ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ, ТЕХНОЛОГИИ

Научная статья
УДК 323
https://doi.org/10.56654/ROPI-2025-3(16)-148-174

Политические науки

Военно-гражданские администрации на новых территориях России: опыт Запорожской и Херсонской областей

Ирина Александровна Грачева

Федеральное государственное казенное военное образовательное учреждение высшего образования «Военный университет имени князя Александра Невского» Министерства обороны Российской Федерации, Москва, Российская Федерация
kirisha@inbox.ru

Аннотация. Статья посвящена деятельности военно-гражданских администраций (ВГА) Запорожской и Херсонской областей после начала Специальной военной операции Вооруженных Сил Российской Федерации на Украине в феврале 2022 года и вплоть до вхождения обоих регионов в состав России в октябре 2022 года. В исследовании были выявлены и проанализированы основные нормативные правовые акты, посредством которых осуществлялось регулирование деятельности ВГА. Освещена практическая деятельность ВГА по нормализации жизнедеятельности на подведомственной территории, выявлены допущенные при этом просчеты и недостатки. Указано, что задачи экономического характера, социальной поддержки населения и обеспечения общественного порядка решались отдельно от военных вопросов, которые полностью находились в зоне ответственности командования российских вооружённых сил. При всех сложностях

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

ВГА сумели организовать свою деятельность таким образом, что на территориях Запорожской и Херсонской областей удалось при значительной помощи органов федеральной власти России всего за несколько месяцев восстановить нормальную жизнедеятельность и успешно провести референдум о вхождении обоих регионов в состав РФ.

Ключевые слова: Специальная военная операция, военно-гражданские администрации, Запорожская область, Херсонская область, правовое регулирование, нормализация жизнедеятельности

Для цитирования: Грачева И.А. Военно-гражданские администрации на новых территориях России: опыт Запорожской и Херсонской областей. Россия: общество, политика, история. 2025. №3(16). С. 148-174.

POLITICAL INSTITUTIONS, PROCESSES AND TECHNOLOGIES

Original article
https://doi.org/10.56654/ROPI-2025-3(16)-148-174

Political sciences

Civil-Military Administrations in the New Territories of Russia: the Experience of the Zaporozhie and Kherson Regions

Irina A. Gracheva

Federal State-Owned Military Educational Institution of Higher Education “Prince Alexander Nevsky Military University” of the Defense Ministry of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation
kirisha@inbox.ru

Abstract. The article is devoted to the activities of the civil-military administrations (CMA) of the Zaporozhie and Kherson regions after the start of the Special Military Operation of the Armed Forces of the Russian Federation in Ukraine in February 2022 and up to the entry of both regions into Russia in October 2022. The study identified and analyzed the main regulatory legal acts through which the activities of the CMA were regulated. The practical activities of the CMA on the normalization of vital activity in the subordinate territory are highlighted, and the mistakes and shortcomings made in this process are revealed. It is indicated that the tasks of an economic nature, social support for the population and ensuring public order were solved separately from military issues, which were entirely within the area of responsibility of the command of the Russian armed forces. Despite all the difficulties, the CMA managed to organize its activities in such a way that, with significant assistance from the Russian federal authorities, it was possible to restore normal functioning in the territories of the Zaporozhie and Kherson regions in just a few months and successfully hold a referendum on the entry of both regions into the Russian Federation.

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

Keywords: Special military operation, civil-military administrations, Zaporozhie region, Kherson region, legal regulation, normalization of vital activity

For citation: Gracheva, I.A. Civil-Military Administrations in the New Territories of Russia: the Experience of the Zaporozhie and Kherson Regions. Russia: Society, Politics, History. 2025. No. 3(16). pp. 148-174.

Введение

Целью данной статьи является анализ и интерпретация практической деятельности временных органов управления на территории Запорожской и Херсонской областей, потребность в которых возникла с началом Специальной военной операции (СВО) Вооруженных Сил Российской Федерации в феврале 2022 года и упразднения прежней украинской власти. Их роль взяли на себя военно-гражданские администрации (ВГА).

Под военно-гражданской администрацией в исследовании понимается временный орган управления, создаваемый в ходе войн, вооруженных конфликтов и в постконфликтный период на освобожденных или временно оккупированных собственными вооруженными силами территориях, где упразднены или недееспособны прежние органы местной гражданской администрации, с задачей обеспечить нормализацию жизни населения до полного окончания военных действий и создать условия для проведения выборов во вновь создаваемые органы власти.

В исследовательские задачи статьи входит:

- описать структуру органов управления Запорожской и Херсонской областей, проанализировать стоявшие перед ними задачи и порядок организации деятельности;
- проследить процесс формирования нормативно-правовой базы, на которой строилась деятельность ВГА Запорожской и Херсонской областей в переходный период с марта по октябрь 2022 года;
- показать основные усилия ВГА по нормализации жизнедеятельности на подведомственной территории;
- выявить в деятельности ВГА соотношение задач гражданского и военного характера.

Для достижения поставленной цели была исследована нормативно-правовая база, которой руководствовались ВГА Запорожской и Херсонской областей всех уровней в переходный период. Большой интерес вызвал опыт практической деятельности ВГА в условиях, когда на территории данных регионов продолжались боевые действия.

Материалы и методы исследования

В процессе исследования были использованы нормативные правовые документы, регулировавшие практическую деятельность ВГА Запорожской и Херсонской областей, а также документы отчетного характера, размещенные на сайтах федеральных и региональных органов власти. Теоретической и методологической основой послужили работы ведущих российских ученых в области государственного управления, административного и военного права, обеспечения национальной, военной и общественной безопасности, а также работы, посвященные отдельным аспектам формирования местного самоуправления в новых субъектах РФ (1;3;6) и непосредственно политико-правовому статусу военно-гражданских администраций в зоне СВО (2;4;5). Применены общенаучные методы исследований, а из частных – сравнительно-правовой, синхронный, проблемно-хронологический, сопоставительный.

