

Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право  
УДК 342.951:355/359

**Тарнополова Марія Юріївна**

*ад'юнкт штатний  
науково-організаційного відділення  
Військовий інститут*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

**Tarnopolova Mariia**

*Postgraduate Student of the  
Scientific and Organizational Department of the  
Military Institute of the  
Taras Shevchenko National University of Kyiv*

*ORCID: 0000-0002-4360-861X*

**ЗАХИСТ ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ ЯК ФУНКЦІЯ ВІЙСЬКОВО-  
ЦИВІЛЬНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ  
PROTECTION OF THE CIVILIAN POPULATION AS A FUNCTION OF  
MILITARY-CIVIL ADMINISTRATIONS**

***Анотація.** У статті проаналізовано чинне законодавство України в частині закріплених ним на цей час механізмів захисту цивільного населення під час збройного конфлікту в Україні. Розглянуто питання завдань та функцій військово-цивільних адміністрацій у розрізі здійснення ними, серед іншого, захисту населення на територіях ведення бойових дій та осіб, які вимушено переселилися з таких адміністративно-територіальних одиниць.*

*З огляду на несформованість на сьогодні системи захисту цивільного населення в умовах збройного конфлікту в Україні статтею пропонується подальше нормативне врегулювання проблеми захисту цивільного населення*

та його практичне втілення здійснювати з урахуванням кращих дієвих світових практик та досвіду передових країн світу.

**Ключові слова:** захист цивільного населення, військово-цивільні адміністрації, тимчасово окуповані території, публічне адміністрування, органи місцевого самоврядування, антитерористична операція, операція об'єднаних сил, воєнний стан, внутрішньо переміщені особи.

**Summary.** *The author of the article analyzed the current legislation of Ukraine in terms of the mechanisms currently enshrined in it for the protection of civilians during the armed conflict in Ukraine. The author examined the tasks and functions of military-civilian administrations in terms of, inter alia, protection of the population in the territories of hostilities and persons who have been forcibly displaced from such administrative-territorial units.*

*Taking into account a wide range of powers, status and appointment of civil-military administrations in general, positive trends were noted in the direction of solving problematic issues of local governance in the areas of active hostilities in general and, in particular, issues of protection of civilians (both the population of the temporarily occupied territories and the population in the territories of hostilities, persons who have been forcibly displaced to other administrative-territorial unit, citizens of Ukraine, stateless persons or citizens of other states).*

*Nevertheless, the system of protection of civilians in armed conflict in Ukraine has not yet been fully formed and requires significant improvements to bring Ukrainian legislation into strict compliance with the requirements of the Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, this is possible by implementing the best and most effective global practices and the experience of the world's leading countries.*

*The article defines that the protection of civilians is a significant part of the tasks and functions of civil-military administrations, which, with the beginning of*

*the full-scale invasion of Ukraine by the Russian Federation, were also vested with the authority to ensure the implementation of state guarantees for the protection of human and civil rights and freedoms under martial law, emergency or state of emergency, as defined by the Constitution and laws of Ukraine.*

*Solving the problem of a clear (not open to different interpretations) regulatory regulation of the protection of civilians in the armed conflict in Ukraine (including through the tasks and functions of the Civil-Military Administration) will definitely contribute to ensuring the realization of fundamental human and civil rights and freedoms, as well as strengthening the authority of local authorities, the inviolability of state sovereignty and territorial integrity of Ukraine.*

*Given the current lack of formation a system for the protection of civilians in the context of the armed conflict in Ukraine, the article proposes that further regulatory regulation of the issue of protection of civilians and its practical implementation should be carried out with due regard for the best international practices and the experience of the world's leading countries.*

**Key words:** *civilians, protection of civilians, civil-military administrations, armed conflict, hostilities, annexation, temporarily occupied territories, public administration, hybrid warfare, National Security and Defense Council of Ukraine, national security, President of Ukraine, state bodies, local self-government bodies, anti-terrorist operation, Joint Forces Operation, martial law, international humanitarian law, human and civil rights and freedoms, internally displaced persons.*

**Постановка проблеми.** Суспільно-політичні перетворення кінця 2013 – початку 2014 років, що відбувалися в нашій державі, та вторгнення Російської Федерації у лютому 2014 року, анексія Автономної Республіки Крим та частини територій Донецької та Луганської областей висвітлили низку проблемних питань, пов'язаних з тодішнім інституційним

механізмом публічного адміністрування, що виявився неефективним у зв'язку із неспроможністю органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на місцях виконувати покладені на них Конституцією України та законами України повноважень як під час виникнення короткострокових внутрішніх дестабілізуючих ситуацій, так і під час довгострокових зовнішніх загроз, зокрема внаслідок їх фактичного самоусунення від виконання своїх повноважень.

