

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

ЯНДУЛЬСЬКИЙ ЮРІЙ ОЛЕКСАНДРОВИЧ



УДК 342.922

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ
ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дніпро – 2025

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано у приватній установі «Науково-дослідний інститут публічного права».

Науковий керівник –

доктор юридичних наук, старший дослідник

Шкляр Сергій Володимирович,

Науково-дослідний інститут публічного права,

провідний науковий співробітник

відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Дрозд Олексій Юрійович,

Бюро економічної безпеки України,

керівник Департаменту організаційного забезпечення діяльності;

доктор юридичних наук, професор

Логвиненко Борис Олексійович,

Дніпровський державний

університет внутрішніх справ,

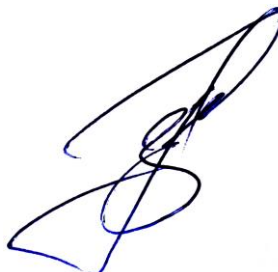
професор кафедри адміністративного права і процесу.

Захист відбудеться 23 грудня 2025 р. о 09.00 год. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 у Дніпровському державному університеті внутрішніх справ за адресою: 49005, м. Дніпро, просп. Науки, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у загальній бібліотеці Дніпровського державного університету внутрішніх справ (м. Дніпро, просп. Науки, 26).

Автореферат розіслано 20 листопада 2025 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



Василь Березняк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Сучасні реалії вимагають від держави оперативного реагування на виклики, що виникають у різних сферах суспільного життя. Одним із інструментів, який активно використовується для вирішення нагальних проблем, є створення тимчасових органів державної влади. В Україні практика функціонування таких органів має власну специфіку, правове підґрунтя, сфери застосування, переваги та недоліки. Тимчасові органи державної влади стали інституційним феноменом, який в останні роки набуває все більшої актуальності в Україні. З одного боку, такі органи дозволяють швидко реагувати на кризові ситуації. З іншого – їхнє функціонування часто супроводжується низкою проблем, таких як недостатня правова регламентація діяльності, ризики зловживання владою, необхідність досягнення повноти та ефективності координації з іншими суб'єктами публічної адміністрації. Наведеними обставинами обумовлена актуальність та своєчасність обрання теми дисертаційного дослідження.

Неспровокована повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України стала справжнім випробуванням Українського народу у його прагненні до вільного розвитку поміж європейських держав, викликом для міжнародної демократичної спільноти, а також безпрецедентним випадком порушення міжнародних зобов'язань через агресивні військові дії.

Водночас потреба налагодження ефективного функціонування державної влади для всебічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина у таких екстраординарних умовах обумовила запровадження особливого правового режиму воєнного стану, а також утворення військових адміністрацій як тимчасових органів державної влади, що поєднують функції військового і цивільного управління.

Теоретико-правовим підґрунтям дослідження стали праці вітчизняних фахівців у галузі права, присвячені проблемам функціонування органів публічної влади в Україні, а саме: В. Авер'янова, В. Галуцька, О. Дрозда, Т. Коломоець, Є. Курінного, Ю. Легези, Б. Логвиненка, А. Манжули, О. Моргунова, Р. Миронюка, Л. Наливайко, Р. Опацького, О. Світличного, А. Собакаря, В. Теремецького, С. Шкляра, О. Юніна та багатьох інших вчених.

Безпосередню основу для виконання роботи склали дисертації С. Мельника «Адміністративно-правові засади організації і функціонування суб'єктів військового управління у системі забезпечення національної безпеки та оборони України» (Харків, 2019); В. Пашинського «Адміністративно-правове забезпечення оборони України: теорія і практика» (Київ, 2020); П. Давиденка «Механізм забезпечення конституційних прав людини в умовах воєнного стану» (Харків, 2023); О. Гриня «Адміністративно-правові засади функціонування сектору безпеки та оборони України» (Тернопіль, 2024).

Проте, незважаючи на вагомий науковий доробок, присвячений окремим

аспектам забезпечення діяльності органів публічної влади під час дії особливих правових режимів, системного аналізу діяльності військових адміністрацій під час дії воєнного стану в адміністративно-правовому аспекті в Україні не проводилось, чим і обумовлена актуальність вибраної теми дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано у руслі Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII, указів Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», від 30.09.2020 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», абз. 11 п. 1.1 Розділу 1 Пріоритетних напрямків фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі права, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 р. № 12-21.

Мета та завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в удосконаленні адміністративно-правового забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану на підставі аналізу чинного законодавства та наукових позицій, обумовлених реаліями триваючої протидії повномасштабній збройній агресії.

Відповідно до мети дослідження були сформовані основні *завдання*:

- розкрити стан наукового дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення функціонування тимчасових органів державної влади під час дії особливих правових режимів;
- визначити нормативно-правову основу діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану;
- охарактеризувати адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні;
- обґрунтувати реалізацію заходів правового режиму воєнного стану військовими адміністраціями;
- детермінувати гарантії дотримання прав людини і громадянина в Україні під час дії воєнного стану у діяльності військових адміністрацій;
- розкрити взаємодію військових адміністрацій з іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану;
- вивчити й опрацювати зарубіжний досвід функціонування тимчасових державних органів в умовах дії особливих правових режимів;
- окреслити перспективи удосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у зв'язку з утворенням тимчасових державних органів – військових адміністрацій.

