

DOI: 10.33270/05267303.5

УДК 342.9:341.33(477)

МОЗОЛЬ Станіслав*

доктор юридичних наук, професор, проректор Національної академії внутрішніх справ
03035, пл. Солом'янська, 1, м. Київ, Україна

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2226-7908>;

ШРУБ Інна

кандидат юридичних наук, доцент, начальник відділу аналітичної роботи та організації управління Національної академії внутрішніх справ

03035, пл. Солом'янська, 1, м. Київ, Україна

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9341-6608>

Адміністративно-правове регулювання захисту жертв збройного конфлікту в Україні

Анотація. У статті досліджено теоретичні, нормативно-правові й організаційно-процедурні засади адміністративно-правового регулювання захисту жертв збройного конфлікту в Україні. Встановлено, що диференціація правового регулювання залежно від характеру заподіяної шкоди дає змогу врахувати особливі потреби внутрішньо переміщених осіб, дітей, осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії, постраждалих від сексуального насильства, а також власників пошкодженого або знищеного майна. Водночас несформованість узгодженого міжвідомчого механізму спричиняє нормативну фрагментацію, дублювання адміністративних процедур, повторне подання документів і покладення на заявника обов'язку самостійно координувати діяльність суб'єктів публічної адміністрації. Систематизовано коло суб'єктів публічної адміністрації, уповноважених установлювати юридично значущі обставини, надавати відповідний статус і допомогу, вести державні реєстри, організовувати евакуацію, забезпечувати відновлення документів та реалізацію права на адміністративне й судове оскарження. На прикладі внутрішньо переміщених осіб визначено зміст основних процедурних гарантій. Окреслено критерії розмежування міжнародно-правового статусу поліцейських залежно від виконання ними бойових або звичайних правоохоронних завдань, а також правове становище комбатанта, військовополоненого й цивільної особи. Запропоновано запровадити комплексний організаційно-процедурний механізм взаємодії суб'єктів публічної адміністрації. Його складовими виокремлено одноразову реєстрацію первинної заяви, передання матеріалів за належністю без повторного звернення особи, обмін даними між державними реєстрами, використання фактів, уже встановлених компетентним органом, призначення відповідального працівника для супроводу справи та визначення строків передання й розгляду матеріалів.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання; жертви збройного конфлікту; публічна адміністрація; суб'єкти публічної адміністрації; публічне адміністрування; адміністративні процедури; правовий статус постраждалих осіб; захист прав людини; нормативна фрагментація; інституційна координація; процедурні гарантії; збройний конфлікт.

Історія статті:

Отримано: 30.06.2026

Прийнято: 21.08.2026

Опубліковано: 01.10.2026

Рекомендоване посилання:

Мозоль С., Шруб І. Адміністративно-правове регулювання захисту жертв збройного конфлікту в Україні. *Наука і правоохорона*. 2026. Вип. 3 (73). С. 52–60. DOI: 10.33270/05267303.5

*Відповідальний автор



© Мозоль С., Шруб І., 2026. This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

Вступ

Збройна агресія Російської Федерації проти України, що триває з 2014 року та набула повномасштабного характеру 24 лютого 2022 року, спричинила масове вимушене переміщення населення, втрату житла, майна й документів, поранення, насильство, зникнення людей та позбавлення їх особистої свободи. За таких умов захист постраждалих не може обмежуватися соціальними виплатами, а потребує комплексної діяльності публічної адміністрації щодо встановлення юридично значущих обставин, надання передбаченого законом статусу, відновлення документів і забезпечення доступу до житла, лікування, адміністративних, соціальних та правничих послуг.

Жертвою збройного конфлікту є особа, яка внаслідок воєнних дій або тимчасової окупації зазнала фізичної, моральної, майнової чи іншої шкоди, а також члени її сім'ї у випадках, визначених законом. Таке тлумачення не є тотожним поняттю потерпілого в кримінальному провадженні, оскільки не кожна шкода, заподіяна під час збройного конфлікту, є наслідком воєнного злочину. Зокрема, взяття законного комбатанта в полон не порушує міжнародного гуманітарного права, натомість катування, жорстоке поводження й інші порушення правил поводження з військово-полоненими є протиправними.

Загальні процедурні засади захисту постраждалих визначено Законом України «Про адміністративну процедуру»¹. Спеціальне регулювання здійснюють відповідно до законів України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»², «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин»³, «Про правовий і соціальний захист осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України, та надання їм невідкладних проміжних репарацій»⁴, «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної

агресії проти України, та членів їхніх сімей»⁵, «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України»⁶. Окремі процедури встановлено постановами Кабінету Міністрів України «Про облік внутрішньо переміщених осіб»⁷ та «Про затвердження Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів»⁸. Такий розподіл правового регулювання дає змогу врахувати характер заподіяної шкоди й індивідуальні потреби особи, однак через несформованість узгодженого механізму міжвідомчої взаємодії зумовлює дублювання процедур, повторне подання документів і нормативно-інституційну фрагментацію захисту.