Результаты исследования

Развертывание Специальной военной операции по денацификации и демилитаризации Украины и переход части Запорожской и Херсонской областей под контроль российских войск потребовали создания на освобожденной территории органов управления, которые могли бы заменить прежнюю украинскую администрацию и незамедлительно приступить к налаживанию нормальной жизнедеятельности. Роль таких органов взяли на себя военно-гражданские администрации.

Запорожская область

К середине июня 2022 года ВГА в Запорожской области были созданы на областном уровне (глава – Е.В. Балицкий), в девяти городах, четырех районах

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

и более 20 крупных поселках городского типа[46]. Этот институт в Запорожской области рассматривался как совокупность временных государственных исполнительных органов, осуществлявших полномочия администраций соответствующего уровня – областного, городского, районного, населенных пунктов, до того момента, как в регионе сложатся условия для выборов и формирования органов власти в конституционном порядке[47].

Подчиненность ВГА носила иерархический характер: нижестоящие были подконтрольны и подотчетны областной ВГА. В своей деятельности они руководствовались нормативными правовыми актами главы ВГА Запорожской области, главы собственной ВГА и Положением о ВГА. Глава ВГА нижестоящего уровня назначался на должность и увольнялся с нее главой ВГА области.

В функции ВГА были включены: обеспечение безопасности и нормализация жизнедеятельности населения административного района, обеспечение правопорядка, участие в противодействии диверсионным проявлениям и террористическим актам, недопущение гуманитарной катастрофы на подведомственной территории.

Соответственно, в качестве основных задач деятельности для ВГА определялись:

- организация жизнедеятельности на подведомственной территории;
- выполнение исполнительно-распорядительных функций по решению вопросов местного значения;
- обеспечение безопасности и нормализации жизнедеятельности населения, правопорядка;
- участие в противодействии диверсионным проявлениям и террористическим актам;
- создание благоприятных условий для эффективного выполнения программ социально-экономического развития подведомственной территории;

46 В Запорожье сообщили о создании военно-гражданских администраций. [Электронный ресурс]. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/14913849 (дата обращения: 16.05.2025).

47 См., например: указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 23 августа 2022 г. № 253-у «Об утверждении Положения о военно-гражданской администрации Мелитопольского района Запорожской области». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/137 (дата обращения: 17.05.2025).

- организация в сфере экономики антимонопольного комплекса мероприятий.

Согласно указу главы ВГА Запорожской области от 20 мая 2022 года, областная ВГА представляла собой высший коллегиальный орган исполнительной власти Запорожской области[48]. В структуру подчиненных ей органов исполнительной власти области вошли главные управления: внутренних дел, службы безопасности, по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций; управления: казначейства, труда и социального развития; комитет по молодежной политике, региональная служба налогов и сборов и другие – всего 26 главных управлений, управлений, комитетов и региональных служб. С самого начала она принципиально не отличалась от структуры органов исполнительной власти в любом из российских регионов, каковым Запорожская область и стала через непродолжительное время. Аналогичным образом строилась система исполнительной власти и на местах.

Отметим, что ускоренному вхождению региона в правовое поле Российской Федерации способствовал изданный 25 мая 2022 года указ Президента России В.В. Путина, который распространил на жителей как Запорожской, так и Херсонской областей упрощенную процедуру принятия российского гражданства, введенную ранее для жителей ДНР и ЛНР[49].

23 июля 2022 года с целью обеспечения жизнедеятельности населения и восстановления объектов инфраструктуры было создано правительство региона – Совет министров ВГА во главе с А.В. Кольцовым[50]. В Совете министров было образовано три блока: финансово-экономический (вопросы, связанные с финансовым сопровождением, формированием и расходованием

48 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 20 мая 2022 г. № 19-р «Об утверждении структуры исполнительных органов власти Запорожской области». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/70 (дата обращения: 17.05.2025).

49 Указ Президента Российской Федерации от 25 мая 2022 г. № 304 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 24 апреля 2019 г. № 183 «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке». URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=603069806 (дата обращения: 06.05.2025).

50 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 18 июля 2022 г. № 149-у «О создании Совета министров». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/128 (дата обращения: 06.04.2025).

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

бюджета, финансовый контроль, налоговый режим), индустриально-инфраструктурный (организация промышленности, сельского хозяйства, вопросы инженерной инфраструктуры – ЖКХ, строительство и дороги), социальной сферы (трудовая занятость, социальная защита населения, вопросы образования и здравоохранения)[51].

Обращает на себя внимание, что большая часть функций ВГА заключалась в решении задач экономического характера, социальной защиты населения и поддержания общественного порядка. Вопросы же военного характера решало командование российских войск, находившихся, либо участвовавших в боевых действиях на территории области или на прилежащей территории Украины.

В интересах скорейшего налаживания нормальной жизнедеятельности региона указом главы областной ВГА 23 мая 2022 г. были созданы временные администрации, осуществлявшие «специальный режим управления, который вводится ВГА Запорожской области с целью осуществления экономической и социальной политики путем назначения временного администратора по управлению имуществом, находящимся на территории Запорожской области и принадлежащим юридическим лицам – нерезидентам, физическим лицам-предпринимателям – нерезидентам, а также управлению субъектами хозяйствования (организациями) – резидентами»[52].

Решения о введении временной администрации принимались в случае самоустранения органов управления субъектами хозяйствования и организациями, либо при ситуации, когда деятельность субъекта хозяйствования, организации или прекращение такой деятельности влекла или могла повлечь общественно опасные последствия техногенного, экологического, политического и социального характера.

В целях координации деятельности института временных управляющих Е.В. Балицкий своим распоряжением утвердил Положение о созданной для

51 В Запорожской области сформирована структура нового правительства. [Электронный ресурс]. URL: https://www.pnp.ru/in-world/v-zaporozhskoy-oblasti-sformirovana-struktura-novogo-pravitelstva.html (дата обращения: 06.04.2025).

52 Распоряжение главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 23 мая 2022 г. № 20-р об утверждении Положения о Межведомственной комиссии по координации института временных администраций. URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/72 (дата обращения: 17.05.2025).

этого Межведомственной комиссии[53]. На последнюю возлагались задачи по созданию эффективной системы управления государственной собственностью, координация мер содействия ВГА, ведомствам и органам исполнительной власти на местах в обеспечении деятельности временных администраций на предприятиях, в учреждениях и иных объектах, контроль обеспечения трудовых прав и законных интересов работников предприятий, учреждений и организаций.

