

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

УДК 342.5; 34.07

DOI <https://doi.org/10.32782/2523-4269-2022-81-4-2-195-199>

Кузьменко Сергій Георгійович,

доктор наук з державного управління, кандидат юридичних наук, професор
(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5325-9433>



Юрах Віталій Михайлович,

доктор юридичних наук, доцент
(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1705-389X>



ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ СТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

У статті розглядаються питання щодо особливостей створення та деякі питання функціонування та визначення повноважень військово-цивільних адміністрацій в умовах воєнного стану в Україні. Робиться акцент на перевагах військово-цивільних адміністрацій перед місцевими радами та їх виконавчими комітетами. Наводяться конкретні підстави, що свідчать про необхідність такої заміни. Досить уваги приділено меті створення військово-цивільних адміністрацій, яка полягає в необхідності створення умов для забезпечення життєдіяльності відповідних територіальних громад, вирішенні питань місцевого значення шляхом установлення особливого порядку, здійсненні окремих повноважень органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, обласних, районних рад) на території їхньої діяльності, у тих випадках, коли відповідні органи місцевого самоврядування такі повноваження не здійснюють або самоусунулися від їх виконання.

Ключові слова: об'єднані територіальні громади, місцеві ради та їх виконавчі комітети, військово-цивільні адміністрації, гарантування безпеки, нормалізація життєдіяльності населення, правопорядок.

Постановка проблеми. У житті трапляються такі ситуації, коли деякі визначення та поняття з часом втрачають свій сенс. Наприклад, у спокійний довоєнний час люди звикли, що всі нагальні питання життя громади вирішували місцеві ради та їх виконавчі комітети. Причому вже починаючи із 2021 року вся Україна була поділена на об'єднані територіальні громади, тобто відбулася заміна системи управління і більше повноважень та грошей не забирають у державний бюджет, а вони залишаються в місцевих бюджетах. Керувати цими гро-

шима мають місцеві ради [1]. В принципі, що вони й робили в мирний час, але сьогодні ми все частіше чуємо про військові адміністрації, а це такий орган влади, про який до війни навіть ніхто не згадував [2]. Проведення у Донецькій та Луганській областях антитерористичної операції засвідчило існування в Україні проблем, зумовлених тим, що органи місцевого самоврядування не здійснюють покладені на них повноваження протягом тривалого часу. Фактично вони самоусунулися від виконання своїх повноважень, що негативно позначилося

на безпеці та життєдіяльності населення в районі проведення АТО [3]. Саме тому в тих випадках, коли органи місцевого самоврядування не виконують свою роботу, то владу на місцях замінюють військово-цивільною адміністрацією. Подекуди такі адміністрації працюють уже по 6 років [1]. Але, на наш погляд, проблемні питання щодо особливостей утворення та деякі питання з функціонування, визначення повноважень військово-цивільних адміністрацій в умовах воєнного стану в Україні залишилися та потребують негайного вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні ця тема знаходить своє відображення у роботах М. Ануфрієва, Є. Вакулєнка, Є. Гречківського, В. Залізняка, С. Кузніченка, А. Лисенка, Я. Маслова, К. Свіріної, В. Тарасова, С. Трофимова, В. Шевченка та інших учених. Наприклад, предметом теоретико-методологічних досліджень були визначення окремих елементів правового статусу військово-цивільних адміністрацій та їх функціонального навантаження. В науковій літературі можна знайти ґрунтовний порівняльний аналіз проблем територіальної організації військово-цивільних та військових адміністрацій, а також пов'язаних з цим питань, який був здійснений О. Лялюком [4]. Тезисний огляд статусу військових адміністрацій як суб'єктів реалізації публічно-владних управлінських функцій в умовах воєнного стану був зроблений І. Розумом [5].

Мета статті. Метою публікації є дослідження питань щодо особливостей утворення, функціонування та визначення повноважень військово-цивільних адміністрацій в умовах воєнного стану в Україні.