Метою статті є визначення змісту й особливостей адміністративно-правового регулювання захисту жертв збройного конфлікту в Україні, систематизація суб'єктів публічної адміністрації, виявлення недоліків нормативно-правового регулювання та організації міжвідомчої взаємодії, а також обґрунтування напрямів удосконалення адміністративних процедур відповідно до міжнародних стандартів захисту прав людини.

Матеріали та методи

Теоретичні та прикладні питання адміністративно-правового забезпечення прав людини, адміністративних процедур, правового статусу внутрішньо переміщених осіб (ВПО) і біженців, діяльності суб'єктів публічної адміністрації, а також статусу поліцейських під час збройного конфлікту досліджували В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Бевзенко, В. Босий, Р. Ігонін, І. Ізарова, О. Панова, Ю. Притика, А. Сівченко, Д. Тичина, В. Тимошук, О. Угриновська, Н. Шестопалов, А. Школик, І. Шопіна й інші. Водночас недостатньо

¹ Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лют. 2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20>

² Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовт. 2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1706-18>

³ Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин : Закон України від 12 лип. 2018 р. № 2505-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2505-19>

⁴ Про правовий і соціальний захист осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного із збройною агресією Російської Федерації проти України, та надання їм невідкладних проміжних репарацій : Закон України від 20 листоп. 2024 р. № 4067-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4067-20>

⁵ Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей : Закон України від 26 січ. 2022 р. № 2010-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2010-20>

⁶ Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України : Закон України від 23 лют. 2023 р. № 2923-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2923-20>

⁷ Про облік внутрішньо переміщених осіб : постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовт. 2014 р. № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/509-2014-p>

⁸ Про затвердження Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів : постанова Кабінету Міністрів України від 5 квіт. 2017 р. № 268. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/268-2017-p>

дослідженими залишаються питання узгодження спеціальних адміністративних процедур, взаємодії уповноважених органів у разі поєднання в однієї особи кількох правових статусів, обміну відомостями між державними реєстрами та супроводу складних справ. Додаткового з'ясування потребують критерії визначення міжнародно-правового статусу поліцейських залежно від характеру виконуваних ними завдань під час збройного конфлікту.

Результати й обговорення

Адміністративно-правове регулювання захисту жертв збройного конфлікту охоплює комплекс правових норм, що визначають правовий статус постраждалих осіб, компетенцію суб'єктів публічної адміністрації, адміністративні процедури встановлення юридично значущих обставин, порядок розгляду заяв, функціонування відповідних реєстрів, надання передбачених законодавством видів допомоги, а також механізми контролю й оскарження рішень, дій чи бездіяльності уповноважених органів (Tychna, & Ishchenko, 2026). Фрагментарність нормативного регулювання та наявність різних спеціальних правових режимів можуть ускладнювати практичну реалізацію прав постраждалих осіб. Тому основним призначенням відповідного адміністративно-правового механізму має бути забезпечення своєчасного й реального доступу особи до передбачених законодавством засобів захисту та відновлення порушених прав.

Ефективність адміністративно-правового регулювання переважно залежить від чіткості визначення підстав набуття відповідного правового статусу й отримання допомоги, компетенції органів публічної адміністрації, послідовності адміністративних процедур і доступності механізмів перегляду прийнятих рішень. Належний захист внутрішньо переміщених осіб не обмежується нормативним закріпленням їхнього правового статусу, а потребує належних адміністративно-правових гарантій його практичної реалізації (Horinov, 2026). Важливим елементом такого механізму є також забезпечення доступу постраждалих осіб до ефективних способів захисту та можливості оскарження рішень, які стосуються реалізації їхніх прав (Kozakevych, & Tkachuk, 2025).

Окремого значення набуває належна адміністративна процедура встановлення юридично значущих обставин. Зокрема, процедура надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, засвідчує безпосередній зв'язок між установленням відповідних обставин, набуттям спеціального правового статусу та можливістю подальшої реалізації передбачених законодавством прав (Vasyliuk, 2025). Водночас спрощення адміністративних процедур в умовах воєнного стану не повинно призводити до усунення основних процедурних гарантій особи, зокрема можливості подати необхідні відомості та документи, отримати

обґрунтоване рішення й оскаржити його у встановленому законом порядку.

Система захисту осіб, які постраждали внаслідок збройного конфлікту, вирізняється множинністю спеціальних правових статусів. Залежно від установлених законом обставин особа може набути статусу внутрішньо переміщеної особи; особи, зниклої безвісти за особливих обставин; особи, щодо якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України; дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, а також претендувати на інші передбачені законодавством форми захисту та допомоги. Ефективність реалізації спеціального правового статусу залежить не лише від його нормативного закріплення, а й від функціонування відповідних правових та організаційних механізмів соціального захисту (Selikhov, 2024).

