

УДК 351:35.071.5:355.58(477)

<https://doi.org/10.62664/cpa.2026.01.09>

**Дмитро ДЗВІНЧУК,**

професор кафедри публічного управління,

адміністрування і національної безпеки,

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу,

доктор філософських наук, професор,

заслужений працівник освіти України

ORCID ID <https://orcid.org/0000-0002-6391-3822>

**Михайло ІВАНИШИН,**

магістр публічного управління та адміністрування,

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

(© ДЗВІНЧУК Д., ІВАНИШИН М., 2026)

## **НОРМАТИВНО-ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ КОМПОНЕНТ ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ**

*У статті здійснено комплексний аналіз нормативно-організаційного механізму діяльності військових адміністрацій в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. Розкрито особливості правового статусу військових адміністрацій як тимчасових суб'єктів публічної влади, визначено межі їх мандата та охарактеризовано процедурні параметри реалізації повноважень.*

*Систематизовано законодавчі засади функціонування військових адміністрацій, проаналізовано практику утворення та діяльності зазначених органів у 2022–2025 роках, окреслено проблемні аспекти співвідношення їх компетенції з повноваженнями органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій. Обґрунтовано структурні компоненти нормативно-*

*організаційного механізму, серед яких: правове визначення компетенції та територіальної юрисдикції, процедурне оформлення управлінських рішень, регламентація тимчасового заміщення самоврядних повноважень, координація з військовим командуванням, документування управлінських актів і визначення умов припинення діяльності.*

*Узагальнення наукових підходів і аналіз чинного законодавства дозволили встановити, що легітимність діяльності військових адміністрацій забезпечується через нормативну визначеність компетенції, обмеженість у часі надзвичайних повноважень, пропорційність застосованих обмежень та наявність процедурних гарантій підзвітності. Сформульовано напрями вдосконалення правового регулювання, спрямовані на процесуальне унормування передачі й повернення повноважень територіальним громадам та запобігання ризикам надмірної централізації в умовах тривалого воєнного стану.*

**Ключові слова:** *військові адміністрації, воєнний стан, нормативно-організаційний механізм, компетенція, мандат, процедурні гарантії, публічне управління, легітимність.*

**Dmytro DZVINCHUK,**

Professor of the Department of Public Administration,

Management and National Security,

Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas,

Doctor of Philosophical Sciences, Professor,

Honored Education Worker of Ukraine

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6391-3822>

**Mykhailo IVANYSHYN,**

Master of Public Administration,

Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas

(© DZVINCHUK D., IVANYSHYN M., 2026)

## **REGULATORY AND ORGANIZATIONAL COMPONENT OF THE ACTIVITIES OF MILITARY ADMINISTRATIONS IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM OF UKRAINE**

*The article provides a comprehensive analysis of the regulatory and organizational mechanism of the activities of military administrations in Ukraine under the legal regime of martial law. The features of the legal status of military administrations as temporary subjects of public power are revealed, the boundaries of their mandate are determined, and the procedural parameters of the exercise of powers are characterized.*

*The legislative principles of the functioning of military administrations are systematized, the practice of the formation and activities of the specified bodies in 2022–2025 is analyzed, and the problematic aspects of the correlation of their competence with the powers of local self-government bodies and local state administrations are outlined. The structural components of the regulatory and organizational mechanism are substantiated, including: legal definition of competence and territorial jurisdiction, procedural registration of administrative decisions, regulation of temporary substitution of self-government powers, coordination with the military command, documentation of administrative acts, and determination of the conditions for termination of activity.*

*The generalization of scientific approaches and the analysis of current legislation allowed us to establish that the legitimacy of the activities of military administrations is ensured through the normative certainty of competence, the time limitation of extraordinary powers, the proportionality of the applied restrictions and the presence of procedural guarantees of accountability. Directions for improving legal regulation are formulated, aimed at the procedural normalization of the transfer and return of powers to territorial communities and preventing the risks of excessive centralization in conditions of prolonged martial law.*

***Keywords:** military administrations, martial law, regulatory and organizational mechanism, competence, mandate, procedural guarantees, public administration, legitimacy.*

**Постановка проблеми.** Повномасштабна збройна агресія російської федерації проти України зумовила запровадження правового режиму воєнного стану відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [1] та указів Президента України, затверджених Верховною Радою України. У межах інституційної трансформації публічної влади утворено військові адміністрації як тимчасові органи державної влади, наділені повноваженнями щодо забезпечення оборони, публічної безпеки, безперервності управління територіями та надання базових послуг. Воєнний стан спричинив концентрацію виконавчих повноважень і посилення державної вертикалі, що стало відповіддю на управлінські ризики, пов'язані з руйнуванням інфраструктури, евакуацією населення та фактичною неспроможністю окремих органів місцевого самоврядування виконувати свої функції.