Виклад основного матеріалу. Люди вже звикли, що всі нагальні питання життя територіальної громади вирішують місцеві ради та їх виконавчі комітети. Так було до цієї клятої війни, але сьогодні ми все частіше чуємо про військові цивільні адміністрації як органи влади, про який раніше не чули [2]. З початком проведення у Донецькій та Луганській областях антитерористичної операції відразу виявилось існування багатьох проблем, зумовлених тим, що органи місцевого самоврядування протягом тривалого часу практично не виконували покладені на них повноваження. Де факто вони самоусунулися від виконання своїх законних повноважень, що, своєю чергою, досить негативно позначилося на безпеці та життєдіяльності місцевого населення в районі проведення АТО [3].

Такого стану справ у жодному разі не можна було допустити, а тому після пропозиції, внесеної Радою Національної безпеки та оборони, Президентом України Петром Порошенком був підписаний Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 року № 141-VIII [6]. Дія цього Закону спочатку продовжувалася тільки на період проведення антитерористичної операції та на шість місяців після дня її завершення, але не більше ніж на три роки з дня набрання ним чинності, проте згодом, зважаючи на ситуацію в країні, ці обмеження прибрали [6].

На час прийняття Закону військово-цивільна адміністрація в Україні визначалася як тимчасовий державний орган у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України або у складі Об'єднаного оперативного штабу Збройних сил України, який діяв у районі відсічі збройної агресії Російської Федерації на території Донецької та Луганської областей і був призначений для забезпечення виконання Конституції та законів України, гарантування безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, протидії диверсій-

ним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи [3].

Військово-цивільна адміністрація має на меті створення умов для забезпечення життєдіяльності відповідних територіальних громад, вирішення питань місцевого значення шляхом установлення особливого порядку здійснення окремих повноважень органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, обласних, районних рад) на території їхньої діяльності у разі, коли відповідні органи місцевого самоврядування такі повноваження не здійснюють або самоусунулися від їх виконання [3].

Різниця між ними є у тому, що військово-цивільні адміністрації населених пунктів є юридичними особами публічного права. На відміну від них, районні та обласні державні адміністрації просто тимчасово набувають статусу військово-цивільних адміністрацій та не потребують реєстрації окремої юридичної особи [3].

Починаючи з 2021 року вся Україна була поділена на об'єднані територіальні громади. Тож зараз змінюється система управління і більше повноважень та грошей залишають у місцевих бюджетах, а не забирають у державній. Керувати цими грошима мають місцеві ради. В тих випадках, коли вони не виконують свою роботу, владу замінюють військово-цивільною адміністрацією. Подекуди такі адміністрації працюють уже по 6 років. У них є керівник та підлегли. Саме вони розподіляють бюджетні кошти, які є в громади. Поки є ВЦА, то на виділення коштів не потрібні голоси депутатів [1].

З практичної точки зору військові адміністрації надзвичайно важливі для мешканців відповідних територій, оскільки уповноважені приймати рішення, від яких залежить життя людей: щодо евакуації, запровадження комендантської години та багато іншого [2].

Згідно з чинним Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» від 5 лютого 2015 року № 157-VIII [6], військові адміністрації населених пунктів фактично формуються «з нуля» з військовослужбовців військових формувань, правоохоронних органів, служби цивільного захисту, працівників, які уклали з Генеральним штабом Збройних сил України трудовий договір [6]. Однак на розгляді парламенту уже перебуває законопроект щодо функціонування місцевого самоврядування в період дії воєнного стану, який покликаний виправити таку ситуацію [2]. На нашу думку, це правильне рішення, адже кожна місцева рада має законний мандат на представлення інтересів членів своєї громади.

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» 12 травня 2015 року № 389-VIII [7] передбачено, що на територіях, де введено воєнний стан (у нашому випадку це вже вся Україна), можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації. Рішення про їх утворення приймається Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування. Безпосереднє керівництво військовими адміністраціями здійснюють їхні начальники [7].

Коли йдеться про села, селища й міста, то військові адміністрації таких населених пунктів можуть утворюватися в одному чи декількох населених пунктах. Вона може бути утворена, якщо сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, в т.ч. внаслідок: 1) фактичного саморозпуску, 2) самоусунення від виконання своїх повноважень, 3) фактичного невиконання повноважень, 4) припинення повноважень згідно із законом [2].