Об'єднання різних спеціальних правових статусів в одну універсальну категорію не видається доцільним, оскільки підстави їхнього виникнення, юридичні наслідки та передбачені державою форми допомоги істотно відрізняються. Водночас доцільною є уніфікація базових стандартів діяльності суб'єктів публічної адміністрації під час взаємодії з особами, які постраждали внаслідок збройного конфлікту. До таких стандартів належать належне прийняття та розгляд заяви, сприяння особі у збиранні необхідних документів, використання відомостей державних інформаційних ресурсів, дотримання встановлених строків, належне мотивування адміністративного акта та забезпечення можливості його адміністративного або судового оскарження.

Захист осіб під час збройного конфлікту забезпечують норми міжнародного гуманітарного права та міжнародного права прав людини. Зокрема, у Женевських конвенціях закріплено правовий статус військовополонених і правила поведінки з ними, гарантії захисту цивільного населення, зокрема на тимчасово окупованих територіях, правове становище збройних сил, комбатантів і цивільних осіб. У науковій літературі захист цивільного населення визначено як один із ключових напрямів взаємодії міжнародних і національних правових механізмів в умовах збройного конфлікту (Streltsova, & Streltsov, 2024). Європейська конвенція з прав людини покладає на державу обов'язок забезпечити ефективні засоби юридичного захисту, належно реагувати на загрози життю та розслідувати факти жорстокого поведіння.

Відповідно до Керівних принципів ООН з питань внутрішнього переміщення держава несе основну відповідальність за захист ВПО, права яких не можуть бути обмежені лише через факт переміщення. Відповідні міжнародні стандарти й особливості їх реалізації в Україні в умовах повномасштабної збройної агресії досліджують також у контексті правового статусу та гарантій

захисту внутрішньо переміщених осіб (Izarova et al., 2023). Основні принципи ООН щодо права на правовий захист і відшкодування передбачають доступ до правосуддя, інформації, компенсації, реабілітації та інших засобів усунення наслідків порушень. Причому соціальна допомога, компенсація та репарація мають різні правові підстави й призначення. Соціальна допомога спрямована на підтримку особи, компенсація – на відшкодування визначених законом втрат, а репарація – на усунення наслідків міжнародно-протиправного діяння. Отже, надання соціальної виплати не припиняє права особи на інші форми відшкодування.

Позитивним прикладом узгодження державної політики є Стратегія державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2030 року, яка охоплює евакуацію, проживання в громаді, яка надає прихисток, інтеграцію, добро-вільне повернення, забезпечення житлом, працевлаштування та доступ до послуг. Подібний комплексний підхід доцільно поширити на інші категорії осіб, які постраждали внаслідок збройного конфлікту. Необхідність комплексного підходу до захисту ВПО підтверджують сучасні дослідження механізму забезпечення їхніх прав в Україні в умовах воєнних і повоєнних трансформацій (Stepanenko, & Dobrova, 2026).

Систему суб'єктів публічної адміністрації в досліджуваній сфері становлять органи й установи, наділені повноваженнями розглядати заяви, установлювати відповідні обставини, приймати рішення про надання статусу чи допомоги, вести реєстри, організовувати евакуацію, здійснювати контроль і надавати адміністративні послуги. Центральні органи виконавчої влади забезпечують формування та реалізацію державної політики в межах визначеної законом компетенції. Міністерства й інші центральні органи забезпечують реалізацію політики у сферах соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, захисту дітей, міграції, ветеранської політики, відновлення територій і ведення державних реєстрів. Національна поліція, органи прокуратури й органи досудового розслідування поряд із публічно-адміністративними повноваженнями виконують правоохоронні й кримінально-процесуальні функції щодо розшуку осіб і документування правопорушень. В умовах збройного конфлікту діяльність відповідних державних інституцій є складовою ширшого національного механізму захисту постраждалого населення (Streltsova, & Streltsov, 2024). Координаційний штаб з питань поводження з військовополоненими виконує визначені законодавством завдання щодо полонених і зниклих безвісти.

Безпосередню взаємодію із заявниками забезпечують державні та військові адміністрації, виконавчі органи місцевих рад, органи соціального захисту, служби у справах дітей і центри надання адміністративних послуг. Важливе значення має доступність адміністративних послуг,

оскільки їх належне надання є одним із практичних способів реалізації прав особи у відносинах із публічною адміністрацією (Vasylieva, & Fedorenko, 2021). Однак після евакуації вирішення питань житла, відновлення документів, лікування і соціального захисту належить до повноважень різних органів, що потребує узгодження їхніх дій. У цьому аспекті забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб безпосередньо залежить від ефективності діяльності органів публічної влади та доступності відповідних адміністративних механізмів (Izarova et al., 2023).

Громадські, благодійні та міжнародні організації традиційно не належать до суб'єктів публічної адміністрації, оскільки не приймають владних рішень. Вони надають гуманітарну, правничу й психологічну допомогу, проводять моніторинг і сприяють установленню потреб постраждалих. Водночас діяльність недержавних суб'єктів, зокрема юридичних клінік, є важливим додатковим елементом системи правничої допомоги ВПО та може здійснюватися із застосуванням травма-інформованого та жертва-орієнтованого підходів (Slavko, & Rudenko, 2026). Якщо закон наділяє таку організацію окремими публічними повноваженнями, їх здійснення має відповідати вимогам законності, захисту персональних даних і можливості оскарження прийнятих рішень.