Предмет дослідження становить адміністративно-правове забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації складає система загальнонаукових, спеціальних та філософських методів наукового пізнання, застосування яких сприяло досягненню визначених у роботі мети й завдань, а

також комплексному висвітленню порушеної в дослідженні проблематики. В основу роботи був покладений діалектичний метод пізнання. Крім того, знайшли застосування аналітичний, структурно-логічний, логіко-семантичний, порівняльно-правовий, класифікаційний методи, а також методи абстрагування, аналізу та синтезу. Так, діалектичний метод був використаний для розкриття проблем в єдності їхньої форми та змісту. Порівняльно-правовий метод (підрозділи 1.2, 3.1) був застосований для здійснення характеристики національного законодавства, а також аналізу відповідних норм і положень міжнародних актів та зарубіжного законодавства. Структурно-логічний метод сприяв проведенню характеристики реалізації заходів правового режиму воєнного стану військовими адміністраціями (підрозділ 2.1). Використання логіко-семантичного методу надало змогу визначити гарантії дотримання прав людини і громадянина в Україні під час дії воєнного стану в діяльності військових адміністрацій (підрозділ 2.2), поглибити понятійний апарат стану наукового дослідження проблем адміністративно-правового забезпечення функціонування тимчасових органів державної влади під час дії особливих правових режимів (підрозділи 1.1, 3.1). Методи класифікації та групування використано для висвітлення елементів адміністративно-правового статусу військових адміністрацій в Україні, а також взаємодії військових адміністрацій з іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану (підрозділи 1.3, 2.3). Статистичний метод дозволив опрацювати емпіричні дані щодо стану забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні під час дії воєнного стану в діяльності військових адміністрацій (підрозділ 2.2). Аналітичний метод сприяв окресленню перспектив удосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану (підрозділ 3.2).

Нормативна основа дослідження утворена Конституцією України, актами міжнародного права, законами України, указами Президента України, постановами й розпорядженнями Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що стосуються питань правового забезпечення дії особливого правового режиму воєнного стану в Україні.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження складають практика діяльності органів публічної влади, статистичні матеріали правоохоронних органів України, публікації громадських організацій у вітчизняних та зарубіжних медіа з проблемних питань функціонування військових адміністрацій, аналіз довідкових видань та публіцистики.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права комплексних досліджень особливостей адміністративно-правового забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні. У результаті підготовленого дослідження здобувачем сформульовані нові теоретичні

положення, обґрунтовані висновки, пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення законодавства України. Основними з них є такі:

уперше:

- детерміновано засади забезпечення прав людини у діяльності військових адміністрацій, що мають бути покладені в основу відповідних гарантій. До таких засад віднесено: верховенство права; пропорційність; визнання і дотримання міжнародних стандартів прав людини; підконтрольність; участь громадськості;

- визначено сутність взаємодії військових адміністрацій з іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану й наголошено, що така взаємодія може розглядатися як певний процес або як форма (зовнішній вияв) діяльності військових адміністрацій. Охарактеризовано нормативну, безпекову, соціальну, інституційну, організаційну, інформаційну, сервісну, координаційну, аналітичну та законотворчу форми взаємодії;

- на підставі опрацювання зарубіжного досвіду функціонування тимчасових державних органів в умовах дії особливих правових режимів діяльність тимчасових органів державної влади представлена як через роботу штабів (колегіальна форма), так і через роботу спеціально уповноважених осіб на особливий період (індивідуальна форма);

удосконалено:

- підходи до систематизації нормативно-правової основи діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану та вказано на важливість забезпечення балансу між централізацією управління в особливий період та дотриманням конституційних принципів демократичності й законності;

- поняття і зміст адміністративно-правового статусу військових адміністрацій в Україні, під яким розуміється сукупність закріплених у законодавстві положень, що визначають повноваження, гарантії їх реалізації, місце та роль у системі публічної влади під час дії особливого правового режиму воєнного стану. Вказано на дуальний характер військових адміністрацій, що поєднують повноваження як місцевих державних адміністрацій, так і органів місцевого самоврядування;

дістало подальшого розвитку:

- уявлення про заходи правового режиму воєнного стану, під якими запропоновано розуміти сукупність визначених Конституцією України та законами України правових інструментів, що мають різне спрямування, тривалість і характер дії, здійснюваних із метою захисту прав і свобод людини, забезпечення національної безпеки та оборони, захисту державного суверенітету і територіальної цілісності під час дії особливого правового режиму воєнного стану;

- підходи до функціонування тимчасових органів державної влади, що

відображають трансформацію політико-правових процесів в Україні – від періоду визвольних змагань початку ХХ ст. до сучасного етапу протидії повномасштабній збройній агресії РФ;

– систематизація основних проблем і перспектив удосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану, пріоритетною з яких убачається законодавче унормування порядку створення, функціонування та ліквідації військових адміністрацій після припинення дії особливого правового режиму воєнного стану.

Практичне значення одержаних результатів визначається можливістю їх використання у:

– законодавчій діяльності – для удосконалення нормативно-правової основи функціонування військових адміністрацій в Україні;

– практичній діяльності – для удосконалення функціонування військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану та у повоєнний період;

– освітньому процесі – при підготовці навчально-методичних матеріалів, а також при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Актуальні проблеми захисту та дотримання прав і свобод людини в правоохоронній діяльності» у Дніпровському державному університеті внутрішніх справ (акт впровадження в освітній процес Дніпровського державного університету внутрішніх справ від 22.09.2025 № 10/09-2025);

– науковій діяльності – для подальшого розроблення наукових питань удосконалення теоретичних та прикладних аспектів адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної влади в особливий період (акт впровадження результатів дослідження у наукову діяльність Дніпровського державного університету внутрішніх справ від 16.10.2025 № 254/2025 НД).

Апробація результатів дисертації. Основні висновки та рекомендації за результатами проведеного дослідження були оприлюднені на науково-практичних конференціях, зокрема: «Взаємодія суспільства і науки: проблеми та перспективи» (м. Київ, 15–16 лютого 2017 р.); «Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності» (м. Київ, 19–20 липня 2017 р.); «Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики» (м. Київ, 21–22 лютого 2022 р.); «Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення» (м. Київ, 25–26 січня 2023 р.); «Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти» (м. Дніпро, 21 березня 2025 р.).