Розглядаючи перелічені підстави, можна вказати, що така підстава, як «фактичне невиконання повноважень», є досить суб'єктивною, оскільки вона не деталізує цих повноважень. Однак, зважаючи на те, що Президент володіє значно більшим обсягом інформації і має можливість діяти на випередження, ми вважаємо, що в такому випадку це цілком виправдано. При цьому зауважимо, що необхідно розширити змістовно саме поняття «фактичне невиконання повноважень». Тому що така, по суті, дуже суб'єктивна трактовка поняття «фактичне невиконання» у воєнний час не завжди пов'язана з небажанням або бездіяльністю [2].

Інакше проводиться утворення військової адміністрації в районі чи області. Так, їх статусу набувають, відповідно, районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних держадміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій. Тобто вже наявні органи державної влади наділяються новими повноваженнями та набувають іншого статусу [2].

Чинний Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII прямо не передбачає автоматичне припинення повноважень відповідних органів місцевого самоврядування у разі утворення військових адміністрацій [7].

Таку пряму вказівку можна зустріти у статті 78 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»: «Повноваження сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради достроково припиняються з дня набрання чинності актом Президента України про утворення відповідної військово-цивільної, військової адміністрації» [8]. А Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII вказує тільки на момент припинення повноважень військових адміністрацій [7].

Військові адміністрації населених пунктів, а також районні, обласні військові адміністрації, утворені у зв'язку з нескликанням сесії, відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР строки «здійснюють свої повноваження до дня першого засідання першої сесії відповідної ради, вибраної після скасування воєнного стану» [8]. Як бачимо, зазначена норма містить слова «...ради, вибраної після...», що взаємопов'язано з положеннями Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [8], який передбачає «припинення діяльності місцевої ради у зв'язку з утворенням військової адміністрації». Аналогічні за змістом норми містять і «Прикінцеві положення» Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [7], але вони стосувалися періоду, коли збройна агресія РФ мала місце лише у Донецькій та Луганській областях [7, с. 2].

Окремо Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [7] виділяє випадок, коли районна чи обласна військова адміністрація утворена не «у зв'язку», а «для». Так, «у разі створення районних, обласних військових адміністрацій для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку такі адміністрації здійснюють свої повноваження до скасування воєнного стану. У такому ви-

падку без прив'язки до першої сесії новобраної ради» [7, с. 2].

Крім того, Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» від 24 березня 2022 № 7153 [9] щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану» [9; 10].

Таким чином, з 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року в Україні введено особливий правовий режим, що передбачає «надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальної цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» (стаття 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII (далі – Закон № 389-VIII) [7]. У сфері реалізації публічно-владних управлінських функцій це означає запровадження особливостей, передбачених Законом № 389-VIII [7].

Зокрема, Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 68/2022 «Про утворення військових адміністрацій» [11] було утворено 24 обласні та Київську міську, а також районні військові адміністрації для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку. Разом із тим це не означає припинення діяльності визначених Конституцією та законами України органів державної влади і органів місцевого самоврядування [12].

Згідно зі статтею 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII «в умовах воєнного стану Президент України та Верховна Рада України діють виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України» [7].

Висновки. Таким чином, можна підсумувати, що утворення військової цивільної адміністрації завжди означає припинення діяльності відповідної місцевої ради. ВЦА потрібна, щоб нині прифронтові територіальні громади були об'єднані хоча б умовно та мали спільне майно і бюджет уже зараз. Повернення до функціонування органів місцевого самоврядування на таких територіях можливе лише після скасування воєнного стану. Коли в громадах проведуть вибори, то додатково об'єднувати ради або бюджети не доведеться. Депутати продовжать роботу військово-цивільної адміністрації. Але то вже будуть заново вибрані ради, можливо, і з урахуванням думки виборця про ефективність попереднього їх складу.

Список використаних джерел

1. Що таке військово-цивільна адміністрація та для чого вона створена? URL: <http://www.pereselenci.kh.ua/?p=2623>.
2. Залізнюк В. Хто важливіший: військова адміністрація чи місцева рада? *Юридична Газета* від 23 квітня 2022. URL: <https://jur-gazeta.com/dumka-eksperta/hto-vazhlivishiy-viyskova-administraciya-chi-misceva-rada.html>.
3. Військово-цивільна адміністрація. Матеріал з Вікіпедії – *вільної енциклопедії*. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%96%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE-%D1%86%D0%B8%D0%B2%D1>

96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F.