Недоліки міжвідомчої взаємодії найбільше виявляються у справах, у яких особа має декілька правових статусів. Зокрема, установлений одним органом факт повторно перевіряє інший орган; заяву, подану не за належністю, не завжди передають компетентному органу; фінансування територіальної громади може не відповідати фактичній кількості постраждалих. Унаслідок цього заявник змушений самотійно узгоджувати дії різних установ. Для супроводу таких справ доцільно визначати відповідального працівника, який з'ясовуватиме потреби особи, роз'яснюватиме її права, за згодою передаватиме необхідні відомості іншим органам і повідомлятиме про результати розгляду. На рівні центральних органів виконавчої влади необхідно встановити обов'язкові правила обміну даними, строки передання матеріалів і порядок вирішення спорів щодо компетенції. На важливості належного врегулювання компетенції адміністративних органів, адміністративної процедури та взаємодії між загальним і спеціальним законодавством акцентовано в дослідженнях, присвячених упровадженню Закону України «Про адміністративну процедуру» (Tymoshchuk, 2022).

ВПО залишає місце проживання внаслідок збройного конфлікту, тимчасової окупації, насильства або порушень прав людини. Довідка ВПО підтверджує факт внутрішнього переміщення й надає доступ до передбачених законом прав і допомоги, але не засвідчує вчинення щодо особи воєнного злочину. Дослідження адміністративно-правового механізму реалізації прав ВПО свідчать,

що практична реалізація їхніх прав залежить від якості адміністративних процедур, функціонування державних реєстрів, інституційної спроможності органів публічної влади та наявності ефективних способів оскарження (Andrusyshyn, 2026). Електронні послуги спрощують звернення, однак не можуть бути єдиним способом доступу до допомоги, оскільки частина постраждалих не має необхідних технічних засобів, документів, зв'язку або навичок. Тому слід зберігати можливість особистого звернення до адміністративного органу чи Центру надання адміністративних послуг.

До основних процедурних гарантій належать доступність різних способів подання заяви, сприяння у збиранні доказів, право особи надати пояснення, одержати вмотивоване рішення у встановлений строк та оскаржити рішення, дію або бездіяльність органу в адміністративному чи судовому порядку. У науковій літературі Закон України «Про адміністративну процедуру» визначено як важливий інструмент забезпечення прав особи у відносинах із публічною адміністрацією, зокрема через закріплення процедурних гарантій під час прийняття адміністративних актів (Kravchenko, 2022). Якщо документи знищені, залишилися на тимчасово окупованій території або зберігаються в іншому органі, адміністративний орган має самостійно витребувати доступні відомості та сприяти заявникові в підтвердженні необхідних обставин.

Під час розгляду справ осіб, які пережили насильство, необхідно забезпечувати конфіденційність і не допускати повторних опитувань без обґрунтованої потреби. Рішення щодо дітей мають відповідати їхнім найкращим інтересам, а особам з інвалідністю мають бути забезпечені доступні умови участі в процедурі. Якщо особа перебуває в полоні, іншому місці несвободи або на тимчасово окупованій території, заяву в передбачених законом випадках можуть подавати члени її сім'ї. Безоплатна правнича допомога має бути доступною вже на етапі підготовки заяви та збирання документів. Значення такої допомоги для ВПО в умовах воєнного стану та її роль у забезпеченні доступу до правових механізмів захисту спеціально досліджують у сучасній юридичній літературі (Blok, 2025).

Неможливість подати оригінали документів не може бути самостійною підставою для відмови. Адміністративний орган має оцінювати показання свідків, відомості з державних реєстрів, матеріали міжнародних організацій, фотографії, відеозаписи та електронні копії документів. У рішенні необхідно зазначити мотиви прийняття або відхилення кожного доказу. Водночас спрощення доказування не звільняє орган від перевірки достовірності відомостей, оскільки рішення може бути пов'язане з використанням публічних коштів.

Наведемо приклад щодо поліцейських. Зокрема, основними завданнями Національної поліції є охорона прав і свобод людини, протидія

злочинності та підтримання публічної безпеки. Водночас ст. 24 Закону України «Про Національну поліцію» передбачає участь поліції в обороні України та виконанні завдань територіальної оборони, а підрозділи поліції особливого призначення за рішенням військового командування можуть брати безпосередню участь у бойових діях¹. Відповідні повноваження передбачено також законодавством про воєнний стан, національний спротив та оборону. Отже, під час збройного конфлікту одні поліцейські підрозділи виконують бойові завдання, натомість інші продовжують здійснювати звичайні правоохоронні функції (Drahan, 2024).