Публікації. Основні положення роботи знайшли відображення у 10 наукових публікаціях, із яких 4 – статті у вітчизняних виданнях, віднесених до фахових наукових видань категорії «Б» з юридичних наук, 1 – стаття у зарубіжному науковому виданні з юридичних наук, а також у 5 тезах доповідей на науково-практичних заходах різного рівня організації.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з основної частини (вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків), списку

використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 212 сторінок, із яких обсяг основного тексту – 159 сторінок. Список використаних джерел складається з 247-и найменувань і займає 27 сторінок, 3 додатки викладено на 8-и сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації; висвітлено ступінь наукової дослідженості вибраної для аналізу проблематики, зв'язок із науковими програмами, планами, темами; визначено мету й завдання, об'єкт і предмет, методологічні основи дослідження; розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів; наведено відомості про особистий внесок здобувача, апробацію результатів і публікації, а також структуру й обсяг роботи.

Розділ 1 «Загальнотеоретичні засади адміністративно-правового забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану» складається з трьох підрозділів та присвячений дослідженню теоретико-правових засад діяльності військових адміністрацій.

У *підрозділі 1.1 «Стан наукового дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення функціонування тимчасових органів державної влади під час дії особливих правових режимів»* аналізується стан наукової розробки проблеми. Запропоновано розглядати доробок вітчизняної юридичної науки щодо функціонування тимчасових органів державної влади у межах таких умовно визначених напрямів: 1) дослідження, пов'язані з історико-правовим аспектом функціонування тимчасових органів державної влади на українських землях у період визвольних змагань початку ХХ століття; 2) дослідження періоду «затишку» 1991–2013 років; 3) дослідження, пов'язані з анексією РФ АР Крим; 4) дослідження, пов'язані з проведенням АТО та операції Об'єднаних сил; 5) сучасні дослідження, пов'язані з дією воєнного стану, обумовленого повномасштабним вторгненням РФ.

Наголошено, що сучасний науковий доробок зосереджений на правових засадах функціонування військових адміністрацій в Україні, їхнього адміністративно-правового статусу, взаємодії з цивільними та військовими інституціями а також повноважень щодо захисту прав і свобод людини і громадянина.

У *підрозділі 1.2 «Нормативно-правова основа діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану»* аналізується вітчизняне законодавство, яким урегульовано діяльність військових адміністрацій.

Сформульовано висновок, що нормативно-правову основу діяльності військових адміністрацій в Україні утворюють акти національного законодавства різної юридичної сили. Підкреслено, що за особливих умов держава йде шляхом консолідації влади, мінімізуючи і тимчасово (достроково) припиняючи функціонування органів місцевого самоврядування. На підставі

аналізу нормативно-правових актів до основних проблем функціонування тимчасових органів державної влади віднесено такі: а) недостатня чіткість правового статусу військових адміністрацій, зокрема відсутність правової регламентації обов'язків таких органів, а також їхньої взаємодії з іншими органами державної влади; б) неузгодженість між законодавством про військові адміністрації та принципами місцевого самоврядування, адже утворення таких тимчасових органів обмежує права територіальних громад на самоуправління, що суперечить Конституції України і Європейській хартії місцевого самоврядування; в) відсутність нормативно закріпленої координації військових адміністрацій зі складовими сектору безпеки і оборони, що вбачається надзвичайно важливим в особливих умовах воєнного стану; г) невизначеність інструментів громадського контролю за діяльністю військових адміністрацій, що обмежує можливість участі громадян у процесі прийняття рішень та підзвітності таких органів перед громадою; ґ) істотні корупційні ризики, що супроводжують діяльність таких органів.

Зауважено, що надзвичайні умови, спричинені збройним конфліктом, вимагають налагодження чіткого управління усіма сферами суспільного життя, консолідації зусиль для захисту та гарантування прав і свобод людини, чіткої взаємодії між військовою і цивільною владою. Саме за допомогою діяльності тимчасових органів влади з широкими повноваженнями це можна зробити максимально ефективно.

Підрозділ 1.3 «Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні» присвячений характеристиці правосуб'єктності цих тимчасових органів державної влади.

Автор доходить висновку, що більшість проблем адміністративно-правового статусу військових адміністрацій пов'язана з недостатньою законодавчою регламентацією їх утворення на міському і районному рівнях. Розглядаючи правовий статус військових адміністрацій, потрібно вести мову про те, що утворення таких органів передбачає припинення повноважень місцевих органів виконавчої влади та/або органів місцевого самоврядування. Це надало підстави стверджувати про комплексний характер їхніх повноважень – поєднання державних та муніципальних владних повноважень на території утворення.

Найважливішими особливостями адміністративно-правового статусу військових адміністрацій визначені такі: а) спеціальний характер наданих їм повноважень; б) тимчасовий характер функціонування; в) широта повноважень, зумовлена поєднанням функцій державних органів та органів місцевого самоврядування; г) взаємодія з іншими органами влади загалом та військовим командуванням зокрема.

Структура адміністративно-правового статусу військових адміністрацій містить компетенцію, повноваження, обов'язки, гарантії діяльності та механізми контролю. Особливістю статусу військових адміністрацій є

подвійна підпорядкованість – Президенту України та військовому командуванню.

Розділ 2 «Адміністративно-правові засади діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану» складається з трьох підрозділів, у яких висвітлено правові, організаційні та функціональні аспекти функціонування військових адміністрацій.