Держаний апарат, органи виконавчої, законодавчої влади, усвідомлюючи нагальну необхідність врегулювання відповідних процесів в державі і суспільстві, розуміючи наслідки втручання Російської Федерації в діяльність публічно-політичних інституцій та інститутів громадянського суспільства, що іменується як «гібридна війна» [1], розробили та прийняли ряд нормативно-правових актів, які мали тією чи іншою мірою вирішувати нагальні проблемні питання того часу відповідно до Конституції та законів України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичним підґрунтям написання статті стали праці вітчизняних фахівців у галузі адміністративного права таких як: В.Й. Шевченко [1], О.С. Шутова [22], Гуцин О.О., М.І. Ануфрієв [23], Білозьоров Є.В., О.П. Сікорський [21], Дубенко В. Д. [25] та ін.

**Формулювання мети.** Метою статті є узагальнення наявної нормативно-правової бази, а також формулювання авторського бачення та оцінки факту створення такого інституту публічного адміністрування як військово-цивільні адміністрації та подальше нормативне врегулювання проблеми захисту цивільного населення та його практичне втілення здійснювати з урахуванням кращих дієвих світових практик та досвіду передових країн світу в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до положень статті 107 Конституції України Рада національної безпеки і оборони України є

координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, який координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони [2]. На нього покладені функції з координації та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час та в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, а також внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони відповідно до статті 3 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [3].

Враховуючи визначені законодавцем повноваження та функції вищезазначеного державного органу, а також ряд процесів, що відбувалися в країні, 13.04.2014 відбулося екстрене засідання Ради національної безпеки і оборони України, за результатами якого представники державної влади в особі виконуючого обов'язки Президента України закликали бойовиків скласти зброю до 14 квітня з гарантією повної амністії для тих, хто не стріляв в українських правоохоронців [4]. Результатом відмов від переговорного процесу, згоди скласти зброю представниками держави-агресора та сепаратистами, у відповідь на вбивства та поранення українських воїнів, погрози та знущання з мирного проукраїнського населення, захоплення будівель місцевих адміністрацій міст Донецької та Луганської областей, відділів поліції, захаращення вулиць українських міст барикадами стало введення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13.04.2014 «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» [5].

Зазначене рішення Ради національної безпеки і оборони України встановлює дату початку антитерористичної операції на Сході України – 13.04.2014 – та визначає особливості її правового режиму [1].

Вказане рішення Ради національної безпеки і оборони України було введено в дію указом виконуючого обов'язки Президента України – Головою Верховної Ради України відповідно до статті 112 Конституції України, яка передбачає, що у разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідно до статей 108 (дострокове припинення повноважень Президента України), 109, 110, 111 Конституції виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Голову Верховної Ради України [2]. Даний зміст статті 112 Конституції у редакції відповідно до Закону України від 21.02.2014 № 742-VII «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» [6].

Наказом Антитерористичного центру при Службі безпеки України від 07.10.2014 № 33/6/a «Про визначення районів проведення антитерористичної операції та термінів її проведення» були визначені такі райони проведення антитерористичної операції та терміни її проведення:

Донецька і Луганська області - з 07 квітня 2014 року;

Харківська область - з 07 квітня 2014 року до 14 вересня 2014 року [7].

В умовах такого конфлікту, на противагу нехтуванню нормами міжнародного гуманітарного права з боку держави-агресорки, позиціонування останньою збройного конфлікту виключно як внутрішнього, тобто такого, що має неміжнародний характер (ведення бойових дій на території Донецької та Луганської областей силами «місцевого ополчення», що висловлює невдоволення змінами у політичній, економічній та соціальній сферах в Україні), як ми бачимо, Україна чітко окреслила для себе захист життєво важливих інтересів людини, суспільства та держави в якості ключових напрямків державної політики, слідування яким забезпечить державний суверенітет України, її демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут громадян [8].

Серед вказаних заходів також визначено захист вразливих верств населення та забезпечення нормальної життєдіяльності цивільних в районах проведення антитерористичної операції (операції об'єднаних сил) на території Донецької та Луганської областей.

Загострення збройного конфлікту, погіршення соціальних, фінансових та безпекових умов перебування цивільного населення, яке знаходилося на тимчасово окупованих територіях, територіях ведення бойових дій у Донецькій та Луганській областях або вимушено переселилися для безпечного проживання на території інших адміністративно-територіальних одиниць, та ряд інших питань щодо суб'єктів, які здійснювали господарську діяльність, органів державної влади, місцевого самоврядування, а також органів адміністративно-господарського управління та контролю потребували подальшого врегулювання.

З метою визначення статусу території України, тимчасово окупованої внаслідок збройної агресії Російської Федерації, встановлення особливого правового режиму на цій території, визначення особливостей діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб Верховною Радою України було прийнято Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України».

Частиною першою статті 4 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» передбачається, що на тимчасово окупованій території на строк дії цього Закону поширюється особливий правовий режим:

- перетину меж тимчасово окупованої території;
- вчинення правочинів;

проведення виборів та референдумів;  
реалізації інших прав і свобод людини і громадянина.

При цьому, правовий режим тимчасово окупованої території в свою чергу передбачає також особливий порядок забезпечення прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території [9].