Важнейшим актом главы областной ВГА по сохранению материального и ресурсного достояния Запорожской области стал указ от 2 июня 2022 года о национализации земельных участков, природных ресурсов, объектов стратегических отраслей экономики и имущества, находившегося в собственности Украины по состоянию на 24 февраля 2022 года[54].

С тем, чтобы иметь возможность финансирования непредвиденных расходов и мероприятий областного значения, не предусмотренных бюджетом, но входящих в обязанности и компетенцию ВГА области, её глава своим решением создал резервный фонд[55]. Его учреждение было важной предусмотрительной мерой главы ВГА области, поскольку позволяло оперативно, без лишних бюрократических процедур направить средства на удовлетворение самых неотложных нужд региона, только что пережившего боевые действия.

Для формирования полноценного бюджета области главой ВГА был предпринят ряд действий. Так, 27 мая 2022 года были установлены срок и порядок постановки на учет в ВГА юридических лиц, независимо от организационно-правовой формы, и предпринимателей без образования юридического лица для осуществления хозяйственной деятельности. Несколько позднее, 25 июня 2022 года, учитывая понятные трудности с исполнением указа, срок постановки на учет был продлен до 1 августа 2022 года[56].

---

53 Распоряжение главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 23 мая 2022 г. № 21-р «Об утверждении Положения о Межведомственной комиссии по координации института временных администраций». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/63 (дата обращения: 17.05.2025).

54 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 2 июня 2022 г. № 37-р. URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/92 (дата обращения: 17.05.2025).

55 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 15 июня 2022 г. № 65-р «О резервном фонде». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/98 (дата обращения: 12.05.2025).

56 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 25 июня 2022 г. № 94-р. URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/107 (дата обращения: 17.05.2025).

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

30 мая и 27 июня 2022 года указами главы областной ВГА были установлены налоги, обязательные к уплате в бюджет области. Принципиально важно, что уточненная версия указа была дополнена положением о том, что физические и юридические лица освобождались от обязанности по уплате налогов, сборов и иных обязательных платежей, установленных налоговым законодательством Украины[57].

Еще одним важным шагом по выводу финансово-экономической системы области из-под украинской юрисдикции стало создание областного Таможенного управления[58]. Была создана Налоговая служба Запорожской области как органа, осуществляющего функции по контролю и надзору за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты в бюджетную систему ВГА области налогов, за производством и оборотом табачной продукции, полнотой учета выручки денежных средств[59]. Власти региона определили курс конвертации украинской гривны в российский рубль[60].

Все эти меры позволили в короткий срок сформировать финансовую базу для осуществления ВГА самых неотложных мер по возобновлению на подведомственной территории хозяйственной деятельности.

При этом областные власти отдавали себе отчет в том, что важно не только сформировать бюджеты, но и обеспечить рациональное и эффективное использование заложенных в них средств. Поэтому сразу же были утверждены временные правила исполнения бюджетов ВГА всех уровней[61].

---

57 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 27 июня 2022 г. № 97-р «О внесении изменений в указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 30 мая 2022 г. № 33-р «Об установлении обязательных к уплате налогов»». [Электронный ресурс]. https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/108 (дата обращения: 17.05.2025).

58 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 28 июня 2022 г. № 105-у «О создании Запорожского Таможенного управления». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/112 (дата обращения: 17.05.2025).

59 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 20 июня 2022 г. № 80-р «О Налоговой службе». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/81 (дата обращения: 19.05.2025).

60 Распоряжение главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 20 мая 2022 г. № 17-р. URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/62 (дата обращения: 19.05.2025).

61 Распоряжение главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 21 июня 2022 г. № 85-р «Об утверждении временных правил исполнения бюджетов военно-гражданских администраций». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/220 (дата обращения: 17.05.2025).

Это позволяло оперативно осуществлять контроль за исполнением бюджета и незамедлительно устранять допущенные нарушения.

Важным направлением деятельности ВГА была забота о социально уязвимых слоях населения, в первую очередь - пенсионерах. Уже 1 июля 2022 года в области был создан Пенсионный фонд, средства которого формировались за счет обязательных платежей, средств бюджета ВГА, а также других источников, определенных законодательством[62].

Забота о не только пенсионерах, но и обо всех социально уязвимых категориях населения была поставлена на серьезную организационную и материальную основу с образованием 22 июля 2022 года Министерства труда и социальной политики ВГА Запорожской области[63]. Важнейшей задачей министерства была определена реализация государственной политики в сферах труда, трудовых отношений, социального страхования, занятости населения, а также пенсионного обеспечения, защиты прав, свобод и законных интересов детей, социальной поддержки семьи и детей, социальной защиты населения, в том числе лиц пожилого возраста и ветеранов войны, граждан, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций и боевых действий.

Как сказано ранее, присутствие на территории области российских войск избавляло ВГА Запорожской области, в отличие от тех же ДНР и ЛНР, от необходимости повседневно заниматься формированием собственных Вооруженных сил и другими вопросами военного строительства, а также организацией обороны подведомственной территории. Это, однако, не означает, что деятельность ВГА заключалась в решении задач лишь экономического характера и социальной защиты населения.

Уже само по себе наличие в структуре областной ВГА главных управлений внутренних дел, службы безопасности, по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций свидетельствует о том, что на администрациях области, городов, районов лежали сложные обязанности по обеспечению

62 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 1 июля 2022 г. № 115/2-у «О создании Пенсионного фонда Военно-гражданской администрации Запорожской области». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/124 (дата обращения: 19.05.2025).

63 Указ председателя Совета министров ВГА Запорожской области от 22 июля 2022 г. № 156-у «О создании Министерства труда и социальной политики Военно-гражданской администрации Запорожской области». URL: https://zo.gov.ru/docs/show/880 (дата обращения: 22.05.2025).

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

государственной безопасности, общественного порядка, да и решению некоторых вопросов сугубо военного характера.