У підрозділі 2.1 *«Реалізація заходів правового режиму воєнного стану військовими адміністраціями»* автором характеризуються заходи правового режиму воєнного стану та розглядаються особливості їх реалізації військовими адміністраціями. Встановлено, що у ході реалізації заходів правового режиму воєнного стану військові адміністрації забезпечують оборону, мобілізаційну готовність, громадський порядок, захист населення і критичної інфраструктури. Їхня діяльність має кризовий, оперативний характер і спрямована на підтримання стабільності в зоні бойових дій.

Наголошено на проблемі надмірної концентрації владних повноважень, що потребує запровадження чітких адміністративних процедур контролю за їх використанням. Військові адміністрації виступають основним координатором дій між цивільною владою та Збройними силами України. Їхня діяльність є важливим елементом забезпечення обороноздатності держави та функціонування публічної влади в особливий період.

Зауважено на дуальності повноважень військових адміністрацій як органів, що поєднують функції державної влади та місцевого самоврядування у сукупності з широкими повноваженнями щодо тимчасового обмеження прав і свобод людини, уособленими у заходах забезпечення правового режиму воєнного стану.

У підрозділі 2.2 *«Гарантії дотримання прав людини і громадянина в Україні під час дії воєнного стану у діяльності військових адміністрацій»* досліджується стан дотримання прав і свобод людини військовими адміністраціями в особливий період.

Зроблено висновок про пріоритет публічного інтересу над приватним під час дії особливого правового режиму воєнного стану, що, власне, і обумовлює можливість тимчасового обмеження прав і свобод людини, а також вимагає наявності відповідних гарантій для дотримання прав людини в такий період.

Наголошено, що гарантії дотримання прав людини у діяльності військових адміністрацій під час дії воєнного стану вимагають: нормативно-правової основи; ефективних правових інструментів для дотримання прав людини; необхідності визначення і нормативного закріплення основних засад забезпечення прав людини у діяльності військових адміністрацій на всіх рівнях утворення (обласних, міських, районних), що дозволить сформувати єдиний підхід до сутності таких гарантій.

Підрозділ 2.3 *«Взаємодія військових адміністрацій з іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану»* розкриває

основні рівні та форми такої узгодженої діяльності. Автор наголошує, що взаємодія військових адміністрацій з іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану має багато проявів. Зазначена взаємодія може розглядатися як певний процес або як форма (зовнішній вияв) діяльності військових адміністрацій, що у контексті дослідження є більш прийнятним підходом.

Як висновок зазначено, що основними формами взаємодії військових адміністрацій з іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану є: нормативна, безпекова, соціальна, інституційна, організаційна, інформаційна, сервісна, координаційна, аналітична та законотворча.

З огляду на розмаїтість повноважень, покладених на військові адміністрації, обґрунтовано необхідність і доцільність нормативного закріплення форм їхньої взаємодії з іншими органами публічної адміністрації в Україні. До правових форм взаємодії віднесено: нормативну, безпекову, соціальну та інституційну. З-поміж неправових форм взаємодії виокремлено: організаційну, інформаційну, сервісну, координаційну, аналітичну та законотворчу.

Розділ 3 «Удосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану» складається з двох підрозділів та присвячений розкриттю перспектив удосконалення діяльності військових адміністрацій на підставі аналізу національної політики та узагальнення зарубіжного досвіду функціонування тимчасових органів державної влади.

У підрозділі 3.1 *«Зарубіжний досвід функціонування тимчасових державних органів в умовах дії особливих правових режимів»* автором проведено аналіз зарубіжного досвіду функціонування тимчасових органів державної влади.

Досвід окремих держав-учасниць ЄС, США, Ізраїлю та країн Східної Європи свідчить, що ефективність діяльності тимчасових адміністрацій залежить від законодавчої визначеності, демократичного контролю та обмеженого строку дії повноважень відповідних органів. У більшості розглянутих країн тимчасові органи влади діють за принципом субсидіарності та тісної координації з місцевим самоврядуванням. Можливим і доцільним для України вбачається запозичення моделі, що поєднує централізоване управління в кризових умовах із системою громадського контролю та підзвітності. Це дозволить, з одного боку, забезпечити гнучке й оперативне реагування на надзвичайні ситуації та зовнішні загрози, а з іншого – мінімізувати обмеження прав і свобод людини та громадянина. До однієї з найбільш успішних моделей, що поєднують швидкість прийняття рішень із дотриманням принципів верховенства права та демократії, віднесено модель, що функціонує в Ізраїлі.

Наголошено, що тимчасовий характер функціонування таких органів влади в особливий період породжує низку проблем, пов'язаних із загальними

питаннями легітимності, потенційним зловживанням повноваженнями, повнотою і законністю обмежень прав і свобод громадян, а також недоліками взаємодії з іншими органами влади (цивільної адміністрації).

У підрозділі 3.2 «Перспективи удосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану» проведено аналіз відповідних перспектив у проблемному аспекті.

Наголошено на необхідності прийняття законодавчого акта про діяльність таких органів влади, що обов'язково має передбачати чіткі й прозорі умови їх утворення, реорганізації та ліквідації, розподілу повноважень, зокрема з органами місцевого самоврядування.

Констатовано, що здійсненню публічної влади в Україні у цілому та діяльності військових адміністрацій зокрема перешкоджають дестабілізуючі чинники воєнного стану (корупційні, військові, економічні, політичні, інформаційні, ідеологічні та ін.), які змінюються під впливом тих чи інших обставин, обумовлених повномасштабною збройною агресією РФ.

Акцентовано на наявності у вітчизняній правовій науці низки сучасних досліджень та стратегічних планів, проєктів і концепцій, присвячених повоєнній відбудові України. Зауважено на важливості таких досліджень, проте водночас указано на певну передчасність їх розробки, адже вести мову про повоєнний стан можна виключно після завершення активної фази бойових дій та переходу до дипломатії.

