальній власності, замовленої продукції, послуг, енергоресурсів; 23) здійснення заходів щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через державний кордон України; 24) сприяння Державній прикордонній службі України у підтриманні відповідного режиму на державному кордоні; 25) встановлення посиленої охорони та забезпечення у взаємодії з відповідними суб'єктами господарювання сталого функціонування важливих об'єктів національної економіки та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення; 26) вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин (крім вирішення питань відчуження з комунальної власності земельних ділянок та надання таких земельних ділянок в оренду на строк понад один рік); 27) вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення строком не більше одного року, а також про скасування такого дозволу; 28) створення відповідно до закону за рахунок коштів місцевого бюджету спеціалізованих установ з надання безоплатної первинної правничої допомоги, призначення і звільнення керівників цих установ, залучення в установленому законом порядку фізичних чи юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правничої допомоги; 29) сприяння діяльності суду, органів прокуратури, юстиції, служби безпеки, органів Національної поліції, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України; 30) заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадської безпеки і порядку та результати діяльності на відповідній території; 31) скасування актів

виконавчих органів відповідної ради, які не відповідають Конституції, законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень; 32) встановлення відповідно до законодавства правил з питань забезпечення в населеному пункті чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність; 33) прийняття в межах, визначених законом, рішень з питань запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, гасіння пожеж, боротьби з епідеміями, епізоотіями, епіфітотіями; 34) прийняття рішення про дострокове припинення повноважень органів територіальної самоорганізації населення у випадках, передбачених законом; 35) створення відповідно до законодавства комунальних аварійно-рятувальних служб, пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої та/або добровільної пожежної охорони, здійснення заходів щодо забезпечення їх діяльності; 36) забезпечення централізованого тимчасового зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території, та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду; 37) вирішення питань управління побутовими відходами, знешкодження та захоронення трупів тварин; 38) організації місцевих ринків; 39) встановлення режиму роботи підприємств комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад; 40) затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форми власності, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту у випадках, передбачених законодавством; 41) забезпечення утримання в належному стані кладовищ, інших місць поховання та їх охорони; 42) залучення підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, до участі в обслуговуванні населення засобами

транспорту і зв'язку; 43) прийняття рішень про заборону торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі; 44) забезпечення в умовах воєнного стану реалізації державних гарантій, визначених законами України; 45) прийняття рішень про обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій. Обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій, здійснюється відповідно до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності"; 46) прийняття рішень про демонтаж будівель і споруд, які за результатами обстеження, визначеного пунктом 45 цієї частини, визнані аварійно небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей (крім об'єктів оборонного і спеціального призначення, об'єктів культурної спадщини та об'єктів, на які поширюється дія Закону України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку"). Розпорядження про демонтаж таких будівель і споруд вносяться до Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України в Порядку ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва; 47) прийняття рішень про внесення пропозиції до Ради національної безпеки і оборони України, погодженої обласною військовою адміністрацією, щодо здійснення примусового відчуження або вилучення рухомого майна, що використовується чи може використовуватися для забезпечення діяльності підприємств оборонно-промислового комплексу України і щодо якого існує ризик переривання його функціонування у зв'язку з перебуванням такого майна на території адміністративно-територіальної одиниці України, щодо якої існує загроза її тимчасової окупації та межі якої розташовані на відстані не більше 30 кілометрів від району ведення воєнних (бойових) дій або від тимчасово окупованої території [75].

Таким чином, компетенція військових адміністрацій охоплює різні сфери, функціонування яких під час дії правового режиму воєнного стану є особливо значущим і важливим. Відповідно до цього, військові адміністрації

наділяються великою кількістю повноважень, що дозволяють їм реалізувати передбачені законом заходи правового режиму воєнного стану.

РОЗДІЛ 3. ВЗАЄМОДІЯ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Важливим напрямом діяльності військових адміністрацій є взаємодія з іншими суб'єктами публічної влади. Саме тому, визначення взаємодії військових адміністрацій з іншими суб'єктами публічної влади слід розпочати саме з визначення поняття «взаємодії».

В українській мові поняття «взаємодія» визначають як взаємний зв'язок між предметами в дії, а також погоджену дію між ким-, чим-небудь, а дієслово «взаємодіяти» – як, перебуваючи у зв'язку, взаємно виявляти дію або погоджено взаємно діяти, бути у взаємодії [8, с. 125;90, с. 346]. Філософську категорію взаємодії трактують як таку, що відображає особливий тип відношення між об'єктами, за якого кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що своєю чергою зумовлює зміну його стану. Дія кожного об'єкта на інший об'єкт зумовлена як власною активністю об'єкта, виявом його динаміки, так і реакцією об'єкта на дію інших об'єктів («відгук» або «обернена дія») [100, с. 77–78].

Тлумачний словник української мови розглядає взаємодію як взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджену дію між ким-, чим-небудь [91, с. 346]. С. Тищенко відмічає, що з огляду на етимологію терміну «взаємодія» його необхідно розуміти як «взаємний зв'язок між суб'єктами з приводу того, що стосується їх обох». Однак таке визначення не містить вказівки на те, якою саме є мета взаємодії: загальні завдання чи спеціальні. А з погляду філософії права взаємодія властива кожній системі та являє собою рух суб'єктів у її межах, забезпечуючи при цьому її функціонування, подальший розвиток та застосування в практичному житті. Такий рух (взаємодія) суб'єктів у межах права, зокрема, прямо визначається як правореалізація, центральною фігурою якої виступає суб'єкт, що реалізує свої повноваження стосовно інших людей [98, с. 103–104]. Автор акцентує увагу

на активності як основній ознаці взаємодії, яка завжди припускає активні вольові дії її суб'єктів.