Міжнародно-правовий статус поліцейського не залежить виключно від факту носіння зброї або перебування в районі бойових дій. Відповідно до ст. 43 Додаткового протоколу I, збройні сили сторони конфлікту мають перебувати під відповідальним командуванням і підпорядковуватися внутрішній дисциплінарній системі. У разі включення озброєного правоохоронного органу до складу збройних сил держава зобов'язана повідомити про це інші сторони конфлікту². За дотримання цих умов члени такого підрозділу, крім медичного й духовного персоналу, набувають статусу комбатантів, а в разі потрапляння в полон – військовополонених (Melzer, 2008).

Поліцейські, які не входять до складу збройних сил і виконують звичайні правоохоронні завдання, зберігають статус цивільних осіб³. Їхня безпосередня участь у воєнних діях спричиняє втрату захисту від нападу лише на період такої участі, але сама по собі не надає статусу комбатанта. Через це представлену в науковій літературі пропозицію визнавати поліцейських, які беруть участь у збройному конфлікті на території України, законними комбатантами (Merdova, & Merdov, 2022) можна підтримати лише щодо тих підрозділів, які в установленому порядку входять до складу збройних сил, підпорядковані відповідальному командуванню та виконують бойові завдання. Правових підстав для поширення статусу комбатанта на всіх поліцейських немає.

Незалежно від статусу поліцейський, який потрапив у полон або був затриманий противником, перебуває під захистом міжнародного гуманітарного права. На військовополоненого поширюються гарантії Третьої Женевської конвенції, а на цивільну особу – Четвертої Женевської конвенції

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

² Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) : міжнар. док. від 8 черв. 1977 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text

³ Там само.

та інші основні гарантії¹. Катування, насильницьке зникнення, взяття заручників, жорстоке поводження та приниження людської гідності заборонені незалежно від статусу особи. Якщо належність затриманого до військовополонених викликає сумнів, він перебуває під відповідним захистом до визначення його статусу компетентним судовим органом².

Накази та службові документи мають чітко визначати підпорядкування поліцейського підрозділу, характер його завдань, строки їх виконання та порядок застосування сили. Поліцейські, залучені до бойових дій, повинні пройти підготовку з міжнародного гуманітарного права та мати чіткі ознаки розрізнення для відокремлення від цивільного населення. У разі полону держава зобов'язана забезпечити облік особи, інформування її сім'ї, передбачене законом грошове й соціальне забезпечення, встановлення факту позбавлення особистої свободи, а після звільнення – лікування та реабілітацію³. Належне документальне оформлення підпорядкування та завдань поліцейського має значення для окреслення його статусу й розслідування можливих воєнних злочинів.

Узагальнення результатів дослідження дає підстави виокремити такі основні напрями вдосконалення законодавства та діяльності публічної адміністрації щодо захисту жертв збройного конфлікту в Україні:

- нормативне закріплення загальних правил захисту осіб, які постраждали внаслідок збройного конфлікту, без скасування передбачених законодавством спеціальних правових статусів. Такі правила мають визначати порядок взаємодії уповноважених органів, передання матеріалів, інформування заявника, розгляду й оскарження рішень у випадках, коли одна особа має право одночасно на кілька видів допомоги;

- запровадження одноразової реєстрації первинної заяви. Орган, який прийняв заяву, має встановити потреби особи та за її згодою передати необхідні відомості іншим компетентним органам. У складних справах доцільно визначати відповідального працівника, який супроводжуватиме розгляд пов'язаних звернень. Відомості про стан справи мають бути доступними через електронний кабінет або ЦНАП зі збереженням можливості особистого звернення;

- урегулювання обміну відомостями між державними реєстрами. Переданню підлягають лише дані, необхідні для вирішення конкретної справи. Слід визначити коло посадових осіб, які мають доступ до відомостей про сексуальне насильство, стан здоров'я, полон і місцезнаходження особи, та забезпечити облік кожного випадку їх використання. Юридично значуща обставина, уже встановлена компетентним органом, не має доводитися повторно, якщо закон не передбачає додаткових умов для надання іншого виду допомоги;

- узгодження спеціальних адміністративних процедур із Законом України «Про адміністративну процедуру»⁴. Особі необхідно забезпечити право надати пояснення, ознайомитися з матеріалами справи, отримати обґрунтоване рішення й оскаржити його. Якщо через небезпеку або невідкладність рішення прийнято без попереднього заслуховування особи, має бути забезпечений його невідкладний перегляд;

- забезпечення організаційної та фінансової спроможності територіальних громад. Надання органам місцевого самоврядування додаткових повноважень має супроводжуватися відповідним фінансуванням з урахуванням фактичної кількості постраждалих, потреби в житлі та навантаження на медичні, освітні й соціальні установи. Результативність державних програм слід оцінювати не лише за кількістю прийнятих рішень або виданих довідок, а й за фактичним доступом осіб до житла, лікування, освіти, працевлаштування та правничої допомоги;

- удосконалення інформування про національні та міжнародні засоби захисту. Набуття Україною статусу держави-учасниці Римського статуту розширило можливості участі потерпілих у провадженнях Міжнародного кримінального суду та застосування передбачених Римським статутом механізмів репарацій⁵. Водночас кримінальне провадження, звернення до Реєстру збитків для України, національна компенсація та соціальна допомога мають різні підстави й правові наслідки. Функціонування Реєстру збитків для України створює окремий міжнародний механізм документування вимог щодо шкоди, втрат і збитків, завданих міжнародно-протиправними діями Російської Федерації в Україні або проти України⁶.