14 июля 2022 года указом главы ВГА были введены меры ответственности за совершение отдельных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность[64]. Указом запрещались любые проявления экстремистской деятельности, в том числе: воспрепятствование работе ВГА, иных административно-распорядительных органов, избирательных комиссий; дискредитация органов власти Российской Федерации и её внешней политики, ВГА Херсонской области (как выполняющей аналогичные задачи) и применения Вооруженных Сил Российской Федерации в целях защиты интересов граждан России и жителей области; пропаганда или оправдание терроризма, организация и подготовка террористических действий и другие. Указ предусматривал применение в качестве меры наказания к лицам, совершившим перечисленные выше действия, принудительное выдворение в течение 24 часов за пределы области.

Профильным структурам ВГА пришлось заниматься выяснением правового положения иностранных граждан (в том числе граждан Украины) и лиц без гражданства, находившихся в этот период на территории области. С целью упорядочения такой работы глава ВГА 3 сентября 2022 года издал указ, определявший порядок установления личности, выдачи необходимых документов и регистрации на территории области граждан Украины, граждан Российской Федерации и лиц без гражданства, в том числе утративших свои национальные документы, удостоверяющие их личность[65].

Обращает на себя внимание, что указ предписывал при решении этих задач руководствоваться федеральными законами Российской Федерации – № 115-ФЗ от 25 июля 2002 года «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», № 4528-1 от 19 февраля

64 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 14 июля 2022 г. № 145-у «О мерах ответственности за совершение отдельных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/250 (дата обращения: 09.06.2025).

65 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 19 августа 2022 г. № 225-у «О документировании и регистрации граждан Украины и лиц без гражданства, в том числе утративших свои национальные документы на территории Запорожской области». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/143 (дата обращения: 19.05.2025).

1993 года «О беженцах», № 109-ФЗ от 18 июля 2006 года «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», № 5242-1 от 25 июля 1993 года «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и соответствующими подзаконными актами Российской Федерации. При этом оговаривалось: «…с учетом особенностей их применения на территории Запорожской области».

Движение в сторону постепенного вхождения в правовое поле Российской Федерации обозначил также указ главы ВГА о применении судами на территории Запорожской области законодательства Российской Федерации. Он предписывал судьям «при рассмотрении судами Запорожской области материалов уголовных, гражданских и административных дел… руководствоваться и применять законодательство Российской Федерации, в части не противоречащим нормативно-правовым актам Военно-гражданской администрации Запорожской области»[66].

Важной миссией ВГА всех уровней стало создание условий для всенародного волеизъявления с целью формирования обладающих полным объемом легитимности органов власти. Уже в июле 2022 года «с целью проведения выборов и референдумов на территории Запорожской области» начала формироваться областная избирательная комиссия, а с нею – система территориальных и участковых комиссий[67]. Изданный за несколько дней до этого указ главы ВГА Запорожской области № 145-у от 14 июля 2022 года (о нем говорилось выше) прямо запрещал воспрепятствование работе избирательных комиссий, комиссий референдума. Виновные подвергались серьезному наказанию вплоть до высылки за пределы области.

8 августа 2022 года последовало распоряжение главы ВГА, обязывающее облизбирком проработать и представить предложения по организационному, материально-техническому и иному обеспечению мероприятий, направленных на подготовку к проведению референдума о вхождении

66 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 20 сентября 2022 г. № 352-у «О применении судами законодательства Российской Федерации на территории Запорожской области». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/175 (дата обращения: 19.05.2025).

67 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 21 июля 2022 г. № 154/1-у «Об Избирательной комиссии Запорожской области». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/129 (дата обращения: 03.06.2025).

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

Запорожской области в состав Российской Федерации»[68]. Далее 20 сентября 2022 года была введена административная и уголовная ответственность за нарушения при проведении референдума о выходе Запорожской области из состава Украины и её вхождении в состав Российской Федерации на правах субъекта РФ[69]. Благодаря предпринятым ВГА Запорожской области мерам, 27 сентября 2022 года удалось успешно провести референдум о присоединении к Российской Федерации.

Необходимость налаживания нормальной жизнедеятельности региона при остром дефиците времени и подготовленных кадров привели к тому, что ряд вопросов оставались неурегулированными, либо предпринятые меры оказывались недостаточными, а то и запоздалыми. Так, областная ВГА не посчитала необходимым или возможным введение на территории области военного положения с самого начала своей деятельности. Между тем правовой механизм военного положения облегчил бы решение многих вопросов оборонного, правоохранительного и социально-экономического характера. Правда, состоявшееся через очень короткий промежуток времени вхождение области в состав Российской Федерации нивелировало указанные недоработки.

Херсонская область

Процессы институционализации временных органов управления в лице ВГА, реализуемые в Херсонской области, были во многом аналогичны

68 Распоряжение главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 8 августа 2022 г. № 195-р «О подготовке организации проведения референдума Избирательной комиссией Запорожской области». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/149 (дата обращения: 03.06.2025).

69 Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 20 сентября 2022 г. № 357-у «Об установлении административной ответственности за нарушения при проведении референдума Запорожской области о выходе Запорожской области из состава Украины и о вхождении Запорожской области в состав Российской Федерации на правах субъекта Российской Федерации». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/171 (дата обращения: 03.06.2025); Указ главы военно-гражданской администрации Запорожской области от 20 сентября 2022 г. № 358-у «Об установлении уголовной ответственности за нарушения при проведении референдума Запорожской области о выходе Запорожской области из состава Украины и о вхождении Запорожской области в состав Российской Федерации на правах субъекта Российской Федерации». URL: https://gubernator.zo.gov.ru/docs/show/170 (дата обращения: 03.06.2025).

процессу в Запорожской области. При этом прямого переноса действий властей соседней республики не было. В связи с этим справедливо сконцентрировать внимание на особенностях нормотворческой и административно-управленческой деятельности Херсонской области.

На той части территории Херсонской области, которая с началом СВО перешла под контроль российской армии, первые ВГА были сформированы в апреле 2022 года[70]. Они, как и аналогичные органы управления в Запорожской области, оперативно занялись решением неотложных вопросов по налаживанию нормальной жизнедеятельности: возобновлением работы промышленных предприятий, организацией посевной кампании, обеспечением населения товарами и продуктами, в том числе путем налаживания поставок из Крыма, раздачей гуманитарной помощи, помощью социально уязвимым слоям населения. ВГА области возглавил В.В. Сальдо.