Законодавчо визначено, що до тимчасово окупованих територій віднесені сухопутна територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, внутрішні води цих територій; внутрішні морські води і територіальне море України навколо Кримського півострова, територія виключної (морської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилеглого до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України відповідно до норм міжнародного права, Конституції та законів України; та повітряний простір над територіями, зазначеними вище [9]. Пізніше цей перелік було уточнено та віднесено до тимчасово окупованих територій окремі райони, міста, селища і села Донецької та Луганської областей.

Закон України від 02.09.2014 № 1669-VII «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» визначає тимчасові заходи для забезпечення підтримки суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на території проведення антитерористичної операції, та осіб, які проживають у зоні проведення антитерористичної операції або переселилися з неї під час її проведення [10]. Даний нормативно-правовий акт є важливим з точки зору початку генерування передумов реформування моделей територіальної організації та здійснення повноважень органами виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в районі бойових дій, чіткому розмежування та наданні понятійного апарату щодо територій, які контролювали незаконні збройні формування російської федерації та території підконтрольні українській владі, а також продовженням



формування держаної політики з захисту цивільного населення, яке постраждало або зазнало негативного впливу від збройного конфлікту.

Так, територія проведення антитерористичної операції – це територія України, на якій розташовані населені пункти, визначені у затвердженому Кабінетом Міністрів України переліку, де проводилася антитерористична операція [10].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.10.2014 № 1053-р було затверджено Перелік населених пунктів, на територій на яких здійснювалася антитерористична операція. Станом на момент видання даного нормативно-правового акту до них входили:

Донецька область – 28 міст обласного значення, включаючи місто Донецьк, адміністративно-територіальний устрій яких включав 16 міст, 88 селища міського типу, 39 сіл, 56 селищ, що знаходилися в підпорядкуванні 58 міських, 42 селищних та 2 сільських рад; територію 18 районі, що включали в себе 8 міст, 43 селища міського типу, 883 села, 140 селища, які знаходилися в підпорядкуванні 8 міських, 39 селищних та 252 сільських рад;

Луганська – 14 міст обласного значення, включаючи місто Луганськ, адміністративно-територіальний устрій яких включав 14 міст, 53 селища міського типу, 21 село, 31 селище, що знаходилися в підпорядкуванні 30 міських, 36 селищних та 1 сільської рад; територію 18 районі, що включали в себе 9 міст, 56 селища міського типу, 657 сіл, 71 селища, що знаходилися в підпорядкуванні 9 міських, 53 селищних та 205 сільських рад;

Харківська область – одне місто обласного значення (місто Ізюм) та 60 селищ, що входили до складу Ізюмської міської ради та 17 сільських рад [11].

В подальшому дане розпорядження Кабінету Міністрів України втратило чинність на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.12.2015 № 1275-р «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція, та визнання

такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України». Станом на 23.01.2019 до переліку населених пунктів, на території на яких здійснювалася антитерористична операція, було віднесено:

Донецька область – 28 міст обласного значення, включаючи місто Донецьк, адміністративно-територіальний устрій яких включав додатково ще 11 міст, 86 селищ міського типу, 65 сіл, 60 селищ, що знаходилися в підпорядкуванні 49 міських, 38 селищних та 2 сільських рад та 1 міської територіальної громади; територію 17 районів, що включали в себе вже 13 міст, 45 селища міського типу, 854 села, 146 селища, що знаходилися в підпорядкуванні 13 міських, 38 селищних та 204 сільських рад та 3 міських, 2 селищних та 4 сільських територіальних громад;

Луганська – 13 міст обласного значення, включаючи місто Луганськ, адміністративно-територіальний устрій яких включав додатково 12 міст, 50 селищ міського типу, 21 село, 31 селище, які знаходилися в підпорядкуванні 27 міських, 33 селищних та 1 сільської рад; територію 18 районів, що включали в себе вже 12 міст, 56 селища міського типу, 657 сіл, 71 селище, що знаходилися в підпорядкуванні 12 міських, 56 селищних, 165 сільських рад та 7 селищних та 2 сільських територіальних громад;

Харківська область – одне місто обласного значення (місто Ізюм) та 60 селищ, які входили до складу Ізюмської міської ради, 14 сільських рад та 1 сільської об'єднаної територіальної громади [12].

Фактично за тривалий період ведення бойових дій на Сході України територія, на якій здійснювалася антитерористична операції (Операція об'єднаних сил) не зазнала суттєвих змін та була сталою. Загальний показник адміністративно-територіальних одиниць у 2014 році за нашими розрахунками становив 90 міст, 240 селищ міського типу, 1600 сіл та 358 селищ. Наприкінці 2019 року антитерористична операція включала в себе 90 міст, 237 селищ міського типу, 1597 сіл та 368 селищ.

Приведені дані свідчать про те, що питання публічного адміністрування на місцях потребувало врегулювання на значних територіях та у великій кількості населених пунктів у безпосередній близькості від районів ведення бойових дій. Але, чи не в першу чергу, вирішення потребувало також питання захисту населення Донецької та Луганської областей, зокрема, осіб, які вимушено переїжджали до інших місць проживання як у зоні бойових дій, так і в інших областях України.