4. Лялюк О.Ю. Військові та військові-цивільні адміністрації в системі територіальної організації влади в Україні: компаративний аналіз. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 15. С. 6–19.

5. Розум І.О. Військові адміністрації як суб'єкти реалізації публічно-владних управлінських функцій в умовах військового стану: окремі аспекти правового статусу. *Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Київ, 15–28 квітня 2022 року), том 1. 2022. С. 199–202.

6. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 1. Ст. 87.

7. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 28. Ст. 250.

8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

9. Верховна Рада прийняла Закон, який врегулює діяльність механізму держави в умовах воєнного стану. URL: <https://www.rada.gov.ua/print/220856.html>.

10. Військові адміністрації виконуватимуть повноваження місцевих органів влади. URL: <https://lexinform.com.ua/zakonodavstvo/vijskovi-administratsiyi-vykonuvatymut-povnovazhennya-mistsevyh-organiv-vlady/>.

11. Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 68/2022. *Урядовий кур'єр*. 11.03.2022. № 54.

12. Гречківський Є. Вертикаль влади в умовах воєнного стану. Які права у військової адміністрації? URL: <https://everlegal.ua/vertikal-vlady-v-umovakh-voennogo-stanu-yaki-prava-u-viyskovoyi-administratsiyi>.

References

1. Shcho take viiskovo-tsyvilna administratsiia ta dlia choho vona stvorena? [What is the military-civilian administration and what is it for?]. Retrieved from: <http://www.pereselenci.kh.ua/?p=2623/> [in Ukrainian].

2. Zalizniuk, V. (2022). Khto vazhlyvshyi: viiskova administratsiia chy mistseva rada? Yurydychna Hazeta [Who is more important: the military administration or the local council?]. *Legal Gazette*. Retrieved from: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/hto-vazhlyvshiy-viiskova-administraciya-chi-misceva-rada.html/> [in Ukrainian].

3. Viiskovo-tsyvilna administratsiia. Material z Vikipedii – vilnoi entsyklopedii [Military-civilian administration. Material from Wikipedia – the free encyclopedia]. Retrieved from: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%96%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE-%D1%86%D0%B8%D0%B2%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F/ [in Ukrainian].

4. Lialiuik, O.Iu. (2022). Viiskovi ta viiskovi-tsyvilni administratsii v systemi terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: komparatyvnyi analiz. Problemy zakonnosti [Military and military-civilian administrations in the system of territorial organization of power in Ukraine: a comparative analysis]. *Problems of legitimacy*. Vypusk 15. P. 6–19 [in Ukrainian].

5. Rozum, I.O. (2022). Viiskovi administratsii yak subiekty realizatsii publichno-vladnykh upravlinskykh funksii v umovakh viiskovoho stanu: okremi aspekty pravovoho statusu. Publichne upravlinnia ta administruvannia v umovakh viiny i v postvoiennyi period v Ukraini: materialy vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii (Kyiv). Tom 1. S. 199–202 [The mind of military administrations as subjects of the implementation of public-authority management functions under martial law: certain aspects of legal status. Public management and administration in war conditions and in the post-war period in Ukraine: materials of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference]. Kyiv. Volume 1. P. 199–202 [in Ukrainian].

6. Pro viiskovo-tsyvilni administratsii: Zakon Ukrainy vid 5 liutoho 2015 roku № 157-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2015. № 1. St. 87 [On military-civilian administrations: Law of Ukraine]. No. 157-VIII. Verkhovna Rada information. 2015. No. 1. Article 87 [in Ukrainian].

7. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 15 travnya № 389-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady. (2015). № 28. St. 250 [On the legal regime of martial law: Law of Ukraine]. No. 389-VIII. Verkhovna Rada information. 2015. No. 28. Article 250 [in Ukrainian].

8. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy (1997) № 280/97-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1997. № 24. St. 170 [On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine]. No. 280/97-VR. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. No. 24. Article 170 [in Ukrainian].

9. Verkhovna Rada pryiniiala Zakon, yakyi vrehulovuie diialnist mekhanizmu derzhavy v umovakh voiennoho stanu [The Verkhovna Rada adopted the Law, which regulates the activity of the state mechanism in the conditions of martial law]. Retrieved from: <https://www.rada.gov.ua/print/220856.html/> [in Ukrainian].

