

УДК 351:65:37

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.44>**Галуцько В.В.**

*доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного права,  
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін,  
Київський університет інтелектуальної власності  
Національного університету «Одеська юридична академія»,  
голова ГО «Академія адміністративно-правових наук»  
ORCID ID: 0000-0003-1619-5028*

**Шишка Р.Б.**

*доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного права,  
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін,  
Київський університет інтелектуальної власності  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
ORCID ID: 0000-0002-0532-1909*

**Воробей П.А.**

*доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри кримінального права, процесу та криміналістики,  
Київський університет інтелектуальної власності та права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
ORCID ID: 0000-0003-2470-1920*

## МІСЦЕ І РОЛЬ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

**Вступ.** Україна є правовою демократичною державою, в якій публічна адміністрація повинна максимально забезпечувати права та свободи людини і громадян, забезпечувались здійснювати в умовах мирного часу.

На жаль, після початку новітнього етапу російсько-української війни частини території України є тимчасово окупованими російськими військами, а прифронтові території є небезпечними для проживання. Як наслідок, багато громадян України стають біженцями. При цьому більшість із них залишаються всередині на підконтрольній території України, стаючи внутрішньо переміщеними особами. Згідно з офіційною статистикою, починаючи з 24 лютого 2022 року, внаслідок

повномасштабного вторгнення та активних бойових дій, кількість офіційно зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб в Україні досягає 4,9 мільйонів осіб. Із них 3,6 мільйонів – це особи, які перемістилися після початку повномасштабної війни, а 2,5 мільйона не мають можливості повернутися до своїх домівок через руйнування житла або його розташування в місцях активних бойових дій чи на окупованих територіях. Уряд України вживає невідкладних заходів для підтримки таких осіб, надаючи допомогу на проживання. У 2022 році 2,3 мільйона внутрішньо переміщених осіб отримали допомогу на суму 52,8 мільярдів гривень, а в 2023 році понад 2,5 мільйона осіб отри-

мали допомогу на суму 73,3 мільярда гривень [1].

Держава та громадянське суспільство докладають значних зусиль для захисту їх прав і законних інтересів. В нинішніх умовах воєнного стану, оголошеного для протидії російській агресії, основне навантаження щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб покладено на військові адміністрації. У цій діяльності є певні успіхи [2], однак і недоліків достатньо [3]. Тим самим, правова діяльність військових адміністрацій у сфері забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб потребує подальшого розвитку.

*Огляд останніх досліджень.* На проблему ефективності діяльності **військових адміністрацій** звертали свою увагу вчені Ю. Бураков, В. Дулгер, В. Дуглер, О. Забожчук, М. Загородній, В. Зінкевич, В. Іваненко, В. Кабачкей, В. Капустян, Ю. Кириченко, Л. Коваленко, В. Куперін, С. Мельник, О. Мельник, А. Пухтецька, Н. Пушкарьова, А. Сердюк, В. Сафір, С. Ситников, С. Стеценко, В. Швець, О. Зозуля, А. М. Захарченко, Я. Яковчук та інші. Однак, аналізована нами проблематика залишається актуальною та не була охоплена ними у повному обсязі.

**Мета цієї статті** полягає в тому, щоб на основі енциклопедичних знань, теорії права, розкритих вченими доктринальних положень та чинного законодавства визначити місце та розкрити роль військових адміністрацій в забезпеченні прав внутрішньо переміщених осіб.

**Виклад основних положень.** Словник української мови доводить, що слово «місце» має багатозначний характер і може використовуватися в різних контекстах. Для нас цікавим є один його аспект, згідно з яким – це соціальне становище, яке позначає стан або позицію, яку займає людина чи група людей у суспільстві, включно зі службовою, посадою або статусом в освітній чи іншій сфері [4]. В свою чергу, слово «роль» виконує певну функцію або обов'язки – слово «роль» може вказувати на виконання певної роботи або

прийняття на себе відповідальності в тій чи іншій діяльності, впливу або значення, яке стосується участі когось або чогось у певному процесі або події [5].