З метою встановлення додаткових гарантій дотримання та забезпечення конституційно-правового статусу людини і громадянина, як системи закріплених Конституцією та законами України, принципів і норм конституційного права, які визначають правове юридичне та фактичне становище осіб (громадян України, іноземців, осіб без громадянства, біженців), їх конституційну правосуб'єктність, а також гарантії прав людини і її конституційно-правового статусу загалом [13, с. 284] було прийнято Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Цей нормативно-правовий акт надає нам не лише чітке визначення внутрішньо переміщеної особи, але й у правовому тандемі з Законом України від 15.04.2014 № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» встановлює напрямок державної політики щодо гарантій дотримання прав, свобод, гарантій та законних інтересів визначеної категорії суб'єктів.

Так, внутрішньо переміщеною особою (далі – ВПО) є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень

прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [14].

Правовий захист ВПО на даний час ми можемо розглядати, як надання гарантій реалізації та дотримання вже існуючих прав та свобод людини і громадянина, а також впровадження додаткових гарантій, пільг та забезпечувальних законодавчих норм для таких суб'єктів.

Правовою передумовою виникнення правового захисту є набуття статусу ВПО, що включає відповідність суб'єкта ознакам та наявність обставин, зазначених у визначенні ВПО та отримання довідки про взяття на облік ВПО, що є документом, який підтверджує факт внутрішнього переміщення і взяття на облік та відповідно засвідчує місце проживання ВПО на період наявності підстав.

Усі особи, які отримали довідки про взяття на облік ВПО та включені до Єдиної інформаційної бази даних про ВПО, здобувають та мають такі права та гарантії, як:

право на захист від примусового внутрішнього переміщення або примусового повернення на покинуте місце проживання;

права на отримання документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус;

забезпечення реалізації соціальних прав, гарантій та пільг;

забезпечення лікарськими засобами та надання необхідної медичної допомоги в державних та комунальних закладах охорони здоров'я;

забезпечення реалізації прав дітей ВПО;

право на єдність родини та сприяння органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами приватного права у пошуку та возз'єднанні членів сімей, які втратили зв'язок внаслідок внутрішнього переміщення;

надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 332 «Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам»;

можливість та порядок отримання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання;

гарантування продовження виплати призначених державних допомог та пільг у період введення воєнного стану та одного місяця після його припинення;

звільнення ВПО від негативних наслідків невиконання грошових зобов'язань за кредитними договорами та договорами позики;

отримання та надання волонтерської допомоги та виплат від міжнародних організацій;

сприяння у поверненні на попереднє місце проживання та безкоштовний проїзд для добровільного повернення до свого покинутого постійного місця проживання у всіх видах громадського транспорту у разі зникнення обставин, що спричинили таке переміщення;

свобода пересування через лінію розмежування та в'їзд на територію України з тимчасово окупованих територій тощо [14].

Разом з тим, постало питання визначення статусу адміністративно-територіальних одиниць, що знаходилися під контролем військових формувань російської федерації та незаконних військових формувань самопроголошених «донецької» та «луганської народної республіки», врегулювання порядку здійснення права громадян України на виїзд і в'їзд на контрольовану Україною територію та порядку переміщення вантажів і транспортних засобів, у зв'язку з чим 07.11.2014 за № 1085-р Кабінетом Міністрів України було прийнято розпорядження «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої

повноваження», що на законодавчому рівні дало можливість поділу територій на контрольовану та неконтрольовану українським урядом [15].

Надалі це розпорядження (перелік населених пунктів) Кабінету Міністрів України уточнювалося рядом розпоряджень, зокрема від 05.05.2015 № 428-р та від 02.02.2022 № 117-р, якими переліки були розширені населеними пунктами, розташованими на лінії зіткнення [16], та слова «на лінії зіткнення» замінені словами «на лінії розмежування» [17].

Дане розпорядження зумовило прийняття ряду нормативно-правових документів, серед яких накази про тимчасове переміщення територіальних органів та Тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей, затверджений наказом першого заступника керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівником Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) від 12.06.2015 № 415ог, і Тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей, затверджений наказом першого заступника керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівником Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) від 14.04.2017 № 222ог.

Преамбулою наказу від 12.06.2015 № 415ог визначено, що Тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей затверджено, серед іншого, з метою забезпечення громадян та співробітників силових структур від загрози збройних нападів, з метою стабілізації економічного та оборонного сектору держави [18].

Потребують також уваги зміни правового статусу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які відбувалися в аналізованій нами період.

Так, відповідно до статті 9 Закону України від 15.04.2014 № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» державні органи та органи місцевого самоврядування, що були утворені відповідно до Конституції та законів України, їх посадові та службові особи на тимчасово окупованій території мають право діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Також будь-які органи, їх посадові та службові особи на тимчасово окупованій території та їх діяльність вважаються незаконними, якщо ці органи або особи створені, обрані чи призначені у порядку, не передбаченому законами України, а будь-які акти (рішення, документи), видані цими органами та/або особами, є недійсними і не створюють правових наслідків [9].