¹ Женевська конвенція про поводження з військовополоненими : міжнар. док. від 12 серп. 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153#Text

² Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) : міжнар. док. від 8 черв. 1977 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text

³ Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей : Закон України від 26 січ. 2022 р. № 2010-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2010-20#Text>

⁴ Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лют. 2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20>

⁵ Rome Statute of the International Criminal Court : adopted on 17 July 1998. International Criminal Court. URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2024-05/Rome-Statute-eng.pdf>

⁶ Resolution CM/Res(2023)3 establishing the Enlarged Partial Agreement on the Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine : adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 12 May 2023. URL: <https://search.coe.int/cm?i=0900001680ab2595>

Суб'єкти публічної адміністрації мають роз'яснювати відмінності між відповідними механізмами та сприяти належному збереженню документів і доказів.

Запропоновані напрями утворюють комплексний механізм захисту жертв збройного конфлікту, який поєднує нормативно-правове регулювання, міжвідомчу взаємодію, адміністративні процедури, обмін даними, інформаційний супровід і належне фінансування. Його упровадження надасть можливість перейти від відокремленого розгляду кожного правового статусу до узгодженого захисту конкретної особи, не скасовуючи спеціальних підстав і видів допомоги.

Висновки

Адміністративно-правове регулювання захисту жертв збройного конфлікту слід тлумачити як комплексний напрям діяльності публічної адміністрації, спрямований на встановлення юридично значущих обставин, надання передбаченого законом статусу й допомоги, відновлення документів і забезпечення доступу до житла, лікування, соціальних, адміністративних та правничих послуг. Належне застосування відповідного механізму потребує розмежування спеціальних правових статусів, соціальної допомоги, компенсації та репарації. Збереження спеціальних статусів є обґрунтованим, оскільки вони враховують характер заподіяної шкоди й особливі потреби постраждалих осіб.

Ефективність захисту залежить від узгодженості нормативно-правового, організаційного, процедурного, інформаційного та фінансового забезпечення. Пріоритетними є дотримання вимог Закону України «Про адміністративну процедуру», сприяння особі у збиранні доказів, прийняття обґрунтованого рішення, захист персональних даних, доступність адміністративного й судового оскарження та належне фінансування територіальних громад. Електронні послуги мають доповнювати, а не замінювати можливість особис-

того звернення. Окремого значення набуває правильне визначення міжнародно-правового статусу поліцейських: особи, які у складі відповідних підрозділів виконують бойові завдання та в установленому порядку включені до складу збройних сил, можуть набувати статусу комбатантів, натомість поліцейські, які здійснюють звичайні правоохоронні функції, зберігають статус цивільних осіб.

Отже, доцільно нормативно закріпити механізм взаємодії суб'єктів публічної адміністрації, визначивши межі їхньої компетенції, порядок передання матеріалів, строки розгляду пов'язаних справ, правила обміну відомостями між державними реєстрами та відповідальність за порушення встановлених процедур. Основу такого механізму мають становити одноразова реєстрація первинної заяви, використання обставин, уже встановлених компетентним органом, призначення відповідального працівника для супроводу складної справи й інформування заявника про стан її розгляду. Узгодження зазначених заходів має здійснюватися з дотриманням міжнародного гуманітарного права, міжнародного права прав людини та вимог щодо захисту персональних даних. Запропонований механізм має забезпечити перехід від відокремленого розгляду окремих правових статусів до своєчасного й послідовного захисту конкретної особи та фактичного відновлення її порушених прав.

Подяки

Немає.

Фінансування

Дослідження не отримувало фінансування.

Конфлікт інтересів

Немає.

References

- [1] Andrusyshyn, B.I. (2026). The Right of Internally Displaced Persons to Housing and Temporary Accommodation: An Administrative and Legal Mechanism for Implementation in Ukraine. *Analytical and Comparative Jurisprudence*, 3(2), 249-257. DOI: 10.24144/2788-6018.2026.03.2.33
- [2] Blok N. (2025). On the Provision of Free Legal Assistance to Internally Displaced Persons under the Conditions of the Legal Regime of Martial State. *Visnyk of Lviv Polytechnic National University. Series «Legal Sciences»*, 12(47), 17-25. DOI: 10.23939/law2025.47.017
- [3] Drahan, O.V. (2024). On the Powers of the National Police of Ukraine Under Martial Law. *Analytical and Comparative Jurisprudence*, 1. DOI: 10.24144/2788-6018.2024.01.66
- [4] Horinov, P.V. (2026). Administrative and Legal Guarantees for the Realization of the Rights of Internally Displaced Persons Under Martial Law. *Analytical and Comparative Jurisprudence*, 3(2), 282-291. DOI: 10.24144/2788-6018.2026.03.2.38
- [5] Izarova I., Prytyka Y., Uhrynovska O., & Shestopalov N. (2023). Protection of Rights of Internally Displaced Persons amid Military Aggression in Ukraine. *The Age of Human Rights Journal*, 20. e7711. DOI: 10.17561/tahrj.v20.7711.
- [6] Kozakevych, O.M., & Tkachuk, B.P. (2025). Access to Justice for Internally Displaced Persons: Challenges in Protection and Implementation. *Rule of Law*, 57, 39-49. DOI: 10.18524/2411-2054.2025.57.325386