Нормативну основу діяльності військових адміністрацій становить Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» [2] та подальші рішення про їх утворення у 2022–2024 роках, що відображають тенденцію до тимчасової централізації владних повноважень у сфері національної безпеки. Водночас відсутній комплексний теоретико-управлінський аналіз їх місця у механізмі державного управління, що зумовлює необхідність уточнення інституційної природи, функціональних характеристик і меж компетенції цих органів у співвідношенні з системою місцевого самоврядування та виконавчої влади в контексті повоєнної трансформації.

**Аналіз останніх досліджень.** У вітчизняній науковій літературі сформувався окремий напрям досліджень, присвячений функціонуванню військових і військово-цивільних адміністрацій у системі публічної влади України. Найбільш актуальні праці зосереджені на адміністративно-правовому

статусі та компетенції таких органів, що відображено у дослідженнях В. Говорова, І. Шаповалова, Р. Стефанчишена, О. Роя, І. Павчук. Проблематику співвідношення військових адміністрацій і органів місцевого самоврядування, а також дуалістичний характер їх повноважень аналізують Т. Журавель, Я. Яковчук, О. Арсентьева та інші автори.

Управлінський і безпековий вимір діяльності органів публічної влади в умовах воєнного стану висвітлюється у працях С. Бойко, О. Матчука, О. Попова, Т. Лушагіної, К. Серьогіної. Питання кадрового забезпечення та управління людськими ресурсами в органах публічної влади досліджують С. Богуславська, Н. Кисіль, О. Васильєва, Т. Сич. Окремий напрям становлять роботи, присвячені цивільно-військовій взаємодії та координації діяльності органів влади з безпековими структурами, зокрема праці В. Бондаря та І. Павчук.

Попри наявність значного масиву наукових праць, переважна частина досліджень зосереджується на загальних характеристиках правового статусу або функціональних повноваженнях військових адміністрацій. Нормативно-організаційний вимір їх діяльності, зокрема питання структурного оформлення мандата, процедурної регламентації управлінських рішень, порядку тимчасового заміщення повноважень органів місцевого самоврядування та механізмів повернення компетенції після припинення воєнного стану, не отримав належного системного аналізу.

Інституційна конфігурація нормативно-організаційного компонента, його роль у забезпеченні легітимності концентрації виконавчих повноважень та унеможливленні надмірної централізації в умовах тривалого воєнного режиму залишаються фрагментарно висвітленими. Зазначені обставини зумовлюють потребу комплексного теоретико-управлінського осмислення нормативно-організаційного механізму діяльності військових адміністрацій як структурованого елемента системи публічного управління України.

**Метою статті** є визначення змісту нормативно-організаційного механізму діяльності військових адміністрацій, встановлення його структурних

компонентів та окреслення процедурних запобіжників, що забезпечують відповідність діяльності адміністрацій принципам законності, пропорційності й підзвітності. Для реалізації поставленої мети проаналізовано положення Конституції України, законодавство про правовий режим воєнного стану, акти щодо утворення військових адміністрацій, а також наукові підходи до розуміння їх адміністративно-правового статусу.

**Виклад основного матеріалу.** Розгляд військових адміністрацій у нормативно-організаційному вимірі доцільно здійснювати крізь призму трансформації конституційної моделі територіальної організації влади. У мирний період публічне управління на місцях забезпечується інституційною взаємодією місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, що формує баланс державної вертикалі й самоврядної автономії [3, с. 29]. Запровадження воєнного стану зумовлює необхідність створення спеціальної організаційної конструкції, здатної гарантувати безперервність владних повноважень за умов втрати кадрової спроможності, руйнування інфраструктури та неможливості функціонування колегіальних органів.