При цьому допускається, що органи державної влади, посадові особи, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, що діють на контрольованій Україною території можуть організовувати взаємодію, координаційні заходи та зв'язки з незаконними органами влади та місцевого самоврядування та їх посадовими особами, що створені і діють на тимчасово окупованих територіях, виключно задля «забезпечення національних інтересів України, захисту прав і свобод громадян України, виконання міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, сприяння відновленню в межах тимчасово окупованої території конституційного ладу України» [9].

Законом України від 16.09.2014 № 1680-VII «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» вводилося строком на три роки особливий порядок місцевого самоврядування, але не раніше моменту виведення усіх незаконних збройних формувань, російських окупаційних військ, їх військової техніки, а також бойовиків та найманців з території України та відновлення повного контролю України за державним кордоном України. Тимчасовий порядок

організації місцевого самоврядування в районі проведення антитерористичної операції було запроваджено з метою створення умов для якнайшвидшої нормалізації обстановки, відновлення правопорядку, конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, створення умов для повернення жителів до вимушено залишених місць постійного проживання, їх реінтеграції, а також для відновлення життєдіяльності в населених пунктах у Донецькій та Луганській областях та розвитку територій [19].

Ключовими моментами є те, що самоврядування в районах проведення антитерористичної операції здійснюється відповідно до Конституції та законів України (тобто, виключно з урахуванням законних інтересів, захистом прав та свобод людини та громадянина); запроваджувався особливий порядок призначення керівників органів прокуратури і судів, який передбачає участь органів місцевого самоврядування у вирішенні цих питань; укладення Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади угод щодо економічного, соціального та культурного розвитку окремих районів Донецької та Луганської областей, підтримку соціально-економічному розвитку зазначених районів, розпочато створення загонів народної міліції, на які покладалася реалізація завдань з охорони громадського порядку в населених пунктах цих районів. Законодавчо було підкреслено політичну лояльність та підтримку цивільному населенню, якому гарантувалося право мовного самовизначення (вільного вибору мови спілкування, в тому числі використання будь-якої мови, в тому числі російської в приватному житті, сприянню використання в усній та письмовій формі у сфері освіти, засобах масової інформації, в судочинстві, економічній, соціальній діяльності, при проведенні публічних (культурних) заходів і в інших сферах суспільного життя, розвиток та рівноправність цих мов, самовизначеність щодо «рідної» мови) та недопущення кримінального



переслідування, притягнення до кримінальної, адміністративної відповідальності та покарання осіб - учасників подій на території Донецької, Луганської областей (стаття 3 Закону) [21].

27.01.2015 народними депутатами Комітету з питань національної безпеки і оборони Верховної Ради України було внесено проект, а 03.02.2015 був прийнятий та набрав чинності Закон України № 141-VIII «Про військово-цивільні адміністрації». В преамбулі нормативно-правового акту зазначено, що закон визначає організацію, повноваження і порядок діяльності військово-цивільних адміністрацій для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення антитерористичної операції [20]. На практиці це стало механізмом розв'язання низки проблемних питань місцевого значення серед яких реалізація публічної влади, зміцнення засад конституційного ладу, забезпечення реалізації прав людини та громадянина, створення умов для забезпечення життєво важливих потреб та законних інтересів цивільного населення, а також взаємодія та координація між військово-цивільними адміністраціями та органами військового управління, військових частин, підрозділів в районі виконання бойових дій шляхом затвердження особливого порядку здійснення окремих повноважень органами місцевого самоврядування у районах проведення антитерористичної операції у разі коли відповідні органи місцевого самоврядування такі повноваження не здійснювали або самоусунулися від їх виконання.

Цей закон регламентує адміністративно-правове функціонування військово-цивільних адміністрацій (далі – ВЦА) та направлений на забезпечення їх діяльності, характеризується наявною системою удосконалення управління на місцях та є передумовою широкого обговорення способі забезпечення безпеки та життєдіяльності населення в районах ведення бойових дій через чітко визначеного суб'єкта.

Так, ВЦА – це тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, що діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України (у разі їх утворення для виконання повноважень відповідних органів у районі проведення антитерористичної операції) або у складі Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України (у разі їх утворення для виконання повноважень відповідних органів у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях), завданнями якої є забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, забезпечення правопорядку, участі у протидії актам збройної агресії, диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема проведення антитерористичної операції [20].

О. Сікорський аналізуючи правові засади утворення та діяльності ВЦА в Донецькі та Луганській областях виділяє чотири блоки повноважень ВЦА, а саме:

1) повноваження відповідних органів місцевого самоврядування, з урахуванням особливостей, встановлених Законом «Про місцеве самоврядування в Україні»;

2) повноваження, передбачені Законом України та Податковим кодексом України;

3) здійснення відповідно до Закону повноважень щодо організації проведення в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці всеукраїнських референдумів та виборів; прийняття рішень про звернення до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальних громад у сфері їх спільних інтересів, а також повноваження районних, обласних рад та їх органів; боротьби зі злочинністю, охорони

громадського порядку та результати діяльності на відповідній території та інші повноваження передбачені цим та іншими нормативно-правовими актами України;

4) повноваження встановлювати обмеження щодо перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без визначених документів, тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях, дорогах та ділянках місцевості; порушувати у порядку, визначеному Конституцією і законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об'єднань; організовувати контроль за роботою підприємств телекомунікацій, використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для проведення роз'яснювальної роботи серед населення, особового складу військових формувань і правоохоронних органів; вилучати у громадян на зберігання вогнепальну зброю та боєприпаси, холодну зброю, а в підприємств, установ і організацій також навчальну та бойову техніку, вибухові, радіоактивні речовини і матеріали, сильнодіючі хімічні та отруйні речовини та інші права передбачені цим законом [21].