ВИСНОВКИ

У висновках сформульовано основні результати дослідження, наведено наукові положення та пропозиції, які вирішують важливе наукове завдання, що полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правового забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану. Основні з них такі:

1. Встановлено, що питання діяльності тимчасових органів державної влади під час дії особливих правових режимів не були предметом комплексних досліджень у вітчизняній адміністративно-правовій науці. Науковий доробок у цій сфері має переважно історико-правовий або міжнародно-правовий характер. Еволюційний розвиток підходів до функціонування тимчасових органів державної влади відображає трансформацію політико-правових процесів в Україні – від періоду визвольних змагань початку ХХ ст. до сучасного етапу протидії повномасштабній збройній агресії РФ. Сучасні наукові дослідження у своїй переважній більшості зосереджені на вирішенні проблем забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини в особливий період воєнного стану. Основна увага фахівців приділена правовим засадам функціонування військових адміністрацій в Україні, їхньому адміністративно-правовому статусу, взаємодії з цивільними та військовими інституціями, а також

повноваженням щодо захисту прав та свобод людини і громадянина.

Стан наукового дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення функціонування тимчасових органів державної влади під час дії особливих правових режимів слід вважати достатнім, хоча наукова розробка окремих аспектів функціонування тимчасових органів державної влади, зокрема військових адміністрацій, залишається поверхневою. Водночас потрібно вказати на актуальність вивчення окремих аспектів діяльності військових адміністрацій, а також відновлення функціонування місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування у повоєнний період.

2. З'ясовано, що нормативно-правова основа діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану здебільшого сформована такими законодавчими актами, як: Конституція України; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»; Закон України «Про військово-цивільні адміністрації»; Закон України «Про боротьбу з тероризмом» та Закон України «Про правовий режим воєнного стану».

Наголошено на певній фрагментарності адміністративно-правового регулювання, що не дозволяє охопити всі аспекти функціонування військових адміністрацій в Україні, а також на важливості забезпечення балансу між централізацією управління під час воєнного стану та дотриманням конституційних принципів демократичності й законності.

На підставі проведеного аналізу нормативно-правових актів у досліджуваній сфері до основних проблем функціонування тимчасових органів державної влади віднесено: а) недостатню чіткість правового статусу військових адміністрацій, зокрема відсутність правової регламентації обов'язків таких органів, а також їхньої взаємодії з іншими органами державної влади; б) неузгодженість між законодавством про військові адміністрації та принципами місцевого самоврядування, адже утворення таких тимчасових органів обмежує права територіальних громад на самоуправління, що суперечить Конституції України і Європейській хартії місцевого самоврядування; в) відсутність нормативно закріпленої координації військових адміністрацій зі складовими сектору безпеки і оборони, що вбачається надзвичайно важливим у особливих умовах воєнного стану; г) невизначеність інструментів громадського контролю за діяльністю військових адміністрацій, що обмежує можливість участі громадян у процесі прийняття рішень та підзвітності таких органів перед громадою; г) істотні корупційні ризики, що супроводжують діяльність таких органів.

3. Охарактеризовано адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні, який охоплює насамперед повноваження відповідних тимчасових органів державної влади, їхнє місце у системі публічної влади та механізми їх утворення, реорганізації й ліквідації. Вказано на дуальний характер військових адміністрацій, що поєднують повноваження як місцевих

державних адміністрацій, так і органів місцевого самоврядування. До важливих особливостей адміністративно-правового статусу військових адміністрацій віднесено їхній тимчасовий характер.

Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій визначено як сукупність закріплених у законодавстві положень, які встановлюють повноваження, гарантії їх реалізації, їхнє місце та роль у системі публічної влади під час дії особливого правового режиму воєнного стану.

4. Обґрунтовано реалізацію заходів правового режиму воєнного стану військовими адміністраціями, на підставі чого констатовано, що за характером дії заходи правового режиму воєнного стану істотно розрізняються між собою, що впливає на обрання інструментарію для їх реалізації військовими адміністраціями. Підкреслено, що реалізація заходів правового режиму воєнного стану військовими адміністраціями найчастіше відбувається шляхом взаємодії з іншими суб'єктами владних повноважень як цивільного (Мін'юст, МОЗ України), так і військового (силового) блоку (Національна гвардія України, ЗСУ, СБУ) тощо. За змістовним наповненням заходи правового режиму воєнного стану умовно поділені на безпекові, примусові, уповноважуючі, забороняючі та забезпечувальні.

Під заходами правового режиму воєнного стану запропоновано розуміти сукупність визначених Конституцією України та законами України правових інструментів, що мають різне спрямування, тривалість і характер дії, здійснюваних із метою захисту прав і свобод людини, забезпечення національної безпеки та оборони, захисту державного суверенітету і територіальної цілісності під час дії особливого правового режиму воєнного стану. У свою чергу, реалізацію заходів правового режиму воєнного стану військовими адміністраціями представлено як тимчасово діючий, підзаконний та обумовлений об'єктивними потребами процес застосування військовими адміністраціями правових, організаційних та інших заходів у межах наданих їм повноважень, спрямованих на забезпечення національної безпеки та оборони, захист державного суверенітету і територіальної цілісності під час дії особливого правового режиму воєнного стану.

5. Детерміновано гарантії дотримання прав людини і громадянина в Україні під час дії воєнного стану в діяльності військових адміністрацій. У зв'язку з цим наголошено, що військові адміністрації, як тимчасові органи державної влади, створюються в умовах, коли існує загроза національній безпеці або відбуваються масштабні порушення громадського порядку. Основною метою їх функціонування є відновлення законності та забезпечення життєдіяльності населення. З іншого боку, широкі повноваження військових адміністрацій можуть стати джерелом обмеження прав і свобод людини в особливий період, обумовленого не лише суспільною потребою, а й порушенням балансу між приватним і публічним інтересом.