У науковому дискурсі військові адміністрації обґрунтовуються як повноцінні суб'єкти публічної адміністрації, інтегровані в систему виконавчої влади та наділені виконавчо-розпорядчими повноваженнями для реалізації публічного інтересу в межах території дії воєнного стану. Р. Стефанчишен акцентує на їх публічно-владній природі та правовій визначеності компетенції [4, с. 142], тоді як Я. Яковчук характеризує обласні військові адміністрації як тимчасові органи державної влади особливого типу з інституційно закріпленим перехідним періодом припинення надзвичайних повноважень [5, с. 113]. У межах компаративного аналізу О. Лялюк фіксує дуалістичну модель підпорядкування, що поєднує оборонно-безпекову вертикаль із цивільною виконавчою владою [6, с. 15], а К. Свіріна і Т. Журавель наголошують на спеціальному режимі компетенції, територіальній зумовленості та процедурній підконтрольності діяльності таких органів [8].

Отже, наукові позиції дозволяють інтерпретувати нормативно-організаційний компонент діяльності військових адміністрацій як системно впорядкований механізм правового заміщення та концентрації виконавчих повноважень у межах воєнного режиму. Його зміст визначається поєднанням тимчасовості мандата з вимогою нормативної визначеності, процедурної легітимності та чіткого алгоритму повернення до стандартної моделі територіального врядування після припинення дії надзвичайних умов.

Запровадження військово-цивільного управління у 2014 році було зумовлене руйнуванням стандартної моделі територіального врядування на частині територій Донецької й Луганської областей унаслідок збройної агресії. Втрата дієздатності органів місцевого самоврядування та неможливість реалізації повноважень у безпекових умовах спричинили застосування механізму тимчасового інституційного заміщення спеціально уповноваженим державним органом. С. Кузьменко та В. Юрах підкреслюють, що військово-цивільні адміністрації виконували функцію відновлення державного управління в умовах управлінської порожнечі, спричиненої збройним конфліктом [8, с. 196].

Подальша інституціоналізація ВЦА пов'язувалася з концентрацією безпекових і гуманітарних завдань, захистом цивільного населення та організацією життєзабезпечення територій. М. Тарнополова наголошує на поєднанні режимних інструментів із функціями соціального захисту та відновлення інфраструктури [9, с. 45], тоді як І. Шопіна акцентує на координаційній ролі таких адміністрацій у взаємодії військових структур і цивільного середовища [10, с. 97]. У результаті сформувалася нормативно визначена організаційна модель, орієнтована на оперативне прийняття рішень і забезпечення правопорядку під контролем публічного права. Після 24 лютого 2022 року логіка військово-цивільного управління набула загальнодержавного масштабу через розширення простору воєнних ризиків, появу деокупованих і прифронтових територій у різних областях та необхідність підтримання безперервності влади в умовах масових обстрілів і переміщення населення.

У науково-експертному дискурсі 2022–2024 років додатково фіксується зсув від реактивного застосування інструменту до превентивного. В аналітичному матеріалі М. Загороднього акцентовано, що станом на 1 листопада 2023 року кількість утворених військових адміністрацій сягнула 184, причому частина рішень ухвалювалася на територіях, віддалених від активних бойових дій, де місцеве самоврядування зберігало спроможність функціонувати [11]. Подібна тенденція підсилює наукову дискусію щодо критеріїв утворення, меж компетенції та процедурних запобіжників. У працях Я. Яковчука підкреслено часову обмеженість дії надзвичайних управлінських режимів через встановлення перехідного періоду після припинення воєнного стану [12, с. 113], що має значення для легітимації та відновлення стандартних демократичних механізмів територіального врядування.

Отже, еволюція військово-цивільного управління у 2014–2025 роках демонструє нарощування інструментальної спроможності держави забезпечувати керованість територій у ситуаціях управлінського колапсу, гуманітарної кризи та загроз безпеці. Пояснювальна модель ґрунтується на поєднанні чотирьох чинників: інституційної недієздатності місцевих органів, домінування безпеково-гуманітарного порядку денного, потреби у координаційному каналі цивільно-військової взаємодії, а також необхідності правово оформленого механізму оперативних управлінських рішень і відповідальності за їх виконання.