Доречною є кваліфікація повноважень ВЦА у сфері планування та соціального розвитку, у сфері бюджету та фінансів, у сфері управління майном, у сфері містобудування, житлово-комунального господарства, торгівлі, побутового обслуговування, транспорту, зв'язку й телекомунікацій, у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури й спорту та соціального захисту населення, у сфері регулювання земельних відносин, охорони довкілля та пам'яток історії або культури, у сфері оборони, національної безпеки та цивільного захисту, повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, повноваження щодо вирішення організаційно-представницьких питань і питань у сфері адміністративно-територіального устрою [22].

В цілому позитивно оцінюючи факт створення такого інституту публічного адміністрування як ВЦА, деякі науковці вказують і на недоліки Закону України «Про військово-цивільні адміністрації».

Так, для прикладу, М. Ануфрієв зазначає, що Закон України мав на меті вирішити питання про статус органів місцевого самоврядування в районі проведення бойових дій та є тимчасовим нормативно-правовим актом. Відмічаючи позитивну сторону створення ВЦА, він наголошує, що саме ВЦА були органами влади, що могли допомогти стабілізувати ситуацію в районах, де проводилася антитерористична операція, та проводити заходи щодо укріплення влади загалом. При цьому, до недоліків Закону України науковець відносить порушення статей 17 та 33 Конституції України, а саме заборони для будь-кого використання Збройних Сил України та інших військових формувань для обмеження прав і свобод громадян, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності та гарантування свободи пересування, вільного вибору місця проживання, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Дане твердження ґрунтується на пунктах 1 та 2 частини першої статті 5 Закону України, відповідно до яких ВЦА на відповідній території за погодженням з Антитерористичним центром при Службі безпеки України мають право встановлювати обмеження щодо перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без визначених документів та тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях, дорогах та ділянках місцевості, наголошуючи, що такі обмеження можливі лише при введенні на окремій чи всій території країни надзвичайного або військового стану відповідно до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [23].

Таким чином, можна побачити, що суттєвий обсяг завдань та функцій ВЦА з самого початку їх створення складають саме питання забезпечення захисту цивільного населення у зонах їх діяльності, гарантування реалізації

окремих громадянських, політичних, економічних та інших прав людини та громадянина.

З початком повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України ВЦА були наділені повноваженнями забезпечення в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану реалізації державних гарантій, визначених законами України [24]. Разом з тим як зазначає В. Дубенко питання захисту цивільного населення потребує особливої уваги. Лише активні дії з боку державної влади, так й з боку світової спільноти, зокрема в виді певних санкцій щодо правопорушника Конвенції IV, зможуть призвести до конструктивного діалогу щодо належного дотримання основних принципів міжнародного гуманітарного права щодо захисту цивільного населення [25].

**Висновки.** Враховуючі широкий спектр повноважень, статус та призначення ВЦА загалом не можна не відмітити позитивних тенденцій за напрямком вирішення проблемних питань здійснення управління на місцях в районах проведення активних бойових дій в цілому та, зокрема, питань захисту цивільного населення (як населення тимчасово окупованих територіях, так і населення на територіях ведення бойових дій, осіб, які вимушено переселилися до інших адміністративно-територіальних одиниць, громадян України, осіб без громадянства або громадян інших держав).

Разом з тим, на нашу думку, система захисту цивільного населення в умовах збройного конфлікту в Україні на цей час остаточно не сформована та потребує суттєвих доопрацювань за напрямком приведення законодавства України у чітку відповідність до вимог Конвенції про захист цивільного населення під час війни, що можливо шляхом впровадження найкращих та найбільш дієвих світових практик та досвіду передових країн світу.

Розв'язання задачі чіткого (такого, що не допускає різностороннього тлумачення) нормативного врегулювання проблеми захисту цивільного населення в умовах збройного конфлікту в Україні (зокрема і через завдання та функції ВЦА) однозначно сприятиме як забезпеченню реалізації основних прав і свобод людини та громадянина, так і зміцненню авторитету державної влади на місцях, непорушності державного суверенітету та територіальної цілісності України.