М.А. Єпіхіна виокремлює в своїй роботі такі ознаки взаємодії: наявність двох матеріальних систем, які здатні до самоактивності та мають спільні точки дотику; взаємодія завжди цілісна, жодна з її форм не може існувати у відриві від інших; ставлення людини до іншої людини має двосторонню спрямованість: активна дія однієї з них, спрямована на іншу, «віддзеркалюється» від неї і тим самим перетворюється в дію, спрямовану через іншого на себе [17, с.60]. Авторка підкреслює таку ознаку взаємодії як активну взаємну спрямованість сторін взаємодії.

О.Ю. Саркісова називає такі компоненти групової взаємодії:

- 1) особистісно-суб'єктний – учасники взаємодії (індивіди та їх угруповання) з їх індивідуально- та соціально-психологічними властивостями, що виступають суб'єктами та об'єктами взаємодії;
- 2) мотиваційний – потреби, інтереси, мотиви, установки та цілі учасників взаємодії;
- 3) організаційно-діяльнісний – взаємоспрямовані дії, що здійснюються у певній спосіб, з використанням певних методів, форм та засобів;
- 4) ситуативний – зовнішнє оточення діючих осіб, соціальна ситуація взаємодії, що включає ролі, правила і норми взаємодії;
- 5) результативний – взаємні реакції та подальші зміни в суб'єктах взаємодії.

Основними механізмами формування групової взаємодії, на погляд авторки, є взаєморозуміння, координація та узгодження між її учасниками, які співвідносяться з основними, відносно самостійними сферами спілкування: когнітивною (її зміст складають знання-відомості партнерів один про одного); інструментальною (яка включає в себе вміння та навички, якими оволодівають партнери, використуванні ними стратегії і стилі здійснення діяльності) і мотиваційно-потребнісною (цікавість партнерів один до одного) [86]. На основі викладеної характеристики слід підкреслити такі ознаки взаємодії:

наявність обумовленої зовнішніми та внутрішніми обставинами мотивації щодо участі сторін у взаємодії; процес взаємодії є доволі динамічним, що викликає певні результативні зміни в самих суб'єктах взаємодії.

С. Кожушко відносить взаємодію до вихідного, родового поняття, яке охоплює процеси впливу об'єктів (суб'єктів) одне на одного, їхню взаємну обумовленість і взаємозаміну: взаємний зв'язок соціальних явищ як на рівні суспільства у цілому, так і на рівні функціонування його окремих груп, індивідів. Вона охоплює всі види соціальних процесів і людської діяльності; виявляється в організації людьми спільних дій, спрямованих на реалізацію спільної діяльності, досягнення спільної мети.

Під час взаємодії відбувається обмін діями, зароджуються спорідненість, координація дій двох суб'єктів, а також стійкість їхніх інтересів, планування спільної діяльності, розподіл функцій тощо. За допомогою дій відбувається взаємне регулювання, взаємний контроль, взаємовплив, взаємодопомога. Це означає участь кожного учасника взаємодії у розв'язанні спільного завдання з відповідним коригуванням дій, урахуванням попереднього досвіду, активізацією власних здібностей і можливостей партнера [21]. Ю.О. Безуса розглядає взаємодію як застосовану на нормативних актах, взаємозалежну, погоджену за місцем і часом діяльність декількох його суб'єктів, спрямовану на виконання загальної задачі зміцнення законності і правопорядку і боротьбу зі злочинністю [6].

Підсумовуючи наведені бачення, слід зазначити, що взаємодія проявляється насамперед у погодженому між суб'єктами зв'язку їх дій. Такий зв'язок дій, безумовно, має характеризуватися не однобічністю, взаємодія проходить у впливі таких суб'єктів один на одного, що представляє необхідність прояву у врахуванні інтересів усіх суб'єктів діяльності для більш ефективної роботи суб'єктів публічного адміністрування.

Взаємодія охоплює всі види соціальних процесів і людської діяльності та виявляється в організації людьми спільних дій, спрямованих на реалізацію спільної діяльності, досягнення спільної мети. Під час взаємодії відбувається

обмін діями, зароджуються спорідненість, координація дій двох суб'єктів, а також стійкість їхніх інтересів, планування спільної діяльності, розподіл функцій тощо. За допомогою дій здійснюють взаємне регулювання, взаємний контроль, взаємовплив, взаємодопомогу. Це означає участь кожного учасника взаємодії у виконанні спільного завдання з відповідним коригуванням дій, урахуванням попереднього досвіду, активізацією власних здібностей та можливостей партнера [21, с. 266].

Деякі вчені наполягають на тому, що поняття «взаємодія» слід відрізнити від таких близьких до нього за змістом термінів, як «координація», «взаємозв'язок», «співробітництво», «узгоджені дії», «сприяння», «виконання доручень і вказівок», «надання допомоги» тощо [1, с. 11; 5, с. 7; 43, с. 170].

Вважаємо, що використання синонімів слова «взаємодія» є допустимим, тобто терміни «взаємозв'язок», «узгоджені дії», «сприяння», «виконання доручень і вказівок», «надання допомоги», «координація» не є синонімами взаємодії, але можуть бути її ознаками або складовими, а, наприклад, терміни «співробітництво», «кооперація» за значенням близькі до взаємодії.