Функціональний вимір організації діяльності військових і військово-цивільних адміністрацій визначається призначенням органів публічної влади, сформованих для дії в умовах воєнного стану та в районах ведення бойових дій. Згідно з позицією Р. Стефанчишена, законодавча логіка пункту 1 статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» формує багатокomпонентний мандат, що охоплює запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборону, цивільний захист, забезпечення громадської безпеки і порядку, охорону критичної інфраструктури, гарантування прав, свобод і

законних інтересів громадян [4, с. 145]. Функційна структура поєднує режимну, безпекову та соціально-правову складові, які у мирний період розподіляються між різними ланками територіального управління, проте за умов воєнного стану концентруються в межах одного інституційного суб'єкта.

Забезпечення життєдіяльності територій і захист цивільного населення становлять ключовий напрям діяльності. Згідно з поглядами І. Шопіної, пріоритетними залишаються нагальні потреби населення та стабільність функціонування об'єктів цивільного середовища, включно з організацією безпеки, гуманітарних заходів, відновленням інфраструктури, підтриманням роботи систем водопостачання, енергозабезпечення, охорони здоров'я та освіти [10, с. 97]. У наведеному підході безперервність базових сервісів розглядається як складова національної стійкості, а підтримувальні заходи мають обмежений у часі характер і підлягають згортанню після відновлення спроможності громад.

Правове та режимне забезпечення воєнного стану пов'язується з реалізацією повноважень, спрямованих на гарантування безпеки та правопорядку. Як вважає М. Тарнополова, застосування інструментів примусового характеру отримує легітимацію виключно у межах дії воєнного або надзвичайного стану та за умови пропорційності фактичній загрозі [9, с. 45]. Режимні заходи набувають інструментального значення і підпорядковуються завданню збереження цивільного середовища та мінімізації ризиків для населення.

Інтегроване публічне адміністрування в межах делегованих і замісних повноважень характеризує інституційну специфіку військових адміністрацій. На думку О. Роя, військова адміністрація постає як спеціальний тимчасовий державний орган, який здійснює публічно-владні управлінські функції, включно з повноваженнями органів місцевого самоврядування, діючи на підставі Конституції і законів України в межах адміністративно-територіальної одиниці під час дії правового режиму воєнного стану [13, с. 443]. Практична реалізація мандату охоплює координацію евакуаційних заходів, управління критичною

інфраструктурою, організацію соціальної підтримки, узгодження безпекових рішень із військовим командуванням.

Організація цивільно-військового співробітництва формує окремий функціональний блок. У трактуванні Н. Серьогіної, В. Ключевського та А. Мазалова цивільно-військова взаємодія розглядається як системна діяльність, спрямована на встановлення та підтримання зв'язків із цивільним середовищем з метою створення умов для виконання завдань оборони і безпеки [14, с. 775]. На територіальному рівні така взаємодія проявляється у координації гуманітарних операцій, комунікації з населенням, підтриманні правопорядку та взаємодії з органами місцевого самоврядування.

Нормативно-ціннісну основу діяльності становлять принципи законності й верховенства права, що передбачають оформлення рішень у формі адміністративних актів із визначенням правових підстав і меж; принцип пропорційності та необхідності, який вимагає співвіднесення обмежень із реальним рівнем загрози; орієнтація на захист цивільного населення як базовий критерій результативності управлінських рішень; тимчасовість і зворотність розширених повноважень; інтегрованість і координаційність управління з урахуванням вимог цивільно-військової взаємодії; персоніфікована відповідальність і підзвітність керівництва.

Функції військових і військово-цивільних адміністрацій охоплюють захист цивільного населення, підтримання життєдіяльності територій, режимне забезпечення воєнного стану, інтегроване адміністрування делегованих і замісних повноважень, організацію цивільно-військової взаємодії. Сукупність принципів формує межі легітимного застосування екстремальних повноважень і створює нормативне підґрунтя для повернення до конституційної архітектури територіального врядування після нормалізації безпекової ситуації.