### Літератури

1. Шевченко В. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій. Науковий вісник Національної академії прокуратури України. 2016. № 4. С. 196-206. URL: <http://chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/12-2016/shevchenko.pdf> (дата звернення: 15.07.2023)
2. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4687> (дата звернення: 15.07.2023)
3. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.07.2023)
4. 12 квітня 2014 року – початок російської військової агресії проти України на території Донеччини. Сайт Донецької обласної державної адміністрації (Опубліковано 12.04.2022, 07:30) URL: <https://dn.gov.ua/news/12-kvitnya-2014-roku-pochatok-rosijskoyi-vijskovoyi-agresiyi-proti-ukrayini-na-teritoriyi-donechchini> (дата звернення: 15.07.2023)
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року "Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної

- загрози і збереження територіальної цілісності України": Указ Президента України від 14.04.2014 № 405/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014#Text> (дата звернення: 14.07.2023)
6. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України від 21.02.2014 № 742-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-18#Text> (дата звернення: 15.07.2023)
  7. Про визначення районів проведення антитерористичної операції та термінів її проведення: наказ Антитерористичного центру при Службі безпеки України від 07.10.2014 № 33/6/a. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0033950-14#Text> (дата звернення: 15.07.2023)
  8. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#top> (дата звернення: 15.07.2023)
  9. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення: 15.07.2023)
  10. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції: Закон України від 02.09.2014 № 1669-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#Text> (дата звернення: 15.07.2023)
  11. Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.10.2014 № 1053-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1053-2014-%D1%80/ed20141030/conv#Text> (дата звернення: 15.07.2023)

12. Перелік населених пунктів, на території на яких здійснювалася антитерористична операція: розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.12.2015 № 1275-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2015-%D1%80#top> (дата звернення: 15.07.2023)
13. Скрипнюк О.В. Конституційне право України. Академічний курс: підруч. Для студ. вищ. навч. закл. К.: Ін Юре, 2010. 672 с.
14. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18/conv#Text> (дата звернення: 03.07.2023)
15. Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 № 1085-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%80/ed20220202#Text> (дата звернення: 15.07.2023)
16. Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 № 1085-р: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.05.2015 № 428-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/428-2015-%D1%80#n2> (дата звернення: 15.07.2023)
17. Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 № 1085-р: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.02.2022 № 117-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-2022-%D1%80#n2> (дата звернення: 15.07.2023)
18. Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей: Наказ першого заступника керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України



- (керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) від 12.06.2015 № 415ог. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v415\\_950-15#Text](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v415_950-15#Text) (дата звернення: 15.07.2023)
19. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей: Закон України від 16.09.2014 1680-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1680-18#Text> (дата звернення: 15.07.2023)
  20. Про Військово-цивільні адміністрації. Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19/ed20150203#Text> (дата звернення: 15.07.2023)
  21. Сікорський О. Військово-цивільні адміністрації як спосіб забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення антитерористичної операції // Наукові записки [Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка]. Серія: Право. 2017. Вип. 1. С. 160-164. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILEA=&2\\_S21STR=snslnnp\\_2017\\_1\\_30](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILEA=&2_S21STR=snslnnp_2017_1_30) (дата звернення: 15.07.2023)
  22. Шутова О., Хайрулліна Д. Інститут військово-цивільних адміністрацій та його запровадження в зоні проведення антитерористичної операції. Порівняльно-аналітичне право. 2020. № 1. С. 130–133. URL: <http://par-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/08/1-1.pdf> (дата звернення: 15.07.2023)
  23. Ануфрієв М.І. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій в зоні проведення антитерористичної операції. Наукові праці МАУП. 2016. Вип. 50. С. 73-76.

24. Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2126-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2126-20#n6> (дата звернення: 15.07.2023)
25. Дубенко В. Д. Захист мирного населення під час міжнародних збройних конфліктів // 75-а річниця ООН – сучасний стан та розвиток міжнародного права: збірник матеріалів Всеукр. наук. студент. конф. (м. Одеса, 30 листопада 2020 р.) / МОН України, НУ "ОЮА"; відп. вед. М. Р. Аракелян. Одеса: Гельветика, 2020. С. 181-183.

### References

1. Shevchenko B. Administrative-legal status of military-civil administrations. Journal of the National Academy of Prosecution of Ukraine. 2016. № 4. P. 196-206. URL: <http://chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/12-2016/shevchenko.pdf> (last accessed: 15.07.2023)
2. Constitution of Ukraine: Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4687> (last accessed: 15.07.2023)
3. Pro Radu natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 05.03.1998 № 183/98-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text> (last accessed: 15.07.2023)
4. 12 kvitnia 2014 roku – pochatok rosiiskoi viiskovoi ahresii proty Ukrainy na terytorii Donechchyny. Sait Donetskoï oblasnoï derzhavnoï administratsii (Opublikovano 12.04.2022, 07:30). URL: <https://dn.gov.ua/news/12-kvitnya-2014-roku-pochatok-rosijskoyi-vijskovoyi-agresiyi-proti-ukrayini-na-teritoriyi-donechchini> (last accessed: 15.07.2023)

5. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 13 kvitnia 2014 roku "Pro nevidkladni zakhody shchodo podolannia terorystychnoi zahrozy i zberezhennta terytorialnoi tsilisnosti Ukrainy": Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14.04.2014 № 405/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014#Text> (last accessed: 14.07.2023)
6. Pro vidnovlennia dii okremykh polozhen Konstytutsii Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21.02.2014 № 742-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-18#Text> (last accessed: 15.07.2023)
7. Pro vyznachennia raioniv provedennia antyterorystychnoi operatsii ta terminiv yii provedennia: nakaz Antyterorystychnoho tsentru pry Sluzhbi bezpeky Ukrainy vid 07.10.2014 № 33/6/a. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0033950-14#Text> (last accessed: 15.07.2023)
8. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#top> (last accessed: 15.07.2023)
9. Pro zabezpechennia prav i svobod hromadian ta pravovyi rezhy m na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 15.04.2014 № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (last accessed: 15.07.2023)
10. Pro tymchasovi zakhody na period provedennia antyterorystychnoi operatsii: Zakon Ukrainy vid 02.09.2014 № 1669-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#Text> (last accessed: 15.07.2023)
11. Pro zatverdzhennia pereliku naselenykh punktiv, na terytorii yakykh zdiisniuvalasia antyterorystychna operatsiia: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30.10.2014 № 1053-r. URL:

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1053-2014-%D1%80/ed20141030/conv#Text> (last accessed: 15.07.2023)
12. Perelik naselenykh punktiv, na terytorii na yakykh zdiisniuvalasia antyterorystychna operatsiia: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02.12.2015 № 1275-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2015-%D1%80#top> (last accessed: 15.07.2023)
  13. Skrypniuk O.V. Constitutional Law of Ukraine. Academic course: a textbook. For students of higher educational institutions. Kyiv: In Jure, 2010. 672 p.
  14. Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib: Zakon Ukrainy vid 20.10.2014 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18/conv#Text> (last accessed: 03.07.2023)
  15. Pro zatverdzhennia pereliku naselenykh punktiv, na terytorii yakykh orhany derzhavnoi vlady tymchasovo ne zdiisniuiut abo zdiisniuiut ne v povnomu obsiazi svoi povnovazhennia: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.11.2014 № 1085-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%80/ed20220202#Text> (last accessed: 15.07.2023)
  16. Pro vnesennia zmin do rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.11.2014 № 1085-r: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 05.05.2015 № 428-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/428-2015-%D1%80#n2> (last accessed: 15.07.2023)
  17. Pro vnesennia zmin do rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.11.2014 № 1085-r: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02.02.2022 № 117-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-2022-%D1%80#n2> (last accessed: 15.07.2023)
  18. Pro zatverdzhennia Tymchasovoho poriadku kontroliu za peremishchenniam osib, transportnykh zasobiv ta vantazhiv (tovariv) cherez

- liniiu zitknennia u mezhakh Donetskoi ta Luhanskoi oblasti: Nakaz pershoho zastupnyka kerivnyka Antyterorystychnoho tsentru pry Sluzhbi bezpeky Ukrainy (kerivnyka Antyterorystychnoi operatsii na terytorii Donetskoi ta Luhanskoi oblasti) vid 12.06.2015 № 415oh. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v415\\_950-15#Text](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v415_950-15#Text) (last accessed: 15.07.2023)
19. About the special procedure for local self-government in certain districts of Donetsk and Luhansk regions: Law of Ukraine of 16.09.2014 1680-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1680-18#Text> (last accessed: 15.07.2023)
20. Pro osoblyvyi poriadok mistsevoho samovriaduvannia v okremykh raionakh Donetskoi ta Luhanskoi oblasti: Zakon Ukrainy vid 16.09.2014 1680-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19/ed20150203#Text> (last accessed: 15.07.2023)
21. Sikorsky O. Military-civilian administrations as a way to ensure security and normalization of the population's life in the area of the anti-terrorist operation // Scientific notes [Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State Pedagogical University. Series: Law. 2017. Issue 1. P. 160-164. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILEA=&2\\_S21STR=snslnp\\_2017\\_1\\_30](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILEA=&2_S21STR=snslnp_2017_1_30) (last accessed: 15.07.2023)
22. Shutova O., Khairullina D. Institute of Civil-Military Administrations and its Implementation in the Area of Anti-Terrorist Operation. Comparative and Analytical Law. 2020. № 1. P. 130–133. URL: <http://pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/08/1-1.pdf> (last accessed: 15.07.2023)
23. Anufriev M.I. Administrative and legal status of military-civilian administrations in the area of anti-terrorist operation. Scientific Works of

Interregional Academy of Personnel Management. Economic Sciences.  
2016. Issue 50. P. 73-76.

24. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo derzhavnykh harantii v umovakh voiennoho stanu, nadzvychainoi sytuatsii abo nadzvychainoho stanu: Zakon Ukrainy vid 15.03.2022 № 2126-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2126-20#n6> (last accessed: 15.07.2023).
25. Dubenko V. D. Zakhyst myrnoho naselessia pid chas mizhnarodnykh zbroinykh konfliktiv // 75-a richnytsia OON – suchasnyi stan ta rozvytok mizhnarodnoho prava: zbirnyk materialiv Vseukr. nauk. student. konf. (m. Odesa, 30 lystopada 2020 r.) / MON Ukrainy, NU "OIuA"; vidp. ved. M. R. Arakelian. Odesa: Helvetyka, 2020. S. 181-183.