Законодавець хоч і не висвітлює зміст терміна «взаємодія» у кримінальному процесі, проте використовує його. Слушно зазначає С.Є. Абламський, що взаємодія є управлінським виявом комплексного підходу до використання сил і засобів під час розкриття та розслідування злочинів, а різні проблемні аспекти її правового регулювання мають міждисциплінарний характер, з огляду на що на них спрямовують увагу фахівці з теорії управління, адміністративного права і діяльності, кримінального процесу, криміналістики й оперативно-розшукової діяльності. Спроби вчених висвітлити поняття взаємодії здійснювали з огляду на специфіку кожної із зазначених галузей права [1, с. 9–11].

В положеннях Закону України «Про правовий режим воєнного стану» взаємодії присвячено небагато положень.

Так, відповідно до п. 25 ч. 2 ст. 15 зазначеного Закону військові адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють

повноваження із встановлення посиленої охорони та забезпечення у взаємодії з відповідними суб'єктами господарювання сталого функціонування важливих об'єктів національної економіки та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення.

Відповідно до положень ч. 1 ст. 18 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» порядок взаємодії військового командування та військових адміністрацій з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади щодо забезпечення додержання правового режиму воєнного стану, захисту безпеки громадян та інтересів держави, а також підпорядкування чи оперативного підпорядкування їм інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів, або їх з'єднань, військових частин, установ та організацій визначається Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України [75].

Із змісту цього положення вбачається, що з одного боку взаємодія військових адміністрацій з іншими суб'єктами публічної влади здійснюється на загальних засадах, встановлених положеннями законодавства, що визначають сфери реалізації їх компетенції та повноваження, проте з іншого боку, особливості такої взаємодії визначається Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України.

Окреслюючи коло загальних суб'єктів забезпечення адміністративно-правового режиму воєнного стану, зазначимо, що загальне керівництво державними органами, уповноваженими на реалізацію адміністративно-правового режиму воєнного стану, здійснює Президент України. Він визначає стратегію реалізації заходів цього режиму, контролює та координує діяльність органів відповідальних за забезпечення режимних заходів, приймає оперативні рішення тощо. Відповідно до Конституції України Президент України, як глава держави у цій сфері, забезпечує державний суверенітет, територіальну цілісність України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина; вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає

рішення про використання Збройних Сил України та інших, утворених відповідно до законів України військових формувань [24].

Відповідно до приписів Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України», Президент України: приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію; приймає відповідно до закону рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного стану; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; спрямовує діяльність і здійснює загальне керівництво роботою РНБО; затверджує перспективні та поточні плани, час і порядок проведення її засідань; особисто головує на таких засіданнях; дає доручення членам РНБО, пов'язані з виконанням покладених на неї функцій; заслуховує поточну інформацію про хід виконання її рішень, виносить питання про стан виконання її рішень тощо [76].

Відповідно до інших нормативно-правових актів, які визначають повноваження Президента України щодо забезпечення адміністративно-правового режиму воєнного стану, Президент України, як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України в умовах воєнного стану, здійснює керівництво стратегічним плануванням застосування Збройних Сил України та інших, утворених відповідно до законів України військових формувань, запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану [75; 70]

Рада національної безпеки і оборони України (РНБО) є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, правовий статус якої визначається ст.107 Конституції України та Законом України «Про Раду національної безпеки та оборони України», відповідно до ст.3 якого РНБО володіє функціями внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; координації та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; координації та здійснення контролю за діяльністю органів

виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України. Відповідно до функцій, визначених Конституцією України та відповідним законом, РНБО розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які відповідно до Конституції та законів України, Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки і оборони, та подає пропозиції Президентові України, приймає, поряд з іншими, рішення щодо питань оголошення стану війни, загальної або часткової мобілізації, введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях, оголошення в разі потреби окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації [25].

Головою РНБО, відповідно до ст.5 Закону України «Про Раду національної безпеки та оборони України», є Президент України. До складу РНБО за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України. Членами Ради національної безпеки і оборони України можуть бути керівники інших центральних органів виконавчої влади, а також інші особи, визначені Президентом України [76].

Будучи органом координаційного призначення, РНБО, згідно до п.п. 5, 6 та 7 ч.1 ст.4 Закону України «Про Раду національної безпеки та оборони України», координує і контролює переведення центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також економіки країни на роботу в умовах воєнного чи надзвичайного стану; координує і контролює діяльність органів місцевого самоврядування в межах наданих повноважень під час введення воєнного чи надзвичайного стану; координує та контролює діяльність органів виконавчої влади по відбиттю збройної агресії, організації захисту населення та забезпеченню його життєдіяльності, охороні життя, здоров'я, конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, підтриманню громадського

порядку в умовах воєнного та надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [76].

Як стверджує В.Л. Федоренко, «РНБО – єдиний орган, у системі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, які Президент України створює згідно з п. 28 частини першої ст. 106 Основного Закону та у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті, чий правовий статус Конституція України закріплює в самостійній статті, а законодавець деталізує в спеціальному Законі України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [99, с.34].

Кабінет Міністрів України (Уряд України) як орган загальної компетенції, наділений численними і різноманітними об'єктними функціями. У частині забезпечення адміністративно-правового режиму воєнного стану діяльність цього органу публічної влади поряд з Конституцією України керується спеціальним інституціональним законом – Законом України «Про Кабінет Міністрів України», згідно з приписами яких він визначений вищим органом у системі органів виконавчої влади [26; 64]. Діяльність Уряду спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у різноманітних сферах внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності країни [26, с.148].

У сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина Уряд забезпечує проведення державної правової політики; здійснює контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень органів виконавчої влади; вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби

із злочинністю, запобігання і протидії корупції; здійснює заходи щодо забезпечення виконання судових рішень органами виконавчої влади та їх керівниками; організовує фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності правоохоронних органів, соціальний захист працівників зазначених органів та членів їхніх сімей, а також здійснює інші повноваження, визначені п.3 ч.1 ст.20 Закону [65].

Сфера національної безпеки та обороноздатності держави у діяльності Уряду, відповідно до п.5 ч.1 ст.20 Закону, охоплена повноваженнями здійснювати заходи щодо охорони та захисту державного кордону України і території України; щодо зміцнення національної безпеки України, розробляє та затверджує державні програми з цих питань; щодо забезпечення боєздатності Збройних Сил України, визначає у межах бюджетних асигнувань на оборону чисельність громадян України, які підлягають призову на строкову військову службу і навчальні збори; щодо оснащення Збройних Сил України та інших утворених відповідно до закону військових формувань; щодо забезпечення соціальних і правових гарантій військовослужбовцям, особам, звільненим з військової служби, та членам їхніх сімей. Згідно з цією правовою нормою закону Кабінет Міністрів України також здійснює керівництво єдиною системою цивільного захисту України, мобілізаційною підготовкою національної економіки та переведенням її на режим роботи в умовах надзвичайного чи воєнного стану; вирішує питання забезпечення участі військовослужбовців України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки у порядку, визначеному законом; визначає пріоритетні напрями розвитку оборонно-промислового комплексу [65].

За нормами, визначеними Законом України «Про правовий режим воєнного стану», Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень спрямовує, координує та здійснює контроль за діяльністю обласних та районних військових адміністрацій з усіх питань, за винятком питань забезпечення оборони, громадського порядку і безпеки, здійснення заходів

правового режиму воєнного стану, які здійснюються Генеральним штабом Збройних Сил України [75].

Істотний сегмент в обсягу повноважень уряду займає нормотворча діяльність, зокрема, Кабінет Міністрів України наділений повноваженнями затверджувати:

- Типовий план запровадження та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях;

- Перелік об'єктів національної економіки та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, що підлягають посиленій охороні в умовах воєнного стану;

- Порядок залучення працездатних осіб в умовах воєнного стану до суспільно корисних робіт та питання їхнього соціального захисту з урахуванням вимог закону, що визначаються Кабінетом Міністрів України;

- Перелік лікарських засобів, які мають у своєму складі наркотичні засоби, психотропні речовини, прекурсорів та інших сильнодіючих речовин, щодо яких в умовах режиму воєнного стану встановлюється особливий режим у сфері виробництва та реалізація яких визначається Кабінетом Міністрів України;

- Перелік матеріальних і культурних цінностей, що підлягають евакуації, якщо виникає загроза їх пошкодження або знищення [75].

Важливим, з точки зору правозастосування, в умовах правового режиму воєнного стану є такий суб'єкт режимного забезпечення, як військове командування. Чинне вітчизняне законодавство не містить визначення поняття «військове командування», хоча ст.3 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» визначає перелік суб'єктів, які в розумінні цього Закону вважаються воєнним командуванням та наділені правом здійснювати заходи правового режиму воєнного стану. Такими є Генеральний штаб Збройних Сил України, Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України, командування видів Збройних Сил України, командування Сил спеціальних операцій Збройних Сил України, командування Високомобільних десантних

військ Збройних Сил України, управління оперативних командувань, командування з'єднань та військових частин Збройних Сил України [75]. Ідентичний перелік суб'єктів військового управління, що визначені як військове командування, встановлений абзацом п'ятнадцятим ст. 1 Закону України «Про оборону України» [75].

Правовий статус та повноваження Генерального штабу Збройних Сил України визначено Указом Президента України від 6.04.2011 №406/2011 «Про

Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України». Відповідно до цього акту Генеральний штаб Збройних Сил України є головним військовим органом з планування оборони держави, управління застосуванням Збройних Сил України, координації та контролю за виконанням завдань у сфері оборони іншими, утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, Державною спеціальною службою транспорту і Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України. Генеральний штаб здійснює свої повноваження безпосередньо та через органи військового управління Збройних Сил; у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з органами державної влади, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, з органами місцевого самоврядування, органами військового управління Збройних Сил інших держав, а також підприємствами, установами та організаціями. Генеральний штаб очолює начальник Генерального штабу – Головнокомандувач Збройних Сил України, якого призначає на посаду і звільняє з посади Президент України. В особливий період Генеральний штаб є робочим органом Ставки Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України [75].

Загальне керівництво Службою безпеки України, відповідно до статті 10 Закону України «Про Службу безпеки України», здійснює Центральне управління СБУ, яке відповідає за стан державної безпеки, координує і

контролює діяльність інших органів СБУ. До його складу входять апарат Голови СБУ та функціональні підрозділи: контррозвідки, військової контррозвідки, контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки, захисту національної державності, боротьби з корупцією і організованою злочинною діяльністю, інформаційно-аналітичний, оперативно-технічний, оперативного документування, слідчий, зв'язку, по роботі з особовим складом, адміністративно-господарський, фінансовий, військово-медичний та інші згідно з організаційною структурою СБУ [77].

З метою ефективного виконання своїх завдань СБУ створено її регіональні органи: обласні управління СБУ, їхні міжрайонні, районні та міські підрозділи, розміщення й територіальна компетенція яких можуть не збігатися з адміністративно-територіальним поділом України [95, с.113].