Організаційний вимір діяльності військово-цивільних адміністрацій, на відміну від описаних функцій та принципів, стосується вже не стільки питання «що саме вони роблять», скільки питання «як вони безпосередньо організують

свою роботу в зоні ведення бойових дій»? Оскільки Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» підкреслює тимчасовий характер існування цих органів публічної влади, це обумовлює й тимчасовість самих організаційних заходів і рішень ВЦА [2], при цьому така «тимчасовість» не означає хаотичності, навпаки, організація роботи цих адміністрацій у зоні ведення бойових дій «має спиратися на «норми права, які урегульовують діяльність органів публічної адміністрації», на «правові відносини, що визначають зміст їх діяльності», на «нормативно-правові акти, які реалізують права та обов'язки суб'єктів», а також на «систему управління органів публічної адміністрації», тобто на цілісний системний механізм, а не на окремі розпорядження військового командування» [15, с. 18].

На нашу думку, в організації роботи ВЦ/ВЦА варто виокремити 4 основних компоненти (рис. 1).

Нормативно-організаційний компонент охоплює визначення правового статусу, територіальної компетенції, порядку призначення керівника та базового переліку повноважень, формуючи процедурно визначені межі діяльності адміністрації як суб'єкта публічної влади. Регулятивно-відносинний компонент визначає архітектуру взаємовідносин між адміністрацією, військовим командуванням, центральними та місцевими суб'єктами публічної влади, забезпечуючи узгодженість прийняття рішень у системі вертикалей підпорядкування та координації. Публічно-управлінський компонент відображає практичну організацію діяльності, включно з формуванням штату, внутрішніх процедур, діловодства, обліку, підготовкою та реалізацією адміністративних актів, а також підтриманням комунікації з населенням як умови легітимності управлінських рішень. Реакційно-адаптивний компонент характеризує спроможність своєчасно реагувати на загрози, коригувати інструменти управління відповідно до фактичної обстановки та діяти в межах визначеної необхідності реалізації цілей і завдань.



Рис. 1. Основні компоненти організації роботи військово-цивільних органів публічної влади в сучасних умовах воєнного часу

Джерело: розроблено авторами

Сукупність зазначених компонентів спрямована на досягнення оперативності, координаційної узгодженості, мінімізацію проміжних ланок управління та чітке закріплення відповідальності за прийняття й виконання рішень у межах воєнного режиму.

Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що система публічного управління територіями в Україні в умовах триваючої збройної агресії досягла рівня базової керованості та інституційної стійкості завдяки розгортанню мережі військових і військово-цивільних адміністрацій. Водночас зберігається комплекс обмежень, пов'язаних із тимчасовим характером правового режиму воєнного стану та прискореним режимним форматом ухвалення рішень, зорієнтованим на безпекові пріоритети, а не на довгостроковий розвиток територій.

Нормативна рамка визначає адміністрації як тимчасові суб'єкти, діяльність яких спрямована на «забезпечення дії Конституції та законів України, запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану,

оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку» [2]. За наявності затяжного характеру війни управлінська практика 2022–2025 років демонструє потребу переходу від переважно екстрених рішень до процедур, здатних функціонувати під час обстрілів, у фазі відновлення, а також у перехідний період повернення повноважень територіальним громадам після стабілізації безпекової ситуації.

Найпомітніший прояв зазначеної подвійності пов'язаний із розширенням фактичного функціонального профілю адміністрацій: поряд із захисними завданнями системно реалізуються відновлювальні, координаційні та соціально-гуманітарні функції, включно з організацією роботи з внутрішньо переміщеними особами, логістикою гуманітарної допомоги, підтримкою закладів освіти й охорони здоров'я у прифронтових громадах, координацією діяльності місцевих служб за умов тривалих режимних обмежень. У таких умовах формується інституційна напруга між необхідністю тимчасового заміщення самоврядних механізмів для збереження керованості та очікуванням поетапного відновлення виборних інститутів після нормалізації ситуації. У зв'язку з викладеним вище особливої ваги набувають механізми поетапного згортання надзвичайних елементів управління та процедурно визначеного переходу до сталої системи місцевого самоврядування.

Найуразливіша ланка сучасної моделі пов'язана з процесуальним виміром: на рівні загальних норм досягнуто відносну стабільність, однак у частині передачі компетенції, оформлення тимчасового заміщення, інформування населення, повернення повноважень і ведення реєстрів управлінських рішень переважає фрагментарна практика. За відсутності уніфікованого порядку зростає ризик продовження функціонування адміністрацій після втрати фактичних підстав, що підсилює проблематику «повзучої централізації». У межах аналізу М. Загороднього наведено приклад інституційної колізії у столиці: паралельне існування Київської міської військової адміністрації та державної адміністрації з

нечітким розмежуванням повноважень, а також невизначеність щодо підпорядкування голів районів після створення КМВА [11].

