

DOI 10.34132/mspc2025.01.13.10

Вікторія Андріяш
Антон Кирпота

ДІЯЛЬНІСТЬ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД, ЩО ПЕРЕБУВАЮТЬ В ТИМЧАСОВІЙ ОКУПАЦІЇ ТА В ЗОНІ АКТИВНИХ БОЙОВИХ ДІЙ

Матеріали представляють теоретичний аналіз особливостей створення та функціонування військових адміністрацій в Україні в умовах повномасштабної війни. Окреслено територіальні особливості створення військових адміністрацій. Виявлено принципи, особливості, ризики та переваги створення та функціонування військових адміністрацій.

Ключові слова: адміністрація, військова адміністрація, тимчасові державні органи, органи державної влади.

Після початку повномасштабної війни та відповідно до ст. 5 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» на територіях, на яких довелося вводити воєнний стан, для належного забезпечення дії норм Конституції та інших нормативно-правових актів України, а також для забезпечення разом із військовим командуванням запровадження й здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян було запропоновано створювати тимчасові державні органи – військові адміністрації [3].

Основною метою утворення таких тимчасових державних органів – стала неприпустимість припинення повноважень органів державної влади, інших державних органів за умов воєнного стану та діяльність органів влади в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не мають можливості здійснювати покладені на них Конституцією та законами України повноваження [1].

Варто вказати, що з початку повномасштабного вторгнення росії в Україну та до кінця 2022 р. на території на території, наприклад Херсонщини, відповідними Указами Президента України військові адміністрації населених пунктів утворені у всіх без виключення територіальних громадах [4]. Водночас в Запорізькій області військові адміністрації утворені не у всіх територіальних громадах, що перебувають в зоні активних бойових дій та в тимчасовій окупації [5]. Для прикладу Бердянську міську військову адміністрацію Бердянського району Запорізької області утворено Указом Президента України 18 серпня 2022 року, в той час коли для Василівської та Пологівської міських територіальних громад військові адміністрації утворені були лише у серпні 2024 року, а для Мелітопольської міської громади військова адміністрація наразі не утворена, і повноваження органу місцевого самоврядування здійснює міська рада та виконавчих комітет в межах норм чинного законодавства [8].

Щодо потреби у створенні військових адміністрацій слід звертати особливу увагу на не однозначну ситуацію в органах влади територіальних громад. Як вже зазначалась вище в Мелітопольській громаді міськрада може здійснювати повноваження завдяки перебуванню депутатського корпусу на підконтрольній уряду України території та існуванні кворуму для прийняття необхідних управлінських рішень, в той час коли для Бердянської громади потреба у створенні місцевої військової адміністрації виникла ще у 2022 році, в тому числі для розпорядження бюджетними коштами.

Для прикладу потреба у створенні військової адміністрації Горностаївської селищної територіальної громади виникла у серпні 2022 року після подій пов'язаних з викраденням у полон окупантами селищного голови, відсутності можливості зібрання сесій селищної ради, здійснення операцій з бюджетними коштами, в тому числі щодо фінансування заробітних плат працівників бюджетної сфери. Після утворення Горностаївської селищної військової адміністрації та призначення її начальника (керуючого справами виконавчого комітету селищної ради) було першочергово здійснено ряд важливих фінансових операцій, формування кадрового управлінського

апарату, відновлення діяльності освітніх закладів, формування документів планування та утворення відповідних матеріальних засобів та резервів на випадок деокупації території.

Варто підкреслити, що важливою складовою після утворення військової адміністрації та призначення її начальника є прийняття рішення Верховної Ради України за поданням Президента України про те, що у період дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування:

1) начальник військової адміністрації:

– крім повноважень, віднесених до його компетенції нормами вказаного Закону, здійснює повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови;

– має право затверджувати тимчасову структуру виконавчих органів сільської, селищної, міської ради (для працівників, посади яких не включено до тимчасових штатних розписів, оголошується простий чи здійснюється їхнє переведення на рівнозначну або нижчу посаду);

2) апарат сільської, селищної, міської ради та її виконавчого комітету, інші виконавчі органи, комунальні підприємства, установи та організації відповідної територіальної громади підпорядковуються начальнику відповідної військової адміністрації (*частина друга статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»*) [6].

Слід зазначити, що питання утворення військової адміністрації громади та призначення її начальника може бути частиною політичних процесів між органами влади вищих ланок (районна, обласна державна адміністрації) та безпосередньо зацікавлених осіб (голів громад, депутатів, представників місцевих еліт). Варто звернути особливу увагу й на статус посадовців військової адміністрації, адже не дивлячись на факт того, що військова адміністрації є тимчасовим державним органом, її керівники та посадовці не є державними службовцями відповідних категорій. Також законодавчо не віднесено посадовців вказаних адміністрацій до статусу посадових осіб місцевого самоврядування. На нашу думку найбільш точним визначенням статусу посадовців військових адміністрацій громад є «посадова особа юридичної особи публічного права». Але все ж дане питання залишається відкритим.

Ще у 2022 році до Верховної Ради України було внесено законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у період дії воєнного стану» [7], який є необхідним для усунення суперечностей та забезпечення узгодження як між окремими положеннями Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [3] та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2], що виникли, в основному, внаслідок запровадження Законом України від 12 травня 2022 року № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» нової моделі здійснення військовими адміністраціями повноважень органів місцевого самоврядування [6].