При СБУ функціонує Антитерористичний центр [56]. Організаційна структура СБУ визначена Указом Президента України від 27.12.2005 № 1860/2005 «Питання Служби безпеки України» [44].

Правовий статус органів СБУ деталізується низкою спеціальних законів України, зокрема: «Про основи національної безпеки», «Про контррозвідувальну діяльність», «Про боротьбу з тероризмом», «Про державну таємницю», «Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України» та іншими.

Серед завдань, визначених законодавством, на СБУ покладається обов'язок сприяти забезпеченню режиму воєнного та надзвичайного стану в разі їх оголошення, а також ліквідації наслідків стихійного лиха, значних аварій, катастроф, епідемій, епізоотій та інших надзвичайних ситуацій [77].

Національна поліція, відповідно до ч.1 ст.1 Закону України «Про Національну поліцію», - це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Завданнями Національної поліції Закон визначає надання так званих поліцейських послуг,

які здійснюються цим інститутом державної влади у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [68].

З цих правових приписів визначається мета діяльності Національної поліції, яка полягає в організації і забезпеченні політики держави щодо забезпечення прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку, а також надання в межах, визначених законом, послуг особам [19, с.33].

Державна прикордонна служба України (ДПСУ). Закон України «Про Державну прикордонну службу України» покладає на цю інституцію завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні. Серед притаманних їй функцій, закріплених у ст.2 вищезазначеного закону, які, на нашу думку, безпосередньо відображають її належність до системи суб'єктів забезпечення правового режиму воєнного стану, варто відмітити:

- охорону державного кордону України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах з метою недопущення незаконної зміни проходження його лінії, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму;

- здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України та до тимчасово окупованої території і з неї осіб, транспортних засобів, вантажів, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення;

- ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативнорозшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту державного кордону України;

- участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом, а також припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань

(груп), організованих груп та злочинних організацій, що порушили порядок перетинання державного кордону України [50].

Таким чином, військові адміністрації під час реалізації своїх повноважень взаємодіють фактично з усіма суб'єктами владних повноважень на місцевому рівні, особливо органами військового командування, а також підприємствами, установами та організаціям.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження зроблено такі Висновки:

1. Система суб'єктів забезпечення адміністративно-правового режиму воєнного стану є внутрішньо організованою цілісною системою. Система суб'єктів забезпечення адміністративно-правового режиму воєнного стану є організаційною множинністю безліч взаємопов'язаних між собою структурних елементів, які наділені властивими функціями, і є внутрішньо організованою цілісною системою. Всі суб'єкти цієї системи, здійснюючи виконавчо-розпорядчу діяльність, переслідують єдину мету – забезпечення адміністративно-правового режиму воєнного стану. Реалізація своїх повноважень суб'єктами забезпечення правового режиму воєнного стану здійснюється в рамках відносин влада-підпорядкування. Управлінські рішення в діяльності суб'єктів щодо забезпечення адміністративно-правового режиму воєнного стану – це владні прояви керівного впливу, який спрямовується на суб'єктів реалізації, якими переважно є фізичні та юридичні особи, носить вказівний характер щодо вирішення конкретних завдань або проблем, які виникають під час організації процедур забезпечення адміністративно-правового режиму і формалізується в управлінських актах суб'єктів щодо його забезпечення.

2. Встановлено, що військовими адміністраціями є тимчасові державні органи, що можуть утворюватися Президентом України на всій території України або окремих адміністративно-територіальних одиниць з метою 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.

3. З'ясовано, що положеннями Закону України «Про правовий режим воєнного стану», передбачаються такі види військових адміністрацій:

військові адміністрації населеного пункту (населених пунктів); військові адміністрації району (районні військові адміністрації); військові адміністрації області (обласні військові адміністрації). Охарактеризовано їх правовий статус, основні відмінності між собою.

4. Констатовано, що конституційні норми, які регулюють правовий статус військово-цивільних адміністрацій не відрізняються системністю та цільовою спрямованістю. Водночас, у Конституції України взагалі відсутні норми, що регулюють питання утворення й функціонування місцевих органів державної влади з елементами військової організації управління. Відтак, утворення й функціонування будь-яких державних органів, насамперед тих, які: а) мають тимчасовий характер; б) уособлюють функції та повноваження місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування; в) передбачають елементи військового управління; г) функціонують в умовах проведення операції об'єднаних сил тощо, потребує ретельного конституційного врегулювання.

5. Встановлено, що підставами для утворення військової адміністрації населеного пункту є:

- введення відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» на усій території України чи її окремій частині правового режиму воєнного стану;

- не здійснення сільськими, селищними, міськими радами та/або їхніми виконавчими органами, та/або сільськими, селищними, міськими головами покладеними на них Конституцією та законами України повноваження. Використання в цьому випадку поєднання прислівників «та/або» свідчить про можливість як одночасного нездійснення повноважень усіма із зазначених суб'єктів, так і нездійснення повноважень окремих із них. При цьому, достатнім є нездійснення повноважень хоча б одним, чи то сільська, селищна, міська рада, чи то їх виконавчий орган, чи то сільський, селищний, міський голова.

6. Встановлено, що військові адміністрації району або області утворюються за наявності таких підстав:

- введення відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» на усій території України чи її окремії частині правового режиму воєнного стану;
- нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки; або
- припинення повноважень відповідно районної, обласної ради згідно із законом; або
- для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку.

Визначено, що військові адміністрації району та області не утворюються як нові суб'єкти публічної влади. Їх статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій. У зв'язку з цим, констатовано, що у такому випадку відповідні районні та обласні державні адміністрації набувають спеціального статусу відповідних військових адміністрацій – районних та обласних.