Перспективні напрями вдосконалення системи доцільно пов'язувати не зі згортанням інституту військових / військово-цивільних адміністрацій, а з внутрішньою диференціацією та процесуальним «ущільненням» діяльності. Перший напрям передбачає нормативне розмежування щонайменше двох форматів адміністрацій: формат для територій із постійною загрозою активних бойових дій, де виправданими залишаються скорочений ланцюг підпорядкування, пріоритет безпеки та оперативне запровадження обмежень; формат для територій, що перейшли до відновлення й прийому ВПО, де управлінська логіка має наближатися до моделі державної адміністрації з посиленням безпековим блоком без тривалого витіснення самоврядних механізмів. Підґрунтям виступає вимога прив'язки обсягу адміністративної присутності до фактичного рівня небезпеки, а не до формальної універсалізації режиму воєнного стану без урахування територіальних відмінностей [16, с. 19].

Другий напрям передбачає стандартизацію документального супроводу тимчасового заміщення органів місцевого самоврядування. Доцільним видається створення окремого реєстру, у якому фіксуються: перелік заміщених повноважень, підстава заміщення, строк, відповідальні посадові особи, а також порядок і критерії повернення повноважень громаді. Запровадження реєстрового підходу одночасно мінімізує ризики втрати управлінських рішень із довгостроковими наслідками для бюджету, комунальної власності, земельних відносин і формує для громади передбачуваний план реституції компетенцій.

Третій напрям пов'язаний із вбудовуванням у діяльність адміністрацій елемента публічної підзвітності та регулярної комунікації з населенням для підтримання цивільної складової управління в умовах тривалого конфлікту. Залучення порівняльного досвіду, зокрема ізраїльського, дає підстави пов'язувати ефективність довготривалого військово-цивільного управління з регулярним обліком стану населення, системним збором статистики та

інституціоналізованими консультаціями з місцевими структурами; за відсутності зазначених механізмів зростає ризик перетворення управління на суто силовий інструмент без внутрішніх стимулів до згорання [17]. Для України актуалізується завдання збереження обліково-документаційного шару та процедур комунікації навіть під час війни, аби уникнути відновлення відповідних практик «з нуля» після завершення бойових дій.

У рамках повоєнної трансформації державного апарату особливого значення набуває системна модифікація спеціального законодавства воєнного часу та базових актів, що регулюють засади місцевого самоврядування, статус місцевих державних адміністрацій, адміністративно-територіальний устрій. Метою модернізації має стати інституціоналізація механізмів тимчасового делегування повноважень у разі збройної агресії, процедурне визначення реінтеграції компетенції, легалізація правових актів, ухвалених під час надзвичайного режиму, а також запровадження відповідальності посадових осіб за несвоєчасне припинення надзвичайного адміністрування за відсутності об'єктивних підстав. Реалізація зазначених напрямів дозволить трансформувати інститут воєнних адміністрацій з екстраординарного винятку на нормативно впорядкований елемент системи публічної влади, придатної до стратегічної адаптації та безконфліктної реституції до конституційної моделі представницької демократії.

Підсумовуючи, сформована в Україні модель функціонування військових і військово-цивільних адміністрацій підлягає ідентифікації як автономний різновид публічного адміністрування в умовах екзистенційних загроз. Провідною ознакою виступає поєднання правової, процедурно легітимізованої влади з інтегрованим механізмом прискорених координаційних і режимних рішень, зумовлених об'єктивними умовами театру бойових дій. У такому контексті апелювання до тимчасового характеру адміністрацій потребує уточнення: тимчасовість стосується кризових обставин як підстав створення, тоді як інституційна форма діяльності має спиратися на стабільність і

нормативну визначеність, що мінімізує ризики правових імпровізацій та ерозії правового поля.