Базовым нормативным документом, на который в своей деятельности опирался временный орган управления, стало Положение о ВГА Херсонской области. На его основе разрабатывались и положения о ВГА городов и иных населенных пунктов области. В них ВГА определялись как «временные государственные органы в населенных пунктах, районах и областях Украины, находящихся под контролем Вооруженных Сил Российской Федерации в ходе Специальной военной операции на Украине», которые «предназначены для обеспечения безопасности и нормализации жизнедеятельности населения, правопорядка, участия в противодействии диверсионным проявлениям и террористическим актам, недопущения гуманитарной катастрофы»[71].

Положением о ВГА Херсонской области они подразделялись на два уровня. ВГА населенных пунктов, районов принадлежали к первому уровню и являлись «временными государственными органами, осуществляющими на соответствующей территории полномочия исполнительных органов городских советов, районных администраций и другие полномочия, определенные настоящим положением». ВГА области соответственно

70 Россия сформировала военно-гражданские администрации в Херсонской области. URL: https://ria.ru/20220427/administratsii-1785771852.html (дата обращения: 16.04.2025).

71 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 29 августа 2022 г. № 39-у «Об утверждении положения о Херсонской городской военно-гражданской администрации». URL: https://khogov.ru/wp-content/uploads/2024/02/ukaz-%E2%84%9639-u-ot-29.08.2022.pdf (дата обращения: 17.04.2025).

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

осуществляла на соответствующей территории полномочия областных советов и государственных администраций.

В отличие от ВГА Запорожской области, органы управления Херсонской области проявили заботу о более систематическом формировании нормативно-правовой базы. Указом главы ВГА 11 августа 2022 года было утверждено Положение о правовых актах органов власти Херсонской области, которым устанавливался единый порядок их подготовки и оформления[72].

Насущные потребности территории, только что освобожденной от власти украинского неонацистского режима, отразились в структуре органов исполнительной власти, утвержденной указом главы ВГА области 12 мая 2022 г.[73]. В нее были включены 17 департаментов (внутренних дел, безопасности, здравоохранения, труда и социальной политики, финансов, юстиции и др.), четыре комитета (антимонопольный, по земельным отношениям и др.), 15 служб (государственных закупок, по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, налоговая, таможенная и др.), семь инспекций (по труду и занятости, санитарно-эпидемиологическая и др.) и три агентства.

Иначе говоря, ВГА Херсонской области и подчиненные ей органы выполняли функции, родственные тем, которые были возложены на ВГА Запорожской области. Но их становление отличалось некоторыми особенностями. Взять порядок создания ВГА на районном уровне. В отличие от Запорожской области, где нижестоящие ВГА образовывались по указу главы областной ВГА, в Херсонской области это делалось приказом военного коменданта области.

Из указов главы ВГА Херсонской области «Об утверждении Временного положения о Военно-гражданской администрации административных районов Херсонской области» и «Об утверждении

72 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 11 августа 2022 г. № 342-р «Об утверждении положения о правовых актах органов власти Херсонской области». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-11-08-2022-%e2%84%96342-r-ob-utverzhdenii-polozheniya-o-pravovyh-aktah-organov-vlasti-hersonskoj-oblasti/ (дата обращения: 17.05.2025).

73 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 12 мая 2022 г. №018-р «О структуре органов исполнительной власти». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-12-05-2022-%e2%84%96018-r-o-strukture-organov-ispolnitelnoj-vlasti/ (дата обращения: 17.05.2025).

Временного положения о Военно-гражданской администрации Генической городской территориальной громады Генического района Херсонской области», подписанных соответственно 17 и 23 июня 2022 года, следует, что районная и городская территориальная (первого уровня) ВГА являются временными государственными органами, образованными приказом военного коменданта Херсонской области и осуществляющими управление на территории районов, городов, которые находятся под контролем Вооруженных сил РФ в ходе проведения специальной военной операции[74].

ВГА осуществляли полномочия исполнительных органов городских и поселковых советов (в городах и поселках, где не была создана ВГА населенного пункта), районных администраций и другие полномочия. ВГА первого уровня находились в прямом подчинении ВГА области, которая определяла их структуру, бюджет и штатное расписание.

В функции ВГА первого уровня входили: обеспечение безопасности и нормализация жизнедеятельности населения административного района, обеспечение правопорядка, участие в противодействии диверсионным проявлениям и террористическим актам, недопущение гуманитарной катастрофы. В этом отношении, как хорошо видно из ранее изложенного в статье материала, существовало полное единство с функциями, которые возлагались на институт ВГА в Запорожской области.

При этом Положение прямо обязывало ВГА обоих уровней осуществлять свою деятельность «во взаимодействии с подразделениями Вооруженных сил Российской Федерации и Росгвардии, органами общественной безопасности».

---

74 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 17 июня 2022 г. № 095-р «Об утверждении Временного положения о Военно-гражданской администрации административных районов Херсонской области». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-17-06-2022-%E2%84%96095-r-ob-utverzhdenii-vremennogo-polozheniya-o-voenno-grazhdanskoj-administraczii-administrativnyh-rajonov/ (дата обращения: 18.05.2025); Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 23 июня 2022 г. № 116-р «Об утверждении Временного положения о Военно-гражданской администрации Генической городской территориальной громады Генического района Херсонской области». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-23-06-2022-%e2%84%96116-r-ob-utverzhdenii-vremennogo-polozheniya-o-voenno-grazhdanskoj-administraczii-genicheskoj-gorodskoj-te/ (дата обращения: 18.05.2025).

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

В первую очередь это требование относилось к следующим задачам, возложенным на ВГА:

- организация мер безопасности жизнедеятельности на подведомственной территории, установление охраны важных объектов экономики, обеспечивающих жизнедеятельность населения;
- организация военного сопровождения гуманитарных конвоев и коммерческих поставок по территории, находящейся в зоне ответственности;
- противодействие диверсионным проявлениям и террористическим атакам;
- формирование подразделений народной милиции[75].