7. Компетенція військових адміністрацій охоплює різні сфери, функціонування яких під час дії правового режиму воєнного стану є особливо значущим і важливим. Відповідно до цього, військові адміністрації наділяються великою кількістю повноважень, що дозволяють їм реалізувати передбачені законом заходи правового режиму воєнного стану.

8. Встановлено, що положеннями Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено адміністративно-управлінські; адміністративно-розпорядчі; бюджетні; фінансові; економічні; правоохоронні; юрисдикційні повноваження військових адміністрацій.

Охарактеризовано повноваження військових адміністрацій правотворчого характеру (скасування актів виконавчих органів відповідної ради, які не відповідають Конституції, законам України, іншим актам

законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень); мобілізаційного характеру (сприяння організації призову громадян на строкову військову та альтернативну (невійськову) службу, а також їх мобілізації, підготовці молоді до служби в Збройних Силах України, організації навчальних (перевірочних) та спеціальних військових зборів; забезпечення доведення до підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, а також населення наказу військового комісара про оголошення мобілізації, організації та участі у здійсненні заходів, пов'язаних із мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом); забезпечувального характеру (забезпечення централізованого тимчасового зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території, та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду); організаційного характеру (забезпечення ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, забезпечення виконання відповідного бюджету; управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню, управління закладами освіти, установами освіти, закладами охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту); інформаційно-аналітичного характеру (заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадської безпеки і порядку та результати діяльності на відповідній території).

9. Встановлено, що військові адміністрації під час реалізації своїх повноважень взаємодіють фактично з усіма суб'єктами владних повноважень на місцевому рівні, особливо органами військового командування, а також підприємствами, установами та організаціям. Охарактеризовано порядок та

основні способи взаємодії військових адміністрацій та органів військового командування, Служби безпеки України, Національної поліції України, Державної прикордонної служби України, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Абламський С. Є., Юхно О. О., Лук'яненко Ю. В. Взаємодія слідчого з іншими органами і підрозділами при розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень: навчальний посібник / за заг. ред. доктора юрид. наук, професора О. О. Юхна. Харків, 2017. 152 с.
2. Абламський С. Є., Юхно О. О., Лук'яненко Ю. В. Взаємодія слідчого з іншими органами і підрозділами при розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень: навчальний посібник / за заг. ред. доктора юрид. наук, професора О. О. Юхна. Харків, 2017. 152 с.
3. Адміністративне право України. (Підручник, 2-вид). / За заг. ред. проф. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2003. 576 с
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / ред. кол.: В.Б. Авер'янов та ін. Київ: Юрид. думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 2004. 584 с.
5. Бандурка О. М., Бочарова С. П., Землянська Е. В. Основи психології управління: посібник. Харків : ООО «Фортуна-пресс», 1998. 464 с.
6. Безуса Ю. О. Поняття та сутність взаємодії в діяльності поліції (міліції) країн СНД. *Науковий вісник Публічного та приватного права*. 2016. № 6. URL: <https://univd.edu.ua/science-issue/issue/975>
7. Боднар С. Б. Рівність у праві – справедлива нерівність. *Науковий вісник Чернівецького університету*. Збірник наук. праць. Правознавство. 2006. Вип. 311. С. 24-28.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К. ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250 000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ. Ірпінь: Перун, 2005. VIII. 1728 с. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/ulib/item/UKR0000989>.

11. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. Ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «ІН-Юре», 2002. – 668 с.
12. Військова адміністрація / П.Д. Біленчук, В.М. Кочетков, В.Б. Міщенко. Енциклопедія Су-часної України / Редкол.: І.М. Дзюба, А.І. Жуковський, М.Г. Железняк [та ін.]; НАН України, НТШ. К.: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2005. URL: <https://esu.com.ua/article-34452>
13. Військово-цивільні та військові адміністрації як суб'єкти публічного управління: завдання та функції. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/viiskovo-tsivilni-ta-viiskovi-administratsii-iak-sub-iekty-publichnoho-upravlinnia-zavdannia-ta-funktsii/> (дата звернення 01.11.2023).
14. Галуцько В., Стеценко С., Берlach А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила2. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.
15. Демків Р.Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2015. Вип. 34. Т. 1. С. 19–23.
16. Дулгер В.В. Військові адміністрації як тимчасові державні органи з елементами військової організації управління у складі сектору безпеки й оборони України. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2018. № 4. Ч. 2. С. 33-37.
17. Єпіхіна М. А. Дефініційний аналіз поняття «взаємодія» у філософському та соціологічному вимірі. *Теорія та методика навчання та виховання*. 2020. № 1. С. 53–63.
18. Загальна теорія держави і права / за ред. В.В. Копейчикова. Київ : Юрінком, 1997. 320 с.
19. Катрич, Д.К. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України: поняття і зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2016. Вип. 36(2). С. 31-35.

20. Кодекс законів про працю України: Кодекс України від 10.12.1971 № 322-VIII // ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#top> (дата звернення 12.10.2023р.)

21. Кожушко С. Взаємодія як філософське й психологічне поняття. *Освіта регіону*. 2013. № 4. URL: <https://social-science.uu.edu.ua/article/1221> (дата звернення 10.10.2023).

22. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

23. Колпаков В.К. Адміністративне право України. К.: Юрінком Інтер, 1999. 733 с.

24. Конституція України. Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254-вр> (дата звернення 12.10.2023).