**Висновки.** Отже, нормативно-організаційний компонент діяльності військових адміністрацій становить системно впорядкований механізм тимчасової концентрації виконавчих повноважень у межах правового режиму воєнного стану. Його структурними ознаками є нормативна визначеність мандата, процедурна регламентація управлінських рішень, координація з військовим командуванням, документування актів та встановлення умов припинення діяльності. Поєднання тимчасовості повноважень із вимогою законності, пропорційності та підзвітності забезпечує легітимність функціонування адміністрацій і дозволяє підтримувати керованість територій за умов тривалих безпекових загроз. Водночас практика 2022–2025 років засвідчує наявність процесуальних прогалин у питаннях заміщення та повернення повноважень органам місцевого самоврядування, що актуалізує ризики надмірної централізації.

Подальший науковий пошук доцільно спрямувати на розроблення уніфікованих процедур передачі й реституції компетенції територіальним громадам, формування стандартів реєстрації управлінських актів воєнного часу, а також моделювання диференційованих форматів військових адміністрацій залежно від рівня безпекових загроз. Особливої уваги потребує порівняльний аналіз міжнародних практик військово-цивільного управління та їх адаптація до української моделі повоєнної трансформації публічної влади.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про правовий режим воєнного стану. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
2. Про військово-цивільні адміністрації. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>.

3. Лушагіна Т. В. Комунікативна політика органів публічної влади під час війни. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2023. № 20. С. 471-491.
4. Стефанчишен Р. В. Військові адміністрації як суб'єкт публічної адміністрації. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 3. С. 142-145.
5. Яковчук Я. В. Обласні військові адміністрації як тимчасові органи державної місцевої влади. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. Вип. 4. С. 109-116.
6. Лялюк О. Ю. Військові та військово-цивільні адміністрації в системі територіальної організації влади в Україні : компаративний аналіз. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 6-19.
7. Журавель Т. С. Військово-цивільна адміністрація : поняття та ознаки. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2021. Вип. 1. С. 67-72.
8. Кузьменко С. Г., Юрах В. М. Деякі особливості створення та функціонування військово-цивільних адміністрацій в умовах воєнного стану в Україні. *Правовий часопис Донбасу*. 2022. № 4 (2). С. 195-199.
9. Тарнополова М. Ю. Захист цивільного населення як функція військово-цивільних адміністрацій. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : Юридичні науки*. 2023. № 8. С. 38-48.
10. Шопіна І. М. Органи місцевого самоврядування як суб'єкт цивільно-військового співробітництва. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : Юридичні науки*. 2024. № 1. С. 95-99.
11. Загородній Михайло. Військові адміністрації : повзуча централізація чи необхідний інструмент під час війни? *Рух «Чесно»*. 22 листопада 2023 р. URL: <https://www.chesno.org/post/5792>.
12. Яковчук Я. В. Обласні військові адміністрації як тимчасові органи державної місцевої влади. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. Вип. 4. С. 109-116.
13. Рой О. В. Військові адміністрації як суб'єкти владних повноважень. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 441-446.

14. Серьогіна Н. О., Ключевський В. І., Мазалов А. М. Особливості цивільно-військової взаємодії центральних органів державної влади та інститутів громадянського суспільства. *Суспільство та національні інтереси*. 2025. № 9. С. 771-783.

15. Арсентьева О. С., Котова Л. В., Татаренко Г. В., Гніденко В. І., Колесник В. Е., Тютюнник В. К. Військові адміністрації як механізм управління територіями в умовах збройної агресії (Луганська область). *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2022. № 2. С. 11-24.

16. Янушевич Я. В. Якісно-змістовна характеристика участі військово-цивільних адміністрацій у забезпеченні сфери оподаткування в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1 (3). С. 53-56.

17. Walid Habbas. The Policies of the Civil Administration and of Israeli Governments in Creating Disparity between Palestinian Communities in the West Bank. *Policy Papers Institute for Palestine Studies*. 2025. Vol. 114. URL: [https://www.palestinstudies.org/sites/default/files/attachments/policypapers/Walid%20Habbas%20ENG%20114\\_0.pdf](https://www.palestinstudies.org/sites/default/files/attachments/policypapers/Walid%20Habbas%20ENG%20114_0.pdf).