До засад забезпечення прав людини у діяльності військових

адміністрацій, що мають бути покладені в основу їх гарантій, слід віднести: а) верховенство права. Передбачає, що діяльність військових адміністрацій має здійснюватися виключно в суворій відповідності до закону; б) пропорційність. Стосується відповідності будь-якого обмеження прав і свобод людини загрозам безпеці та обороні держави, усунення яких покладається на військові адміністрації, військове командування та інші складові сектору безпеки і оборони; в) визнання і дотримання міжнародних стандартів прав людини. Як асоційована держава-учасниця ЄС, Україна визнає та ратифікує міжнародні акти, що є частиною національного законодавства. Відповідно, ратифіковані міжнародні документи мають становити основу для формування стандартів дотримання прав людини в особливих умовах; г) підконтрольність. Недопущення перевищення повноважень військовими адміністраціями може бути досягнуто шляхом контролю з боку уповноважених суб'єктів. Діяльність військових адміністрацій може і має бути відкрита для перевірок із боку Верховної Ради України, Уповноваженого з прав людини, ДБР, БЕБ України та НАБУ; ґ) участь громадськості. Передбачає створення платформ (гарячі лінії, електронні форми, чат-боти, електронні скриньки тощо) для інформування населення про порушення з боку посадовців військових адміністрацій та внесення відповідних пропозицій, висвітлення діючих напрямів взаємодії з громадськістю. Це також сприятиме підвищенню рівня довіри населення до державної влади під час дії воєнного стану.

6. Розкрито взаємодію військових адміністрацій із іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану та наголошено, що цьому питанню в законодавстві приділено недостатньо уваги.

Зауважено на тому, що мета взаємодії військових адміністрацій з іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану не має сталого змісту. В одних випадках мета взаємодії полягає у збереженні життя та здоров'я людей, у інших – в економічній спроможності громади, у третіх – у безпеці та обороні держави.

Взаємодія вбачається важливою запорукою узгоджених дій військових адміністрацій із іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану. Зазначена взаємодія може розглядатися як певний процес або як форма (зовнішній вияв) діяльності військових адміністрацій, що у контексті дослідження є більш прийнятним підходом.

Під формами взаємодії військових адміністрацій із іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану запропоновано розуміти врегульовані нормативно-правовими актами різної юридичної сили зовнішні прояви виконавчо-розпорядчих дій учасників такої взаємодії, що характеризуються спільною метою, досягненням узгоджених результатів та розподілом взаємних прав та обов'язків.

До правових форм взаємодії віднесено: нормативну, безпекову, соціальну та інституційну. Із-поміж неправових форм взаємодії виокремлено:

організаційну, інформаційну, сервісну, координаційну, аналітичну та законотворчу.

7. Вивчено й опрацьовано зарубіжний досвід функціонування тимчасових державних органів в умовах дії особливих правових режимів, який дозволяє вести мову про важливість оперативної адаптації до нових умов, злагодженої взаємодії між різними гілками влади (суб'єктами владних повноважень), зосередження управлінських функцій у межах однієї або декількох спеціально утворених інституцій, чіткий розподіл повноважень, можливість запровадження особливого режиму як на всій території держави, так і на окремих її адміністративно-територіальних одиницях.

Вивчення зарубіжного досвіду дозволяє констатувати, що в організаційному аспекті діяльність тимчасових органів державної влади найчастіше представлена як через роботу штабів (колегіальна форма), так і через роботу спеціально уповноважених осіб на особливий період (індивідуальна форма).

За обсягом покладених на такі органи завдань їх запропоновано поділяти на три умовно виділені групи: 1) військові, що утворюються у зв'язку з військовою загрозою та пов'язані зі збройною агресією; 2) надзвичайні, що утворюються для оперативного реагування на надзвичайні ситуації природного або техногенного характеру; 3) універсальні, що поєднують функціонал обох перерахованих груп та утворюються на період дії особливого періоду.

До переліку типових загроз, що супроводжують існування тимчасових органів влади у зарубіжних країнах, віднесено такі: 1) штучні затримки у поверненні до нормалізації звичайного порядку життєдіяльності суспільства та функціонування державного апарату; 2) недостатньо детально регламентований порядок взаємодії тимчасових органів влади з «основними» суб'єктами публічної адміністрації; 3) відсутність єдиних меж та стандартів допустимого і прийнятного обмеження прав і свобод людини на особливий період; 4) високі корупційні загрози, пов'язані з обмеженням функціонування медіа, проведенням масових заходів, припиненням громадського контролю, зосередженням управлінських повноважень у межах спеціально утворених на особливий період органів та/або посадових осіб.

Вивчення зарубіжного досвіду функціонування тимчасових органів державної влади свідчить про те, що ці інституції є невід'ємною частиною механізмів публічного управління в надзвичайних (особливих) умовах. Ефективність діяльності таких органів залежить від чіткого визначення повноважень, прозорості процедур призначення та звільнення керівників і персоналу, а також наявності прозорих механізмів контролю та звітності.

8. З-поміж проблем удосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану виокремлено такі: 1) недостатньо деталізоване закріплення правового статусу військових адміністрацій у

законодавстві; 2) відсутність достатнього емпіричного матеріалу щодо формування критеріїв і стандартів дотримання прав людини у діяльності військових адміністрацій; 3) різна резильєнтність громад за ключовими показниками; 4) постійна зміна характеру загроз, обумовлених дестабілізуючими чинниками воєнного стану; 5) відсутність концептуальної моделі відновлення звичайного порядку функціонування публічної адміністрації після скасування дії особливого правового режиму воєнного стану.