25. Короткий тлумачний словник української мови: словник / [Під. ред. Д.Г. Гринчишина]. [2-ге видання., переробл. і доповн.]. К.: Радянська школа, 1988. 320 с.

26. Кузніченко С.О. Адміністративно-правовий режим воєнного стану : моногр. Харків, 2014. 232 с.

27. Кузніченко С.О., Шевченко В.Й. Військово-цивільні адміністрації в Україні: досвід комплексного дослідження: монографія. Одеса: Букаєв Вадим Вікторович [вид.], 2017. 182 с.

28. Кузьменко Д.О. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення операції об'єднаних сил: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Дніпро, 2020. 185 с.

29. Кузьменко, Д.О. Повноваження військово-цивільних адміністрацій, як одного із органів публічного адміністрування в зоні проведення АТО в Україні. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 9-10 березня 2018 р. С.78-80.

30. Куліш А.М. Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України : дис. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2003. 177 с.

31. Лебідь Н. В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спеціальність 12.00.07. Харків, 2004. 18 с.

32. Лебідь Н. Загальна характеристика правового статусу державних інспекцій в Україні. *Вісник Львівського університету*: Сер. юридична: 2004. № 39. С. 223-228.

33. Малиновський, В.Я. Державне управління : навч. посіб. / В.Я. Малиновський . Вид. 2 -ге, доп. та перероб. К.: Атіка, 2003. 576 с

34. Мельник Ю.В. Місцеві органи виконавчої влади в системі державних органів. *Юриспруденція: теорія і практика*. Вип. 6(20). 2006. С. 7.

35. Мельник Ю.В. Проблеми ефективності законодавства, що регулює діяльність місцевих органів виконавчої влади // 36. наук. пр. КНЕУ «Правове регулювання економіки». К. 2005. С. 191-199.

36. Мельник Ю.В. Характеристика нормативно-правових актів місцевих органів виконавчої влади як вираження форми методу правового регулювання // Науковий потенціал світу '2004: Матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції (1-15 листопада 2004 р.). Дніпропетровськ, 2004. Т. 48 С. 50-53.

37. Михайлишин Л. Р. Удосконалення системи місцевого управління в Україні з використанням зарубіжного досвіду [Текст]: дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук з держ. управ.: 25.00.01. Л. : 2008. 215 с.

38. Нагребельний В.П. Правові основи державного управління економічною сферою та їх вдосконалення // *Вісник до 10-річчя Академії правових наук України*. 2003. № 2-3. С. 301-313.

39. Наливайко Л. Державний лад України: теоретико-правова модель: монографія. Х.: Право, 2009. 600 с.

40. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління. Навчальний посібник. Київ, 1998. 159 с.
41. Опришко В.Ф. Вдосконалення законодавства України – складова частина стратегії його розвитку // Вдосконалення законодавства України в сучасних умовах. Зб. наук. статей. К.: Ін-т законодавства ВР України, 1996. 312 с.
42. Осауленко С. В. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2010. 22 с.
43. Остропілець В. Р. Сутність та особливості взаємодії органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України з іншими правоохоронними органами. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2014. № 12. Т. 2. С. 167–170. URL: http://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc12/part_2/48.pdf.
44. Питання Служби безпеки України : Указ Президента України від 27.12.2005 №1860/2005. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1860/2005> (дата звернення 12.10.2023)
45. Поняття правового регулювання як дії права на суспільні відносини. URL: <https://osvita.ua/vnz/reports/law/10125/> (дата звернення 10.10.2023).
46. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. Дата оновлення: 17.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20> (дата звернення 01.10.2023).
47. Про військово-цивільні адміністрації. Закон України від 3 лютого 2015 р. № 141- VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення 12.10.2023).
48. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. *Голос України*. 19 травня 2022 р. URL: <http://www.golos.com.ua/article/360238> (дата звернення 12.10.2023).

49. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 року № 2404-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17/ed20120803> (дата звернення 18.10.2023).

50. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/661-15> (дата звернення 12.10.2023).

51. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. Дата оновлення: 27.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-1> (дата звернення 01.10.2023).

52. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 07.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення 01.10.2023).

53. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон від 05 лютого 2015 р. № 157-VIII станом на 20 грудня 2017 р. Законодавство України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>. (дата звернення: 01.11.2023).

54. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Дата оновлення: 19.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення 01.10.2023).

55. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VIII. Дата оновлення: 07.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19> (дата звернення 01.10.2023).

56. Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України : Закон України від 20.10.2005 № 3014-IV. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/301415> (дата звернення 12.10.2023)/

57. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/1700-18#Text> (дата звернення 12.10.2023).

58. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 р. № 5207-VI. Дата оновлення: 30.05.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>. (дата звернення 01.10.2023).

59. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст: Закон України від 04.03.2004 р. № 1580-IV // Офіційний вісник України. 2004. № 13. Ст. 878.

60. Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим: Закон України; Конституція від 23.12.1998 № 350-XIV. Дата оновлення: 17.12.2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/350-14#Text> (дата звернення 20.10.2023).

61. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: Постанова КМУ від 18.07.2007 р. № 950. Дата оновлення: 15.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF> (дата звернення 01.10.2023).

62. Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади: Постанова КМУ від 25.05.2011 р. № 563. Дата оновлення: 03.07.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2011-%D0%BF> (дата звернення 01.10.2023).

63. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення 01.10.2023).

64. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від від 27.02.2014 № 794-VII. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення 12.10.2023).

65. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. Дата оновлення: 15.06.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення 01.10.2023)..