Остальные задачи заключались в организации мирной жизни населения с учетом, разумеется, военных действий и непростой криминальной обстановки в районах, где незадолго до того шли бои и существовал «вакуум» власти:

- составлении и обеспечении исполнения местного бюджета;
- организации пенсионного обеспечения и социальной защиты населения;
- управлении учреждениями образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, объектами жилищно-коммунального хозяйства, бытового, торгового обслуживания, транспорта и связи;
- обеспечении работы коммунальной аварийно-спасательной службы.

75 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 17 июня 2022 г. № 095-р «Об утверждении Временного положения о Военно-гражданской администрации административных районов Херсонской области». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-17-06-2022-%E2%84%96095-r-ob-utverzhdenii-vremennogo-polozheniya-o-voenno-grazhdanskoj-administraczii-administrativnyh-rajonov/ (дата обращения: 18.05.2025); Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 23 июня 2022 г. № 116-р «Об утверждении Временного положения о Военно-гражданской администрации Генической городской территориальной громады Генического района Херсонской области». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-23-06-2022-%e2%84%96116-r-ob-utverzhdenii-vremennogo-polozheniya-o-voenno-grazhdanskoj-administraczii-genicheskoj-gorodskoj-te/ (дата обращения: 18.05.2025).

Распоряжением главы ВГА Херсонской области от 31 августа 2022 года была утверждена типовая форма структуры ВГА первого уровня[76]. Руководил ВГА глава, имевший в своем подчинении первого заместителя, двух заместителей, управляющего делами и правовое управление. Соответственно первый заместитель главы ВГА курировал отдел внутренней политики и территориальные управления поселений; заместитель главы ВГА – отдел по социальным вопросам, отдел культуры, отдел спорта, отдел по работе с молодежью; еще один заместитель главы ВГА – отдел по работе с имуществом ВГА, земельным отношениям и градостроению, отдел по работе с жилым фондом, отдел экологии, отдел инфраструктуры, отдел экономического развития, отдел организации экстренных и восстановительных работ; управляющий делами ВГА – отдел кадров, финансовый отдел, отдел документооборота, отдел ГО и ЧС, отдел по работе с гражданами.

В своей деятельности ВГА первого уровня руководствовались нормативными правовыми актами областной ВГА. Но при этом разрешалось опираться и на законы и нормативные правовые акты Украины при условии, что они не противоречили соответствующей нормативной базе ВГА Херсонской области. В любом случае оговаривалось, что «нормативно-правовые акты военно-гражданской администрации Херсонской области имеют абсолютный приоритет над законами и нормативно-правовыми актами Украины».

Следует отметить, что администрации прибегали к временному использованию украинского законодательства только в вопросах экономики и соцзащиты. Вопросы безопасности – государственной и общественной – с самого начала решались строго в соответствии с законодательством Российской Федерации. Так, указ главы ВГА от 27 июня 2022 года, содержавший меры по обеспечению на территории Херсонской области законности и правопорядка, прямо предписывал расследовать преступления, вести производство по делам об административных

76 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 31 августа 2022 г. № 13-р «Об утверждении типовой формы структуры военно-гражданской администрации первого уровня». URL: https://khogov.ru/documents/rasporyazhenie-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-31-08-2022-%E2%84%9613-r-ob-utverzhdenii-tipovoj-formy-struktury-voenno-grazhdanskoj-administraczii-pervogo-urovnya/ (дата обращения: 17.05.2025).

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

нарушениях, а также осуществлять назначение и исполнение наказаний строго в соответствии с Уголовным кодексом РФ, законодательством об административных правонарушениях, Уголовно-процессуальным и Уголовно-исполнительным кодексами РФ, а также руководствоваться федеральными законами «О полиции» от 7 февраля 2011 года, «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 года, иными федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации[77]. Всем органам, подчиненным областной ВГА, предписывалось организовать взаимодействие с руководством временного управления МВД РФ по Херсонской области и оказывать последнему необходимое содействие в реализации его полномочий.

Вопросы обеспечения общественного порядка и общественной безопасности на территориях, где лишь незадолго до того шли боевые действия, либо они прилегали к линии фронта, стояли остро. И ВГА Херсонской области оперативно реагировала на это. Например, 14 июля 2022 года указом главы ВГА были введены меры ответственности за совершение отдельных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность[78]. Текстуально он полностью повторял принятый в тот же день указ главы ВГА Запорожской области, который проанализирован ранее.

Но в ряде случаев, например, в вопросе предупреждения незаконного оборота оружия и взрывчатых веществ, ВГА Херсонской области шла своим путем. Так, указом В.В. Сальдо были установлены меры поощрения за добровольную сдачу незаконно хранящегося оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств в виде освобождения от

77 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 27 июня 2022 г. № 130/1-р «Об обеспечении на территории Херсонской области законности и правопорядка». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-27-06-2022-%e2%84%96130-1-r-ob-obespechenii-na-territorii-hersonskoj-oblasti-zakonnosti-i-pravoporyadka/ (дата обращения: 17.05.2025).

78 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 14 июля 2022 г. № 228-р «О мерах ответственности за совершение отдельных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-14-07-2022-%e2%84%96228-r-o-merah-otvetstvennosti-za-sovershenie-otdelnyh-pravonarushenij-posyagayushhih-na-obshhestvennyj-po/ (дата обращения: 19.05.2025).

привлечения к уголовной, либо административной ответственности за незаконное хранение и денежного вознаграждения[79].

Свой опыт управления ВГА Херсонской области накопили и в сфере организации жизнеобеспечения. Подобно Запорожской области, в Херсонской области на ряде предприятий и имущественных комплексов ВГА первого уровня на короткий промежуток времени ввели временных администраторов. Но затем это вопрос решали по-своему. С созданием Фонда имущества Херсонской области эта мера была признана излишней. Указом главы областной ВГА 9 августа 2022 года институт временных администраторов был упразднен, а имущество подведомственных им предприятий и комплексов до 20 августа 2022 года передавалось на баланс Фонда имущества Херсонской области[80].