- [7] Kravchenko, M.H. (2022). The Law of Ukraine "On Administrative Procedure" as a Tool for Protecting the Right to Human Dignity in the Sphere of Public Administration. *Administrative Law and Procedure*, 4(39), 49-60. DOI: 10.17721/2227-796X.2022.4.04
- [8] Melzer N. (2008). Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law. *International Review of the Red Cross*, 90(872), 991-1047. DOI: 10.1017/S1816383109000319
- [9] Merdova, O.M., & Merdov, S.P. (2022). The Role of the National Police of Ukraine in Ensuring and Implementing Measures Under the Legal Regime of Martial Law. *Donbas Law Review*, 4(81), 200-205. DOI: 10.32782/2523-4269-2022-81-4-2-200-205
- [10] Selikhov, D.A. (2024). Legal Foundations of Social Protection for Internally Displaced Persons. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series «Law»*, 84(1), 103-108. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.84.1.14
- [11] Slavko, A.S., & Rudenko, L.D. (2026). The Work of Legal Clinics with Internally Displaced Persons, Taking into Account Trauma-Informed and Victim-Centered Approaches. *Law Journal of Vasyl Stus Donetsk National University*, 1(2). DOI: 10.31558/2786-5835.2026.1.2.15
- [12] Stepanenko, N., & Dobrova, K. (2026). The Mechanism for Protecting the Rights of Internally Displaced Persons in Ukraine. *Legal Horizons*, 28(1), 22-32. DOI: 10.54477/LH.25192353.2026.1.pp.22-32.
- [13] Streltsova Y.J., & Streltsov Y.L. (2024). International and National Legal Protection of the Civilian Population During an Armed Conflict: The Example of Ukraine. *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica*, 106, 223-243. DOI: 10.18778/0208-6069.106.14 .
- [14] Tychna, B.M., & Ishchenko, M.V. (2026). Systematization of Legislation on the Protection of Victims of Armed Conflict in Ukraine: An Administrative-Legal Perspective. *International Scientific Journal «Internauka»*. Series «Legal Sciences», 2. DOI: 10.25313/2520-2308-2026-2-11920
- [15] Tymoshchuk, V.P. (2022). On the Implementation of the Law 'On Administrative Procedure.' *Administrative Law and Procedure*, 4(39), 34-48. DOI: 10.17721/2227-796X.2022.4.03
- [16] Vasylieva N., & Fedorenko S. (2021). Experience of Providing of Administrative Services in the Sphere of Migration in Ukraine. *University Scientific Notes*, 5-6 (85-86), 51-60. DOI: 10.37491/UNZ.85-86.5
- [17] Vasyliuk, B.L. (2025). Administrative Procedure for Granting the Status of a Child Affected by Armed Hostilities and Military Conflicts. *Uzhhorod National University Herald. Series «Law»*, 2(88), 313-319. DOI: 10.24144/2307-3322.2025.88.2.42

Список використаних джерел

- [1] Андрусишин Б. І. Право внутрішньо переміщених осіб на житло та тимчасове розміщення: адміністративно-правовий механізм реалізації в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2026. № 3. Ч. 2. С. 249–257. DOI: 10.24144/2788-6018.2026.03.2.33
- [2] Blok N. On the Provision of Free Legal Assistance to Internally Displaced Persons under the Conditions of the Legal Regime of Martial State. *Visnyk of Lviv Polytechnic National University. Series «Legal Sciences»*. 2025. Vol. 12. № 47. P. 17–25. DOI: 10.23939/law2025.47.017
- [3] Драган О. В. Щодо повноважень Національної поліції України в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. DOI: 10.24144/2788-6018.2024.01.66
- [4] Горінов П. В. Адміністративно-правові гарантії реалізації прав внутрішньо переміщених осіб в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2026. № 3. Ч. 2. С. 282–291. DOI: 10.24144/2788-6018.2026.03.2.38
- [5] Izarova I., Prytyka Y., Uhrynovska O., Shestopalov N. Protection of Rights of Internally Displaced Persons amid Military Aggression in Ukraine. *The Age of Human Rights Journal*. 2023. No. 20. DOI: 10.17561/tahrj.v20.7711
- [6] Козакевич О. М., Ткачук Б. П. Доступ до правосуддя внутрішньо переміщених осіб: проблеми захисту та реалізації. *Правова держава*. 2025. № 57. С. 39–49. DOI: 10.18524/2411-2054.2025.57.325386
- [7] Кравченко М. Г. Закон України «Про адміністративну процедуру» як інструмент захисту права людської гідності у сфері публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2022. № 4 (39). С. 49–60. DOI: 10.17721/2227-796X.2022.4.04
- [8] Melzer N. Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law. *International Review of the Red Cross*. 2008. Vol. 90, № 872. P. 991–1047. DOI: 10.1017/S1816383109000319
- [9] Мердова О. М., Мердов С. П. Участь Національної поліції України в забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану. *Правовий часопис Донбасу*. 2022. № 4 (81). С. 200–205. DOI: 10.32782/2523-4269-2022-81-4-2-200-205.
- [10] Селіхов Д. А. Правові основи соціального захисту внутрішньо переміщених осіб. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2024. Вип. 84. Ч. 1. С. 103–108. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.84.1.14