Наголошено на тому, що удосконалення діяльності військових адміністрацій має ґрунтуватися на системному перегляді їхнього адміністративно-правового статусу, уточненні повноважень і процедур підзвітності. Пріоритетним завданням визначено законодавче унормування порядку створення, функціонування і ліквідації військових адміністрацій після припинення дії особливого правового режиму воєнного стану.

Підкреслено важливість забезпечення балансу між ефективністю управління та гарантіями прав людини, а також створення механізмів громадського й парламентського контролю. Доцільною також убачається розробка окремого нормативно-правового акта, який би регламентував усі аспекти діяльності військових адміністрацій в Україні.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковано основні
наукові результати дисертації:*

1. Яндульський Ю. О. Окремі аспекти функціонування тимчасових органів державної влади в Україні. *Юридична наука*. 2019. № 5. Т. 2. С. 261–265.

2. Яндульський Ю. О. До проблеми удосконалення правової основи функціонування військово-цивільних адміністрацій в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 3. Т. 2. С. 91–96.

3. Яндульський Ю. О. Гарантії дотримання прав людини в діяльності військових адміністрацій: питання і перспективи. *Knowledge, Education, Law, Management (KELM)*. 2023. № 7. С. 375–378.

4. Яндульський Ю. О. Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 4. С. 246–249.

5. Яндульський Ю. О. Щодо взаємодії військових адміністрацій з іншими органами публічної влади під час дії воєнного стану в Україні. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2025. № 1. С. 241–245.

Наукові праці, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Яндульський Ю. О. Окремі аспекти діяльності військово-цивільних адміністрацій в Україні. *Взаємодія суспільства і науки: проблеми та перспективи : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 15-16 лют. 2017 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2017. С. 38–42.

7. Яндульський Ю. О. Адміністративно-правовий статус керівника військово-цивільної адміністрації. *Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 19-20 лип. 2017 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2017. С. 62–65.

8. Яндульський Ю. О. Зарубіжний досвід функціонування тимчасових органів державної влади в особливий період. *Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 21-22 лют. 2022 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 121–124.

9. Яндульський Ю. О. Проблемні аспекти у діяльності військових адміністрацій в Україні. Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення : матеріали *Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 25-26 січ. 2023 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 91–94.

10. Яндульський Ю. О. Щодо характеристики окремих повноважень начальника військової адміністрації. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали IX Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 21 бер. 2025 р.) : у 2 ч. Дніпро : Дніпр. держ. ун-т внутр. справ, 2025. Ч. I. С. 209–211.

АНОТАЦІЯ

Яндульський Ю. О. Адміністративно-правове забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Науково-дослідний інститут публічного права, м. Київ; Дніпровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро, 2025.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню адміністративно-правового забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану на підставі аналізу чинного законодавства та наукових позицій, обумовлених реаліями триваючої протидії повномасштабній збройній агресії.

Розкрито стан наукового дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення функціонування тимчасових органів державної влади під час дії особливих правових режимів, що відображає трансформацію

політико-правових процесів в Україні від періоду визвольних змагань початку ХХ ст. до сучасного етапу протидії повномасштабній збройній агресії РФ. Визначено нормативно-правову основу діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану та вказано на важливість забезпечення балансу між централізацією управління в особливий період та дотриманням конституційних принципів демократичності й законності.

Охарактеризовано адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні, під яким запропоновано розуміти сукупність закріплених у законодавстві положень, що визначають повноваження, гарантії їх реалізації, місце та роль у системі публічної влади під час дії особливого правового режиму воєнного стану. Обґрунтовано реалізацію заходів правового режиму воєнного стану військовими адміністраціями. Під такими заходами розуміється сукупність визначених Конституцією України та законами України правових інструментів, що мають різне спрямування, тривалість і характер дії, здійснюваних із метою захисту прав і свобод людини, забезпечення національної безпеки та оборони, захисту державного суверенітету і територіальної цілісності під час дії особливого правового режиму воєнного стану.

Детерміновано гарантії дотримання прав людини і громадянина в Україні під час дії воєнного стану у діяльності військових адміністрацій, як-от: верховенство права; пропорційність; визнання і дотримання міжнародних стандартів прав людини; підконтрольність; участь громадськості. Розкрито взаємодію військових адміністрацій із іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану та охарактеризовано нормативну, безпекову, соціальну, інституційну, організаційну, інформаційну, сервісну, координаційну, аналітичну та законотворчу форми взаємодії. Вивчено й опрацьовано зарубіжний досвід функціонування тимчасових державних органів в умовах дії особливих правових режимів. Діяльність таких органів представлена як роботою штабів (колегіальна форма), так і роботою спеціально уповноважених осіб на особливий період (індивідуальна форма).

Окреслено перспективи удосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану, пріоритетними з яких визначено законодавче унормування порядку створення, функціонування та ліквідації військових адміністрацій після припинення дії особливого правового режиму воєнного стану.

Ключові слова: воєнний стан, військові адміністрації, права людини, заходи забезпечення, забезпечення прав і свобод, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, гарантії, законодавство, взаємодія, адміністративно-правовий статус, адміністративно-правове забезпечення.

SUMMARY

Yandulskyi Yu. O. Administrative and legal support for the activities of military administrations in Ukraine during martial law. – On the rights of the manuscript.

Dissertation for the candidate degree of legal sciences in speciality 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Research institute of Public law, Kyiv; Dnipro State University of Internal Affairs, Dnipro, 2025.

The dissertation is devoted to a comprehensive study of the administrative and legal support for the activities of military administrations in Ukraine during martial law, based on an analysis of current legislation and scientific positions determined by the realities of the ongoing counteraction to full-scale armed aggression.