Внутрішньо переміщена особа – це громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка проживає в Україні на законних підставах і має право на постійне проживання в країні, але змушена залишити своє місце постійного проживання через небезпеку або загрозу, пов'язану зі збройним конфліктом, тимчасовою окупацією, поширеними проявами насильства, порушеннями прав людини або через надзвичайні ситуації природного або техногенного характеру. Це визначення враховує як внутрішні міграції, так і правові аспекти захисту таких осіб. Таке поняття встановлене Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який передбачає захист прав та забезпечення соціальної підтримки для осіб, які вимушені переселятися всередині країни через кризові ситуації [6].

Військові адміністрації є тимчасовими державними органами, які утворюються на територіях, де введено воєнний стан. Їх метою є забезпечення дії Конституції та законів України, запровадження та реалізація заходів воєнного стану, оборони, громадської безпеки, захисту критичної інфраструктури, а також охорона прав, свобод і законних інтересів людини і громадян. Військові адміністрації можуть створюватися за рішенням Президента України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування. На рівні населених пунктів військові адміністрації утворюються у випадках, коли місцеві органи влади не виконують своїх конституційних обов'язків або в інших випадках, передбачених законом. Вони можуть складатися з військовослужбовців, працівників правоохоронних органів, служби цивільного захисту та інших відряджених осіб, які продовжують виконувати завдання в інтересах оборони держави без виключення зі списків особового складу. Районні та обласні вій-

ськові адміністрації набувають відповідних повноважень районних або обласних державних адміністрацій, а їхні голови набувають статусу керівників військових адміністрацій [7].

Як пише О. Роя, військові адміністрації, як спеціальні тимчасові органи державної влади, утворюються на територіях, де введено воєнний стан. Їхнім основним завданням є забезпечення правового режиму воєнного стану, охорона громадського порядку, забезпечення оборони та захист критичної інфраструктури. Військові адміністрації мають широкі повноваження та виконують управлінські функції в умовах, коли місцеві органи влади не можуть здійснювати свої повноваження [8].

Аналіз чинного законодавства дозволяє узагальнити, що повноваження військових адміністрацій щодо забезпечення прав та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб включають широкий спектр заходів, спрямованих на захист, соціальне забезпечення та інтеграцію цих осіб у нових умовах. Військові адміністрації забезпечують: взяття на облік внутрішньо переміщених осіб, оформлення відповідних довідок та інформування про можливі місця тимчасового проживання або перебування. Надання допомоги у пошуку тимчасового житла, його облаштуванні та наданні житлово-комунальних послуг, а також можливості користування соціальним житлом. Організацію доступу до комунальних послуг, включаючи електроенергію, теплопостачання та природний газ, у місцях компактного поселення, таких як гуртожитки, модульні містечка та інші тимчасові об'єкти. Забезпечення безкоштовного харчування, медико-психологічної допомоги та інших послуг для осіб, що не мають статусу безробітних або не працевлаштовані. Координацію з іншими органами влади та організаціями щодо надання соціальної, правової та медичної допомоги внутрішньо переміщеним особам, особливо дітям-сиротам, особам з інвалідністю та людям похилого віку. Забезпечення реалізації права на освіту

для дітей та дорослих внутрішньо переміщених осіб через доступ до дошкільної, середньої, професійно-технічної та вищої освіти. Сприяння у переміщенні майна, поверненні до місця проживання та влаштуванні дітей у навчальні заклади. Забезпечення надання гуманітарної допомоги та вирішення питань щодо набуття прав на земельні ділянки з державних чи комунальних земель [6].