- [11] Славко А. С., Руденко Л. Д. Робота юридичних клінік з ВПО з урахуванням травма-інформованого та жертва-орієнтованого підходів. *Правничий часопис Донецького національного університету імені Василя Стуса*. 2026. № 1. Ч. 2. DOI: 10.31558/2786-5835.2026.1.2.15
 - [12] Степаненко Н., Доброва К. Механізм захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Правові горизонти*. 2026. Т. 28. № 1. С. 22–32. DOI: 10.54477/LH.25192353.2026.1.pp.22-32
 - [13] Streltsova Y. J., Streltsov Y. L. International and National Legal Protection of the Civilian Population During an Armed Conflict: The Example of Ukraine. *Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Iuridica*. 2024. Vol. 106. P. 223–243. DOI: 10.18778/0208-6069.106.14
 - [14] Тична Б. М., Іщенко М. В. Систематизація законодавства у сфері захисту жертв збройного конфлікту в Україні: адміністративно-правовий вимір. *Інтернаука. Серія «Юридичні науки»*. 2026. № 2. DOI: 10.25313/2520-2308-2026-2-11920
 - [15] Тимощук В. П. Щодо впровадження Закону «Про адміністративну процедуру». *Адміністративне право і процес*. 2022. № 4 (39). С. 34–48. DOI: 10.17721/2227-796X.2022.4.03
 - [16] Vasyliieva N., Fedorenko S. Experience of Providing of Administrative Services in the Sphere of Migration in Ukraine. *University Scientific Notes*. 2021. No. 5–6 (85–86). P. 51–60. DOI: 10.37491/UNZ.85-86.5
 - [17] Vasyliuk B. L. Administrative procedure for granting the status of a child affected by armed hostilities and military conflicts. *Uzhhorod National University Herald. Series «Law»*. 2025. Vol. 2. № 88. P. 313–319. DOI: 10.24144/2307-3322.2025.88.2.42
-

MOZOL Stanislav

Doctor of Law, Professor, Vice Rector of the National Academy of Internal Affairs

03035, 1 Solomianska Sq., Kyiv, Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2226-7908>;

SHRUB Inna

PhD in Law, Associate Professor, Head of the Analytical Work and Management Organization Department of the National Academy of Internal Affairs

03035, 1 Solomianska Sq., Kyiv, Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9341-6608>

Administrative and Legal Regulation of the Protection of Victims of Armed Conflict in Ukraine

Abstract. This article examines the theoretical, legal, and organizational-procedural foundations of administrative and legal regulation of the protection of victims of armed conflict in Ukraine. It has been established that differentiating legal regulation based on the nature of the harm inflicted makes it possible to take into account the specific needs of internally displaced persons, children, persons missing under special circumstances, persons deprived of their personal liberty as a result of armed aggression, victims of sexual violence, as well as owners of damaged or destroyed property. At the same time, the lack of a coordinated interagency mechanism leads to regulatory fragmentation, duplication of administrative procedures, repeated submission of documents, and the imposition on the applicant of the obligation to independently coordinate the activities of public administration entities. The scope of public administration entities authorized to establish legally significant circumstances, grant the appropriate status and assistance, maintain state registries, organize evacuation, ensure the restoration of documents, and guarantee the right to administrative and judicial appeal has been systematized. Using the example of internally displaced persons, the substance of key procedural guarantees has been defined. Criteria have been outlined for distinguishing the status of police officers under international law depending on whether they perform combat or routine law enforcement duties, as well as the legal status of combatants, prisoners of war, and civilians. A proposal is made to introduce a comprehensive organizational and procedural mechanism for cooperation among public administration entities. Its components include one-time registration of the initial application, forwarding of materials to the appropriate authority without the need for the individual to reapply, data exchange between state registries, use of facts already established by a competent authority, appointment of a designated officer to oversee the case, and setting deadlines for the transfer and review of materials.

Keywords: administrative and legal regulation; victims of armed conflict; public administration; public administration entities; public administration; administrative procedures; legal status of affected persons; human rights protection; regulatory fragmentation; institutional coordination; procedural guarantees; armed conflict.