Из других отличий от Запорожской области обращает на себя внимание создание при ВГА Херсонской области Общественного совета, причем это было сделано уже в первые недели существования ВГА[81]. Целью деятельности Общественного совета определялось «оказание консультативной, информационной и организационной помощи ВГА в нормализации социальной, общественно-политической, деловой и культурной жизни Херсонской области».

Отсюда следует, что ВГА с самого начала стремилась обеспечить обратную связь с населением, учитывать в своей деятельности запросы

79 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 26 июля 2022 г. № 250-р «О мерах поощрения за сдачу незаконно хранящегося оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-26-07-2022-%e2%84%96250-r-o-merah-pooshhreniya-za-sdachu-nezakonno-hranyashhegostya-oruzhiya-boepripasov-vzryvchatyh-veshhest/ (дата обращения: 19.05.2025).

80 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 9 августа 2022 г. № 332-р «Об отмене ранее введенных Военно-гражданскими администрациями первого уровня временных администраторов на территории Херсонской области». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-09-08-2022-%e2%84%96332-r-ob-otmene-ranee-vvedennyh-voenno-grazhdanskimi-administracziyami-pervogo-urovnya-vremennyh-administr/ (дата обращения: 17.05.2025).

81 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 1 июня 2022 г. № 56-р «О создании Общественного совета при Военно-гражданской администрации Херсонской области». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-01-06-2022-%e2%84%9656-r-o-sozdanii-obshhestvennogo-soveta-pri-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti/ (дата обращения: 17.05.2025).

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

людей не только экономического, бытового, но общественно-политического и культурно-духовного порядка.

На заключительном этапе своей деятельности ВГА Херсонской области, как и органы управления Запорожской области, успешно осуществила комплекс мероприятий, связанных с организацией референдума о выходе области из состава Украины и вхождении в состав Российской Федерации[82].

Своевременно были созданы территориальные и участковые комиссии, приняты необходимые правовые акты, регулировавшие процесс подготовки референдума, организована работа по составлению списков участников референдума, обеспечению бюллетенями, необходимыми помещениями, транспортными средствами, связью и прочее.

ВГА приняла также необходимые меры борьбы с попытками воспрепятствовать свободному осуществлению гражданами своего права на участие в референдуме, вмешательства в работу комиссии по проведению референдума, фальсификации документов референдума и итогов голосования, установив уголовную и административную ответственность за такого рода преступные деяния[83]. В этой работе ВГА получили серьезную поддержку со стороны органов исполнительной власти Российской Федерации, а также ЦИК РФ, чьи представители постоянно находились на территории областей.

Экстремальная обстановка, связанная с тем, что многие районы области были лишь недавно освобождены из-под власти Украины, безусловно, накладывала негативный отпечаток на деятельность ВГА

82 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 20 сентября 2022 г. № 88-у «О назначении референдума Херсонской области о выходе Херсонской области из состава Украины и о вхождении Херсонской области в состав Российской Федерации на правах субъекта Российской Федерации». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-20-09-2022-%e2%84%9688-u-o-naznachenii-referenduma-hersonskoj-oblasti-o-vyhode-hersonskoj-oblasti-iz-sostava-ukrainy-i-o-vhozh/ (дата обращения: 17.05.2025).

83 Указ главы военно-гражданской администрации Херсонской области от 20 сентября 2022 г. № 90-у «Об установлении уголовной ответственности за нарушения при проведении референдума Херсонской области о выходе Херсонской области из состава Украины и о вхождении Херсонской области в состав Российской Федерации в качестве субъекта Российской Федерации». URL: https://khogov.ru/documents/ukaz-glavy-voenno-grazhdanskoj-administraczii-hersonskoj-oblasti-ot-20-09-2022-%e2%84%9690-u-ob-ustanovlenii-ugolovnoj-otvetstvennosti-za-narusheniya-pri-provedenii-referenduma-hersonskoj-oblast/ (дата обращения: 17.05.2025).

всех уровней и подчиненных им органов. Так, не везде обеспечивалась своевременная выплата пособий и заработной платы, не была налажена эффективная работа по приему документов для оформления гражданства Российской Федерации. Фактически безграничный объем полномочий ВГА при отсутствии внешнего контроля создавал объективную почву для различного рода злоупотреблений, неисполнения возложенных обязательств, в том числе связанных с решением социальных проблем. В связи с отсутствием территориальных органов прокуратуры граждане были вынуждены обращаться за защитой своих прав к военным прокурорам.

В ходе разрешения поступившей к военному прокурору жалобы местных предпринимателей было, например, установлено, что первый заместитель главы ВГА г. Новой Каховки В. Ефименко в соучастии с военнослужащими ДНР совершил вооруженные нападения на домовладения заявителей, вследствие чего были похищены дорогостоящие автомобили, денежные средства в сумме 800 тыс. долларов США и другие ценные вещи. В августе 2022 года в отношении Ефименко временным управлением МВД РФ по Херсонской области было возбуждено уголовное дело[84].

Криминогенная ситуация усугублялась тем, что на некоторых территориях отсутствовали суды, не было обеспечено единство регулирования и правоприменения в вопросах уголовного судопроизводства на досудебных стадиях. В результате надзорную деятельность вынуждены были брать на себя военные прокуроры.

Все эти аспекты целесообразно учитывать при организации деятельности института ВГА в дальнейшем.

Выводы

В целом срок существования ВГА в Запорожской и Херсонской областях охватил переходный и весьма непродолжительный период со дня начала освобождения их территории от власти украинского режима до принятия в состав Российской Федерации: март – сентябрь 2022 года.

84 Замглавы ВГА Новой Каховки в Херсонской области подозревают в организации разбоев. [Электронный ресурс]. https://tass.ru/proisshestviya/15423645 (дата обращения: 12.05.2025).