## REFERENCES

1. Verkhovna Rada Ukrainy. (2015). *Pro pravovyi rezhyr voiennoho stanu*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. [in Ukrainian]

2. Verkhovna Rada Ukrainy. (2015). *Pro viiskovo-tsyvilni administratsii*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>. [in Ukrainian]

3. Lushahina, T. V. (2023). Komunikatyvna polityka orhaniv publichnoi vlady pid chas viiny. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok*, 20, 471-491. [in Ukrainian]

4. Stefanchyshen, R. V. (2024). Viiskovi administratsii yak subiekt publichnoi administratsii. *Pivdennoukrainskyi pravnychi chasopys*, 3, 142-145. [in Ukrainian]

5. Yakovchuk, Ya. V. (2022). Oblasni viiskovi administratsii yak tymchasovi orhany derzhavnoi mistsevoi vlady. *Aktualni problemy pravoznavstva*, 4, 109–116. [in Ukrainian]

6. Lialiuk, O. Yu. (2022). Viiskovi ta viiskovo-tsyvilni administratsii v systemi terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini : komparatyvnyi analiz. *Problemy zakonnosti*, 157, 6-19. [in Ukrainian]
7. Zhuravel, T. S. (2021). Viiskovo-tsyvilna administratsiia : poniattia ta oznaky. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, 1, 67-72. [in Ukrainian]
8. Kuzmenko, S. H., & Yurakh, V. M. (2022). Deiaki osoblyvosti stvorennia ta funktsionuvannia viiskovo-tsyvilnykh administratsii v umovakh voiennoho stanu v Ukraini. *Pravovyi chasopys Donbasu*, 4 (2), 195-199. [in Ukrainian]
9. Tarnopolova, M. Yu. (2023). Zakhyst tsyvilnoho naseleння yak funktsiia viiskovo-tsyvilnykh administratsii. *Mizhnarodnyi naukovyi zhurnal «Internauka». Seriia : Yurydychni nauky*, 8, 38-48. [in Ukrainian]
10. Shopina, I. M. (2024). Orhany mistsevoho samovriaduvannia yak subiekt tsyvilno-viiskovoho spivrobotnytstva. *Mizhnarodnyi naukovyi zhurnal «Internauka». Seriia : Yurydychni nauky*, 1, 95-99. [in Ukrainian]
11. Zahorodnii, M. (2023). Viiskovi administratsii : povzucha tsentralizatsiia chy neobkhidnyi instrument pid chas viiny? *Rukh «Chesno»*. URL: <https://www.chesno.org/post/5792>. [in Ukrainian]
12. Yakovchuk, Ya. V. (2022). Oblasni viiskovi administratsii yak tymchasovi orhany derzhavnoi mistsevoi vlady. *Aktualni problemy pravoznavstva*, 4, 109-116. [in Ukrainian]
13. Roi, O. V. (2024). Viiskovi administratsii yak subiekty vladnykh povnovazhen. *Analychno-porivnialne pravoznavstvo*, 1, 441-446. [in Ukrainian]
14. Serohina, N. O., Kliutsevskiy, V. I., & Mazalov, A. M. (2025). Osoblyvosti tsyvilno-viiskovoi vzaiemodii tsentralnykh orhaniv derzhavnoi vlady ta instytutiv hromadianskoho suspilstva. *Suspilstvo ta natsionalni interesy*, 9, 771-783. [in Ukrainian]
15. Arsentieva, O. S., Kotova, L. V., Tatarenko, H. V., Hnidenko, V. I., Kolesnyk, V. E., & Tiutiunyk, V. K. (2022). Viiskovi administratsii yak mekhanizm

upravlinnia terytoriiamy v umovakh zbroinoi ahresii (Luhanska oblast). *Aktualni problemy prava : teoriia i praktyka*, 2, 11-24. [in Ukrainian]

16. Yanushevych, Ya. V. (2019). Yakisno-zmistovna kharakterystyka uchasti viiskovo-tsyvilnykh administratsii u zabezpechenni sfery opodatkuvannia v Ukraini. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk*, 1 (3), 53-56. [in Ukrainian]

17. Habbas, W. (2025). The policies of the Civil Administration and of Israeli governments in creating disparity between Palestinian communities in the West Bank. *Policy Papers Institute for Palestine Studies*, 114. URL: [https://www.palestineudies.org/sites/default/files/attachments/policypapers/Walid%20Habbas%20ENG%20114\\_0.pdf](https://www.palestineudies.org/sites/default/files/attachments/policypapers/Walid%20Habbas%20ENG%20114_0.pdf). [in English]

Дата першого надходження статті до видання: 19.03.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 16.04.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 29.05.2026