Таким чином, створення військових адміністрацій стало вимогою складних часів в нашій державі. Щодо їхнього створення та функціонування вже прийнято цілу низку відповідних нормативно-правових актів, норми яких намагаються узгодити та налагодити ефективну діяльність таких адміністрацій. Зважаючи на продовження активної фази війни виникає необхідність створення нових військових адміністрацій та врегулювання окремих питань вже створених. Нагальним є питання щодо діяльності військових адміністрацій в період після деокупації території та перебування громади в зоні активних чи можливих бойових дій (на прикладі деокупованих громад Правобережної частини Херсонщини). Враховуючи викладене вище слід зробити висновок, що питання ще не достатньо вивчені та розкриті у сфері публічного управління нашої держави.

References

1. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 No. 254k/96-VR (2024) [Constitution of Ukraine dated 28.06.1996 No. 254k/96-VR]. *ips.ligazakon.net*. Retrieved from: <https://surl.luh.gov.ua/gdzaad> [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini vid 21.05.1997 No. 280/97-VR [On local self-government in Ukraine Law of Ukraine]. (2024). *ips.ligazakon.net*. Retrieved from: https://ips.ligazakon.net/document/view/Z970280?an=0&ed=2025_03_05 [in Ukrainian].
3. Pro pravovy rezhyr voiennoho stanu : Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 № 389-VIII (iz zminy) [Law of Ukraine On the legal regime of martial law dated 12.05.2015 No. 389-VIII (as amended)]. (2024). *tax.gov.ua*. Retrieved from: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/zakoni-ukraini/77475.html> [in Ukrainian].
4. Ukaz Prezydenta Ukrainy Pro utvorennia viiskovykh administratsii naselenykh punktiv u Khersonskii oblasti No. 738/2022 vid 27.10.2022 [Decree of the President of Ukraine «On the establishment of military administrations of settlements in the Kherson region» No. 738/2022 of 27.10.2022]. (2022). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://surl.luh.gov.ua/xjwfgx> [in Ukrainian].

5. Ukaz Prezidenta Ukrainy Pro utvorennia viiskovykh administratsii naselenykh punktiv u Zaporizkii oblasti No. 239/2024 vid 23.04.2024 [Decree of the President of Ukraine On the establishment of military administrations of settlements in the Zaporizhia region No. 239/2024 of 23.04.2024]. (2024). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://surl.li/pavrei> [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo funktsionuvannia derzhavnoi sluzhby ta mistsevoho samovriaduvannia u period dii voiennoho stanu vid 12.05.2022 No. 2259-IX [Law of Ukraine On Amendments to the Current Laws of Ukraine on the Functioning of the Civil Service and Local Self-Government during the Period of Martial Law No. 2259-IX]. (2022). *ips.ligazakon.net*. Retrieved from: <https://surl.li/hsvsvc> [in Ukrainian].
7. Proekt Zakonu Ukrainy Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo vdoskonalennia povnovazhen orhaniv mistsevoho samovriaduvannia ta yikh posadovykh osib u period dii voiennoho stanu vid 19.09.2022 No. 8056 [Draft Law of Ukraine In order to amend the current laws of Ukraine, it is necessary to improve the powers of local self-government bodies and their officials during the period of martial law dated 19.09.2022 No. 8056]. (2022) *ips.ligazakon.net*. Retrieved from: <https://ips.ligazakon.net/document/ji08114a> [in Ukrainian].
8. Volodymyr Zelenskyi pidpysav ukaz pro utvorennia novykh viiskovykh administratsii u Zaporizkii oblasti [Volodymyr Zelensky signed a decree on the establishment of new military administrations in Zaporizhzhia region]. (2024). *suspilne.media*. Retrieved from: <https://surl.li/cborox> [in Ukrainian].

DOI 10.34132/mspc2025.01.13.10

Viktoriia Andriiash
Anton Kyrpota

ACTIVITIES OF MILITARY ADMINISTRATIONS OF SETTLEMENT POINTS OF TERRITORIAL COMMUNITIES UNDER TEMPORARY OCCUPATION AND IN THE ZONE OF ACTIVE COMBAT OPERATIONS

The materials presents a theoretical analysis of the features of the creation and functioning of military administrations in Ukraine in conditions of full-scale war. The territorial features of the creation of military administrations are outlined. The principles, features, risks and advantages of the creation and functioning of military administrations are identified.

Keywords: administration, military administration, temporary state bodies, state authorities.

Відомості про авторів / Information about the Authors

Вікторія Андріяш, д. н. держ. упр., професор кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування, Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: andriyash_v2017@ukr.net. <https://orcid.org/0000-0001-5294-7456>.

Viktoriia Andriiash, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Department of Public Management and Administration, Educational and Scientific Institute of Public Management and Administration, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: andriyash_v2017@ukr.net. <https://orcid.org/0000-0001-5294-7456>.

Антон Кирпота, магістрант Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування, Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: akyrpota@ukr.net.

Anton Kyrpota, Master's student at the Educational and Scientific Institute of Public Management and Administration, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: akyrpota@ukr.net.