Наприклад: Військові адміністрації відіграють ключову роль у забезпеченні евакуації населення під час активних бойових дій, зокрема в м. Добропілля Донецької області. Вони здійснюють моніторинг ситуації та ухвалення рішення щодо необхідності евакуації громадян, зокрема примусової, яка може бути запроваджена залежно від відстані до фронту та рівня загрози для мирного населення. Військова адміністрація забезпечує організацію процесу евакуації, збирає інформацію про осіб, які бажають виїхати, і забезпечує транспорт для їх безпечного переміщення в інші регіони. Цей процес проводиться регулярно. Кілька разів на тиждень збираються автобуси, які вивозять людей до безпечніших міст, таких як місто Павлоград. Крім того, військові адміністрації займаються будівництвом оборонних споруд для захисту міста та координацією дій щодо безпеки населення, що дозволяє місцевим жителям почуватися відносно захищеними. Важливим аспектом діяльності є також інформування населення про поточну ситуацію та варіанти безпечного виїзду. Військові адміністрації налагоджують співпрацю з іншими областями для прийому вимушених переселенців, забезпечуючи їх підтримкою та місцями для проживання. Вони залучають ресурси з інших регіонів, що дозволяє будувати фортифікації та надавати допомогу населенню [9].

Роль військової адміністрації міста Кривого Рогу в умовах війни є багатогранною та спрямованою на підтримку як економічної, так і соціальної стабільності в регіоні. Було запроваджено ряд стратегічних заходів для забезпечення стабільної життєдіяльності

міста в умовах воєнного стану. Серед ключових завдань, виконуваних адміністрацією, слід виділити формування достатнього продуктового запасу, що є основою для забезпечення продовольчої безпеки. Важливим аспектом цієї діяльності стало налагодження виробництва продукції першої необхідності для військових та тероборони. Крім економічної стабілізації, військова адміністрація також займається вирішенням соціальних питань. Одним із таких є допомога в забезпеченні життєво необхідної інфраструктури, включно з поставками борошна для стабілізації виробництва хлібобулочних виробів. Це забезпечує продовольчі потреби не тільки військових, але й мешканців міста [10].

Івано-Франківська військова адміністрація, співпрацюючи із Сєвєродонецькою районною військовою адміністрацією, відіграє важливу роль у забезпеченні прав і законних інтересів внутрішньо переміщених осіб з Луганської області, які знайшли прихисток на території Івано-Франківщини. Військова адміністрація координує роботу гуманітарного хабу для переселенців, де люди можуть отримати гуманітарну допомогу, включаючи продукти харчування, засоби гігієни та інші необхідні ресурси. Систематично реєструючи переселенців, адміністрація формує списки для видачі гуманітарних наборів, що включають основні товари. Підтримка постачання допомоги забезпечується через залучення міжнародних організацій і благодійних фондів. Окрім надання гуманітарної допомоги, адміністрація займається вирішенням соціальних питань переселенців, таких як реєстрація статусу безробітного, пошук роботи, оформлення пенсій та компенсації за зруйноване житло. У рамках цієї підтримки центр надає юридичні консультації та медичні послуги, включаючи огляди лікарів і виписку ліків за програмою «Доступні ліки». Переселенці можуть отримувати консультації від сімейних лікарів, переміщених разом із ними, а також звертатися до адвокатів, які надають безкоштовну юридичну допомогу з питань

оформлення документів і захисту прав у суді. Важливим елементом підтримки є також інтеграційні заходи, зокрема творчі заняття для дітей і волонтерська робота, що допомагає переселенцям адаптуватися до нових умов життя. Для дітей у центрі організують арт-терапевтичні заняття, які не лише розвивають їхні творчі здібності, але й сприяють психологічній адаптації до нової реальності, створюючи позитивну атмосферу та стабільне середовище [11].

**Висновки:** Повноваження військових адміністрацій щодо надання підтримки внутрішньо переміщеним особам включають:

- планування та здійснення евакуації цивільних осіб із зон активних бойових дій, забезпечення транспорту та логістичної підтримки для безпечного переміщення, забезпечення безпеки населення через будівництво захисних споруд, що допомагає зменшити ризики для цивільних осіб у регіонах, близьких до лінії фронту;

- взяття на облік, оформлення відповідних довідок, які підтверджують статус переміщених осіб, та надання інформації про можливі місця для тимчасового проживання, видачу гуманітарних наборів (продукти харчування, засоби гігієни) та забезпечення регулярного постачання допомоги за допомогою міжнародних організацій і благодійних фондів;