10. Viiskovi administratsii vykonuvatymut povnovazhennia mistsevykh orhaniv vlady [Military administrations will exercise the powers of local authorities] Retrieved from: <https://lexinform.com.ua/zakonodavstvo/vijskovi-administratsiyi-vykonuvatymut-povnovazhennya-mistsevyh-organiv-vlady/> [in Ukrainian].

11. Pro utvorennia viiskovykh administratsii: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24 lutogo 2022 № 68/2022. Uriadovyi kurier. 2022. № 54 [On the formation of military administrations: Decree of the President of Ukraine]. No. 68/2022. Government Courier. 2022. No. 54 [in Ukrainian].

12. Hrechivskiyi, Ye. Vertikal vlady v umovakh voiennoho stanu. Yaki prava u viiskovoi administratsii? [The vertical of power in the conditions of martial law. What are the rights of the military administration?] Retrieved from: <https://everlegal.ua/vertikal-vlady-v-umovakh-voennogo-stanu-yaki-prava-u-viyskovoyi-administratsiyi/> [in Ukrainian].

Kuzmenko Serhii,

Dr. Sc. (Public Administration), Professor

*(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5325-9433>**Yurakh Vitalii,**

Dr. Sc. (Of Legal Science), Professor

*(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1705-389X>**SOME FEATURES OF THE CREATION AND FUNCTIONING OF MILITARY AND CIVIL ADMINISTRATIONS UNDER THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE IN UKRAINE**

The article deals with questions about the features of creation, some issues of functioning and determining the powers of military-civilian administrations in the conditions of martial law in Ukraine. Emphasis is placed on the advantages of civil-military administrations over local councils and their executive committees. Specific reasons are given that indicate the need for such a replacement. Sufficient attention has been paid to the goals of creating military-civil administrations, which consist in the need to create conditions for ensuring the vital activity of the respective territorial communities, resolving issues of local importance by establishing a special procedure, exercising certain powers, local governments (village, settlement, city councils, their executive bodies, regional, district councils) on the territory their activities, in cases where the relevant local self-government bodies do not exercise such powers or have withdrawn from their implementation.

That is why, in those cases when local self-government bodies do not do their job, the local authorities are replaced by a military-civilian administration. In some places such administrations have been working for 6 years.

At the time of the adoption of the Law of Ukraine "On Civil-Military Administrations" dated February 3, 2015 No. 141-VIII, the military-civilian administration in Ukraine was defined as a temporary state body as part of the Anti-Terrorist Center under the Security Service of Ukraine or as part of the Joint Operational Headquarters of the Armed Forces of Ukraine, operating in the area of rebuffing the armed aggression of the Russian Federation on the territory of the Donetsk and Lugansk regions and was intended to ensure the implementation of the Constitution and laws of Ukraine, ensure security and normalize the life of the population, law and order, counter sabotage and terrorist acts, and prevent a humanitarian catastrophe.

The difference between them is that the civil-military administrations of settlements are legal entities of public law. In contrast, district and regional state administrations simply temporarily acquire the status of civil-military administrations and do not require the registration of a separate legal entity.

From a practical point of view, military administrations are extremely important for the inhabitants of the respective territories, since they are authorized to make decisions on which people's lives depend: evacuation, imposition of curfews, and much more.

When it comes to villages, towns and cities, the military administrations of such settlements can be formed in one or several settlements. Such an administration may be formed if the village, settlement, city councils and/or their executive bodies do not carry out the tasks assigned to them by the Constitution and laws of Ukraine powers, incl. due to: 1) actual self-dissolution; 2) self-withdrawal from the exercise of their powers; 3) actual non-execution of powers; 4) termination of powers by law.

Thus, from 05:30 on February 24, 2022, a special legal regime has been introduced in Ukraine, which provides for "providing the relevant state authorities, military command, military administrations and local governments with the powers necessary to prevent a threat, repel armed aggression and ensure national security, eliminate the threat of danger state independence of Ukraine, its territorial integrity, as well as temporary, caused by a threat, restriction of the constitutional rights and freedoms of a person and a citizen, the rights and legitimate interests of legal entities, indicating the duration of these restrictions.

Key words: *united territorial communities, local councils and their executive committees, military-civilian administrations, security, normalization of the life of the population, law and order.*

Надіслано до редколегії 20.11.2022