It has been established that the issue of the activities of temporary state authorities during the operation of special legal regimes has not been the subject of comprehensive research in domestic administrative and legal science. Scientific work in this area is mainly of a historical-legal or international-legal nature. The evolutionary development of approaches to the functioning of temporary state authorities reflects the transformation of political and legal processes in Ukraine – from the period of liberation struggles in the early 20th century to the current stage of countering full-scale armed aggression by the Russian Federation.

It has been proven that the regulatory and legal framework for the activities of military administrations in Ukraine during martial law is mainly formed by the following legislative acts: The Constitution of Ukraine; the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine»; the Law of Ukraine «On Military-Civilian Administrations»; the Law of Ukraine «On Combating Terrorism» and the Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law». It was emphasized that the administrative and legal regulation is somewhat fragmented, which does not allow covering all aspects of the functioning of military administrations in Ukraine. The importance of ensuring a balance between centralized management during martial law and adherence to the constitutional principles of democracy and legality is emphasized.

The administrative and legal status of military administrations in Ukraine is characterized, which includes, first of all, the powers of the relevant temporary state authorities, their place in the system of public authority, and the mechanisms for their formation, reorganization, and liquidation. The administrative and legal status of military administrations is defined as a set of provisions enshrined in legislation that determine their powers, guarantees for their implementation, and their place and role in the system of public authority during the special legal regime of martial law.

The implementation of martial law measures by military administrations is justified on the basis that the nature of martial law measures varies significantly, which affects the choice of instruments for their implementation by military administrations. It is emphasized that the implementation of measures under the

legal regime of martial law by military administrations most often occurs through interaction with other authorities, both civilian and military, etc. In terms of content, the measures of the legal regime of martial law are conditionally divided into security, coercive, authorizing, prohibitive, and protective measures.

The measures of the legal regime of martial law are proposed to be understood as a set of legal instruments defined by the Constitution and laws of Ukraine, which have different directions, duration, and nature of action, implemented with the aim of protecting human rights and freedoms, ensuring national security and defence, protecting state sovereignty and territorial integrity during the special legal regime of martial law. In turn, the implementation of measures under the legal regime of martial law by military administrations is presented as a temporary, subordinate and objectively necessary process of applying legal, organisational and other measures by military administrations within the limits of their powers, aimed at ensuring national security and defence, protecting state sovereignty and territorial integrity during the special legal regime of martial law.

Guarantees for the observance of human and civil rights in Ukraine during martial law in the activities of military administrations have been determined. In this regard, it is emphasized that military administrations, as temporary bodies of state power, are created in conditions where there is a threat to national security or large-scale violations of public order occur. The following principles of ensuring human rights in the activities of military administrations include: a) the rule of law; b) proportionality; c) recognition and observance of international human rights standards; d) accountability; e) public participation.

The interaction of military administrations with other public administration bodies in Ukraine during martial law is discussed, and it is emphasized that this issue has not been given sufficient attention in legislation. Attention is drawn to the fact that the purpose of interaction between military administrations and other public administration bodies in Ukraine during martial law does not have a consistent meaning. In some cases, the purpose of interaction is to preserve human life and health, in others – to ensure the economic capacity of the community, and in others – to ensure the security and defence of the state.

The forms of interaction between military administrations and other public administration bodies in Ukraine during martial law can be understood as external manifestations of executive and administrative actions of participants in such interaction, regulated by normative legal acts of various legal force, characterized by a common goal, the achievement of agreed results, and the distribution of mutual rights and obligations.

Foreign experience in the functioning of temporary state bodies under special legal regimes has been studied and analysed, which allows us to talk about the importance of rapid adaptation to new conditions, coordinated interaction between different branches of government (authorities), concentration of management functions within one or several specially created institutions, clear distribution of

powers, and the possibility of introducing either a special regime throughout the entire territory of the state or in its individual administrative-territorial units. In organizational terms, the activities of temporary state authorities are most often represented both through the work of headquarters (collegial form) and through the work of specially authorized persons for a special period (individual form).

In terms of the scope of tasks assigned to such bodies, it is proposed to divide them into three conditionally distinguished groups: 1) military, which are formed in connection with a military threat and are related to armed aggression; 2) emergency bodies, which are formed to respond promptly to natural or man-made emergencies; 3) universal bodies, which combine the functions of both of the above groups and are formed for the duration of a special period.

A study of foreign experience in the functioning of temporary state authorities shows that these institutions are an integral part of public administration mechanisms in emergency (special) conditions. The effectiveness of such bodies depends on a clear definition of powers, transparency of procedures for appointing and dismissing managers and staff, and the existence of transparent control and accountability mechanisms.

Among the problems of improving the activities of military administrations in Ukraine during martial law, the following have been identified: 1) insufficiently detailed consolidation of the legal status of military administrations in legislation; 2) lack of sufficient empirical material on the formation of criteria and standards for human rights compliance in the activities of military administrations; 3) varying resilience of communities across key indicators; 4) constant change in the nature of threats caused by destabilizing factors of martial law; 5) lack of a conceptual model for restoring the normal functioning of public administration after the special legal regime of martial law is lifted.

It was emphasized that improving the activities of military administrations should be based on a systematic review of their administrative and legal status, clarification of powers, and accountability procedures. The priority task is to legislate the procedure for the creation, functioning, and liquidation of military administrations after the termination of the special legal regime of martial law.

The importance of ensuring a balance between effective governance and human rights guarantees, as well as the creation of mechanisms for public and parliamentary oversight, was emphasized. It also seems appropriate to develop a separate regulatory act that would regulate all aspects of the activities of military administrations in Ukraine.

Keywords: *martial law, military administrations, human rights, enforcement measures, protection of rights and freedoms, state authorities, local self-government bodies, guarantees, legislation, interaction, administrative and legal status, administrative and legal support.*