- забезпечення тимчасовим житлом, соціальними об'єктами, а також надання доступу до комунальних послуг у місцях компактного поселення (модульні містечка, гуртожитки тощо), допомога в отриманні статусу безробітного, пошуку роботи, оформленні пенсій і компенсацій за зруйноване житло, а також вирішення соціальних питань через юридичні консультації;

- надання медичних послуг, включаючи огляди лікарів, виписку рецептів, а також допомога у зверненні до спеціалістів, психологічна підтримка, організація занять для дітей і надання психологічної допомоги для сприяння адаптації до нових умов життя, надання юридичних консультацій щодо

виплат допомоги, компенсацій та інших соціальних питань, зокрема, надання безоплатної юридичної допомоги у державних установах та в судах.

Отже, військові адміністрації в системі соціального становища щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб можна визначити як головні. Військові адміністрації в районах ведення бойових дій виконують

невідкладні заходи, пов'язані із забезпеченням безпеки та евакуації громадян з районів постійного вогневого ураження російськими терористами. У західних регіонах України військові адміністрації виконують усі невідкладні гуманітарні та соціальні функції для забезпечення внутрішньо переміщених осіб усім необхідним для нормального життя і праці.

### Анотація

У статті визначено місце та розкрита роль військових адміністрацій у забезпеченні прав внутрішньо переміщених осіб. Доведено, що військові адміністрації у системі соціального становища щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб можна визнати головними. Військові адміністрації в районах ведення бойових дій виконують невідкладні заходи, пов'язані із забезпеченням безпеки та евакуацією громадян із районів постійного вогневого ураження російськими терористами. У західних регіонах України військові адміністрації виконують усі невідкладні гуманітарні та соціальні функції щодо забезпечення внутрішньо переміщених осіб усім необхідним для нормального життя і праці. Розкрито основні повноваження військових адміністрацій щодо надання підтримки внутрішньо переміщеним особам. Зокрема, це планування та проведення евакуації цивільних осіб із зон активних бойових дій, забезпечення транспорту та логістичної підтримки для безпечного переміщення, забезпечення безпеки населення через будівництво захисних споруд, що допомагає зменшити ризики для цивільних осіб у регіонах, близьких до лінії фронту. Військові адміністрації також займаються реєстрацією та оформленням відповідних довідок, які підтверджують статус переміщених осіб, і надають інформацію про можливі місця для тимчасового проживання. Вони організують видачу гуманітарних наборів (продукти харчування, засоби гігієни тощо) та забезпечують регулярне постачання допомоги за сприяння міжнародних організацій і благодійних фондів. Військові адміністрації забезпечують тимчасовим житлом, соціальними об'єктами та надають доступ до комунальних послуг у місцях компактного проживання (модульні містечка, гуртожитки тощо). Вони також допомагають у набутті статусу безробітного, пошуку роботи, оформленні пенсій і компенсацій за зруйноване житло, а також вирішенні соціальних питань через юридичні консультації. Медичні послуги, які надаються ВПО, включають огляди лікарів, виписку рецептів, допомогу у зверненні до спеціалістів, а також психологічну підтримку. Організуються заняття для дітей та надається психологічна допомога для сприяння адаптації до нових умов життя. Надання юридичних консультацій стосується виплат допомоги, компенсацій та інших соціальних питань, включно з безоплатною юридичною допомогою у державних установах та судах.

**Ключові слова:** адміністративний орган, бойові дії, військові адміністрації, воєнний стан, евакуація, переселення, повноваження, права і законні інтереси, правове регулювання, правове становище, російські терористи, соціальні послуги.