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

Нормативные правовые акты, которыми руководствовались ВГА, в своем большинстве разрабатывались в ограниченном временном режиме и в зависимости от конкретных проблем, возникавших на территории ответственности ВГА и требовавших неотложного решения. Сказывался также дефицит подготовленных специализированных кадров: юристов и управленцев. Вследствие этого нормативная правовая база, регулировавшая деятельность ВГА, к моменту их упразднения не представляла собой чего-то целостного и сбалансированного. Показательно, что нормотворческая практика в обеих областях усилиями ВГА с самого момента утверждения на освобожденной от украинских войск территории ориентировалась на отказ от украинского права и вхождение в правовое поле Российской Федерации. Этот процесс охватывал все сферы жизни – политику, экономику, идеологию, социальную жизнь.

Большая часть функций ВГА заключалась в решении задач экономического характера, социальной защиты населения и поддержания общественного порядка. Вопросы же военного характера решало командование российских войск, находившихся, либо участвовавших в боевых действиях на территории области или на прилежащей территории Украины. В то же время в документах находило отражение и требование координировать деятельность ВГА всех уровней, начиная от областной и заканчивая поселковыми, с военным командованием.

При всех объективных и субъективных трудностях ВГА сумели организовать свою деятельность таким образом, что на территории, незадолго до этого пережившей боевые действия, удалось при значительной помощи органов федеральной власти России всего за несколько месяцев восстановить нормальную жизнедеятельность и успешно провести референдум о вхождении обоих регионов в состав Российской Федерации.

Список источников

1. Вдовин А. В., Костин К. К. (2024), Отечественный и зарубежный опыт создания и функционирования военно-гражданских администраций: проблемные вопросы и пути их решения [Domestic and Foreign Experience in the Establishment and Functioning of Military-Civil Administrations: Problematic Issues and Solutions]. Вестник Академии военных наук. № 4(89). С. 59-68.

2. Воронов А. М. (2023), Административная деятельность участкового уполномоченного полиции на территории военно-гражданской администрации Донбасса [Administrative Activities of Precinct Police Officers in the Territory of the Military-Civil Administration of Donbas]. Актуальные проблемы административного права и процесса. № 1. С. 11-18.
3. Жиляев А. В. (2024), Проблемные аспекты формирования местного самоуправления в новых субъектах Российской Федерации (на примере Херсонской области) [Problematic Aspects of Local Self-Government Formation in the New Subjects of the Russian Federation (Case Study of Kherson Oblast)]. Научный вестник Омской академии МВД России. Т. 30. № 2(93). С. 156–161.
4. Пасенов А. Н. (2022), Правовой статус военно-гражданских администраций в зоне проведения специальной военной операции [Legal Status of Military-Civil Administrations in the Zone of the Special Military Operation]. Международный журнал гуманитарных и естественных наук. № 10-3(73). С. 189-191. DOI 10.24412/2500-1000-2022-10-3-189-191. EDN YKPSNQ.
5. Раимов Р. И. (2016), Понятие и признаки военно-гражданских администраций [Concept and Features of Military-Civil Administrations]. Международный научный журнал. № 6-3. С. 161-166. EDN WHGCRF.
6. Сергеев В. Ю. (2023), Временная администрация и приостановление действия правовых актов в условиях чрезвычайного положения [Temporary Administration and Suspension of Legal Acts Under a State of Emergency]. Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». Т. 11. № 3. С. 100–109. doi: 10.21685/2307-9525-2023-11-3-10 EDN: QGLNCB

References

1. Vdovin, A.V., Kostin, K.K. (2024), Domestic and Foreign Experience in the Establishment and Functioning of Military-Civil Administrations: Problematic Issues and Solutions. Bulletin of the Academy of Military Sciences. No. 4(89). pp. 59–68. (In Russian)

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)

2. Voronov, A.M. (2023), Administrative Activities of Precinct Police Officers in the Territory of the Military-Civil Administration of Donbas. Topical Issues of Administrative Law and Process. No. 1. pp. 11–18. (In Russian)
3. Zhilyaev, A.V. (2024), Problematic Aspects of Local Self-Government Formation in the New Subjects of the Russian Federation (Case Study of Kherson Oblast). Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Vol. 30. No. 2(93). pp. 156–161. (In Russian)
4. Pasenov, A.N. (2022), Legal Status of Military-Civil Administrations in the Zone of the Special Military Operation. International Journal of Humanities and Natural Sciences. No. 10-3(73). pp. 189–191. DOI: 10.24412/2500-1000-2022-10-3-189-191. EDN: YKPSNQ. (In Russian)
5. Raimov, R.I. (2016), Concept and Features of Military-Civil Administrations. International Scientific Journal. No. 6-3. pp. 161–166. EDN: WHGCRF. (In Russian)
6. Sergeev, V.Y. (2023), Temporary Administration and Suspension of Legal Acts Under a State of Emergency. Electronic Scientific Journal “Science. Society. State”. Vol. 11. No. 3. pp. 100–109. DOI: 10.21685/2307-9525-2023-11-3-10. EDN: QGLNCB. (In Russian)

Информация об авторе

ГРАЧЕВА Ирина Александровна, начальник научно-исследовательского отдела качества военного образования, Федеральное государственное казенное военное образовательное учреждение высшего образования «Военный университет имени князя Александра Невского» Министерства обороны Российской Федерации, Москва, Российская Федерация. E-mail: kirisha@inbox.ru

Раскрытие информации о конфликте интересов

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Информация о статье

Поступила в редакцию: 16.06.2025. Одобрена после рецензирования: 21.07.2025. Принята к публикации: 18.08.2025. Опубликована: 03.09.2025.

Информация о рецензировании

«Россия: общество, политика, история» благодарит анонимного рецензента (рецензентов) за вклад в рецензирование данной работы.

About the author

Irina A. GRACHEVA, Head of the Research Department for Military Education Quality, Federal State-Owned Military Educational Institution of Higher Education “Prince Alexander Nevsky Military University” of the Defense Ministry of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: kirisha@inbox.ru

Conflicts of Interest Disclosure

The author declares no conflicts of interest.

Article info

Submitted: 16.06.2025. Approved after peer review: 21.07.2025. Accepted for publication: 18.08.2025. Published: 03.09.2025.

Peer review info

«Russia: Society, Politics, History» thanks the anonymous reviewer(s) for their contribution to the peer review of this work.

ISSN 2782-621X (Online)
ISSN 2949-1142 (Print)