66. Про місцеве самоврядування України : Закон України від 21.05.1997 № 280/97 // ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97> (дата звернення 12.10.2023)/

67. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. Дата оновлення: 15.06.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення 01.10.2023).

68. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення 12.10.2023).

69. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. Дата оновлення: 15.06.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> .

70. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1932-12> (дата звернення 12.10.2023).

71. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2136-IX // ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#top> (дата звернення 12.10.2023 р.).

72. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 08.06.2000 р. № 1805-III. Дата оновлення: 31.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> (дата звернення 01.10.2023).

73. Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України : Указ Президента України від 6.04.2011 №406/2011. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/406/2011> (дата звернення 12.10.2023).

74. Про правовий режим воєнного стану : Закон України 12.05.2015 № 389-VIII // ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення 12.10.2023).

75. Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим: Закон України від 16.06.2011 р. № 3530-VI. Дата оновлення: 01.07.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3530-17> (дата звернення: 01.11.2023).

76. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр> (дата звернення 12.10.2023).

77. Про службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2229-12> (дата звернення 12.10.2023).

78. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07 червня 2001 р. № 2493-III станом на 11 жовтня 2017 р. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>. (дата звернення: 01.11.2023).

79. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII станом на 17 червня 2014 р. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>. (дата звернення: 01.11.2023).

80. Про утворення військових адміністрацій. Указ Президента України від 24 лютого 2022 року No 68/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405> (дата звернення 12.10.2023).

81. Про утворення військово-цивільних адміністрацій. Указ Президента України від 7 серпня 2015 року No 469/2015. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/U469_15?an=4 (дата звернення 12.10.2023).

82. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство»): від 09.07.1998, №12 // Офіційний вісник України. 1998. № 32. Ст.180.

83. Розпорядження ЧРВА від 24.02.2022 No 1 Про припинення повноважень Червоноградської районної ради Львівської області. Веб-сайт

“Червоноградська районна військова адміністрація”. 24 лютого 2022 р. URL: <https://www.chervonograd-rda.gov.ua/Rozporiadzhennia-raiyderzhaministratsii/Chg-rda-1555> (дата звернення 12.10.2023).

84. Саганюк Ф.В., Фролов В.С., Павленко В.І. та ін. Сектор безпеки і оборони України: стратегічне керівництво та військове управління: монографія / За ред. д-ра військ. наук, проф. І.С. Руснака. К.: ЦЗ МО та ГШ ЗС України, 2018. 230 с.

85. Саміло Г.О. Теорія держави і права : навчальний посібник. Запоріжжя : Просвіта, 2010. 348 с.

86. Саркісова О. Ю. Сутність поняття «групово взаємодія» як соціальної, психологічної та педагогічної категорії. URL: <https://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/13593/Sarkisova.pdf?sequence=1> (дата звернення 12.10.2023).

87. Сергієнко М.Г., Болбас О.М. Воєнна організація держави та захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз. Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 2 (49). С. 283–289.

88. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 273 с.

89. Скакун, О.Ф. Теория государства и права: учебник / О.Ф. Скакун. Х.: Консум; Ун-т внутр. дел., 2000. 704 с

90. Словник української мови : в 11 т. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. Київ: Наук. думка, 1970 – 1980. Т. 10: Т–Ф / ред. тому: А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк. 1979. 658 с. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/ulib/item/UKR0001611> (дата звернення 12.10.2023).

91. Словник української мови: в 11 т. Т. 1: А–В / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін.; ред. тому: П. Й. Горещький та ін. Київ: Наук. думка, 1970. 799 с.

92. Совгиря О. В. Загальні питання компетенції Кабінету Міністрів України: конституційно-правовий аспект. *Вісник Вищої Ради Юстиції*. 2011. № 4 (8). С. 155-165.
93. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Атіка, 2007. 624 с.
94. Стець О. М. Адміністративно-правовий статус Головного управління державної служби України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07/ Одеса, 2011. 18 с.
95. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник / [В.Т. Білоус та ін.] ; відп. ред. В.Т. Малярєнко. К. : Юрінком Інтер, 2007. 350 с.
96. Тарахович Т.І. Ефективність правового регулювання. *Наукові записки*. Серія «Юридичні науки». 2004. Т. 26. С. 82–84.
97. Теорія держави і права : підручник для студентів / О.В. Петришин та ін. ; за ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2015. 368 с
98. Тищенко С. Дефініція поняття взаємодії в кримінальному провадженні. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 3. С. 101–106.
99. Федоренко, В.Л. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 12. С. 32-39.
100. Філософський енциклопедичний словник / редкол.: В. І. Шинкарук (голова) та ін.; НАН України, Ін-т філософії імені Г. С. Сковороди. Київ: Абрис, 2002. VI. 742 с.
101. Харченко, Т. О. Становлення місцевих органів виконавчої влади і самоврядування в Українській Державі (квітень-грудень 1918 року): автореф. 195 дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01. Полтава: ПДПУ, 2001. 19 с.
102. Хто важливіший: військова адміністрація чи місцева рада? Веб-сайт “Юридична газета”. 23 квітня 2022 р. URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/hto-vazhlivishiy-viyskova-administraciya-chi-misceva-rada.html> (дата звернення 12.10.2023).

103. Шевченко, В. Й. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. № 4. С. 196-206. URL: <http://chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua> (дата звернення 12.10.2023).

104. Юрична енциклопедія : В 6 томах / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : Українська енциклопедія, 1998. Т.4 : Н-П 2002. 720 с.

105. Юрична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. К.: Видавництво «Українська енциклопедія», 1998. Т. 4. 734 с.