## Halunko V.V., Shyshka R.B., Vorobei P.A. The place and role of military administrations in ensuring the rights of internally displaced persons

### Summary

The article defines the place and reveals the role of military administrations in ensuring the rights of internally displaced persons. It is proven that military administrations, within the system of social status concerning the rights of internally displaced persons, can be recognized as primary. Military administrations in areas of active combat carry out urgent measures related to ensuring the safety and evacuation of citizens from areas under constant fire from Russian terrorists. In the western regions of Ukraine, military administrations perform all urgent humanitarian and social functions to provide internally displaced persons with everything necessary for normal life and work. The main powers of military administrations in providing support to internally displaced persons are outlined. These include planning and carrying out the evacuation of civilians from active combat zones, providing transport and logistical support for safe relocation, and ensuring population safety by constructing protective structures that help reduce risks for civilians in areas close to the front line. Military administrations also handle the registration and issuance of relevant documents confirming the status of displaced persons and provide information on possible temporary housing options. They also organize the distribution of humanitarian packages (food, hygiene products) and ensure the regular supply of aid with the assistance of international organizations and charitable foundations. Military administrations provide temporary housing, social facilities, and access to utilities in compact settlement areas (modular towns, dormitories, etc.). They also assist in obtaining unemployment status, finding jobs, processing pensions, and compensations for destroyed housing, as well as resolving social issues through legal consultations. The medical services provided include doctor examinations, prescription issuance, assistance with specialist referrals, and psychological support. Activities for children are organized, and psychological assistance is offered to facilitate adaptation to new living conditions. Legal consultations are provided regarding aid payments, compensations, and other social issues, including free legal aid in state institutions and courts.

**Key words:** administrative body, combat operations, displacement, evacuation, legal regulation, legal status, military administrations, martial law, powers, rights and legitimate interests, russian terrorists, social services.

### Список використаних джерел:

1. Внутрішньо переміщені особи. Офіційний вебсайт Міністерства соціальної політики України. 2023. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>
2. Покровська міська військова адміністрація забезпечила запасом продуктів гуманітарну їдальню. Офіційний SMART-портал Покровської міської військової адміністрації. 2023. URL: <https://pokrovsk-rada.gov.ua/novynu/pokrovska-miska-vijskova-administraciya-zabezpechila-zapasom-produktiv-gumanitarnu-jidalnyu/>
3. Одеська обласна державна адміністрація наголошує на необхідності облаштування укриттів в закладах, установах, організаціях та забезпечення їх автономної роботи в умовах можливих ускладнень з енергопостачанням регіону. Офіційний веб-сайт Одеської обласної державної адміністрації. 2023. URL: <https://oda.od.gov.ua/odeska-oblasna-derzhavna-vijskova-administracziya-nagoloshuye-na-neobhidnosti-oblashtuvannya-ukryttiv-v-zakladah-ustanovah-organizacziyah-ta-zabezpechennya-yih-avtonomnoyi-roboty-v-umovah-mozhlyvy/>
4. Місце. Офіційний тлумачний словник української мови. 2023. URL: <https://slovyuk.ua/index.php?swrd=%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5>

5. Роль. Офіційний тлумачний словник української мови. 2023. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C>
6. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Закон України від 20 жовтня 2014 року 1706-VII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 1. ст. 1.
7. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, ст. 250
8. Рой О.В. Військові адміністрації як суб'єкти владних повноважень. Аналітично-порівняльне правознавство. 2024. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.01.78>
9. Дорошенко А., Галасюк А., Уколов В. Розбивають хати, прильоти, будемо виїжджати. Евакуація людей з Добропілля та громади: думки містян. Суспільне Донбас. 2024. URL: <https://suspilne.media>
10. В умовах війни Військова адміністрація міста, великі підприємства Кривого Рогу, малий та середній бізнес об'єднались навколо єдиної мети – формування економічного фронту нашого міста і держави. Офіційний вебсайт Криворізької міської ради та її виконавчого комітету. 2022. URL: <https://kr.gov.ua/ua/news/pg/110422230392224>
11. Тут ми почуваємось, як вдома – в Івано-Франківську діє гуманітарний хаб для переселенців з Луганщини. Антикризисний медіа-центр. 2023. URL: <https://acmc.ua/tut-my-pochuvayemos-yak-vdoma-v-ivano-frankivsku-diye-gumanitarnyj-hab-dlya-pereselencziv-z-luganshhyny/>.