

Міністерство освіти і науки України
Університет митної справи та фінансів

Факультет управління
Кафедра публічного управління та митного адміністрування

Кваліфікаційна робота бакалавра

за темою «Особливості функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану (на прикладі Краматорської територіальної громади)»

Виконала:
студентка групи ПУ22-1
спеціальність 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Мільченко О. А.

Керівник:
к.держ.упр.Марценюк О. О.

Рецензент:
доцентка кафедри прикладної
економіки, підприємництва та
публічного управління НТУ
«Дніпровська політехніка»
к.держ.упр., доц. Сергієнко Е. О.

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ**

Факультет / ННІ	управління
Кафедра	публічного управління та митного адміністрування
Рівень вищої освіти	бакалавр
Спеціальність	281 Публічне управління та адміністрування
Освітня програма	Публічне управління та адміністрування

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри публічного управління та митного адміністрування

_____ /Антонова О. В./

„ ____ ” _____ 20__ року

**ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ
здобувачу вищої освіти
Мільченко Олександрі Андріївні**

1. Тема роботи: «Особливості функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану (на прикладі Краматорської територіальної громади)»

керівник роботи: Марценюк Олена Олександрівна, к.держ.упр.
затверджені наказом по УМСФ
від “20” квітня 2026 року № 303 кс

2. Строк подання здобувачем роботи на кафедру 25.05.2026 - 05.06.2026

3. Вихідні дані до роботи: Конституція України; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»; Закон України «Про правовий режим воєнного стану»; Закон України «Про військово-цивільні адміністрації»; Закон України «Про правовий режим воєнного стану»; Бюджетний кодекс України; Кодекс цивільного захисту України; укази Президента України щодо утворення військових адміністрацій у Донецькій області; офіційні матеріали Краматорської міської ради та Краматорської міської військової адміністрації; статистичні й аналітичні матеріали порталу «Децентралізація»; наукові праці українських дослідників із питань місцевого самоврядування, публічного управління та функціонування територіальних громад в умовах воєнного стану.

4. Зміст роботи (перелік питань для розробки). Перший розділ присвячено теоретичним засадам функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. У ньому розкрито поняття, сутність і систему органів місцевого самоврядування в Україні, охарактеризовано основні виклики їх діяльності під час війни та визначено особливості трансформації повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Другий розділ присвячено аналізу функціонування органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади. У ньому подано загальну характеристику громади, проаналізовано організацію її діяльності в умовах воєнного стану, визначено проблеми реалізації повноважень та обґрунтовано напрями вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади.

5. Перелік графічного матеріалу 12 таблиць, що ілюструють ключові аспекти дослідження

6. Дата видачі завдання 05.01.2026-15.01.2026

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи *	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Визначення теми кваліфікаційної роботи	31.12.25	
2.	Складання змісту роботи, оформлення та затвердження завдання	15.01.26	
3.	Опрацювання літературних джерел, нормативних документів	до 01.04.26	
4.	Збір та обробка статистичних і звітних даних	до 01.04.26	
5.	Проведення розрахунків та аналізу	до 01.04.26	
6.	Написання вступу	до 01.04.26	
7.	Написання розділу 1	до 15.04.26	
8.	Написання розділу 2	до 01.05.26	
9.	Підготовка висновків	до 20.05.26	
10.	Оформлення роботи	до 25.05.26	
11.	Подання на кафедру електронного варіанту роботи для перевірки на плагіат	до 31.05.26	
12.	Підготовка тексту доповіді і демонстраційного матеріалу	до 10.06.26	
13.	Подання на кафедру кваліфікаційної роботи	до 05.06.26	

Здобувач освіти _____

Мільченко О. А.

Керівник роботи _____

Марценюк О. О.

* Зазначено орієнтовний перелік етапів, який коригується керівником роботи

АНОТАЦІЯ

Мільченко О. А. **Особливості функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану (на прикладі Краматорської територіальної громади)**

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня бакалавр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Університет митної справи та фінансів, Дніпро, 2026.

Метою кваліфікаційної роботи є визначення особливостей функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану на прикладі Краматорської територіальної громади та обґрунтування напрямів удосконалення їх діяльності.

У роботі розкрито сутність та принципи діяльності органів місцевого самоврядування в системі публічного управління, визначено основні виклики для їхнього функціонування в умовах воєнного стану. На прикладі Краматорської громади охарактеризовано адміністративно-територіальні показники, організацію роботи Краматорської міської військової адміністрації, бюджетні параметри, соціальне навантаження, пов'язане з внутрішньо переміщеними особами, евакуаційні механізми та комунікаційні інструменти. За результатами дослідження виявлено проблеми реалізації повноважень у сфері безпеки, бюджету, соціального захисту, відновлення інфраструктури та взаємодії з органами державної влади. Зроблено аналіз напрямів удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, зокрема розвиток кризового управління, цифровізацію, посилення аналітичної роботи, прозорість бюджетного процесу, стандартизацію гуманітарної допомоги та підготовку до післявоєнного відновлення.

Ключові слова: міське самоврядування, воєнний стан, територіальна громада, Краматорська міська військова адміністрація, публічне управління, бюджет громади, внутрішньо переміщені особи, післявоєнне відновлення.

SUMMARY

Milchenko O. A. **Functioning of Local Self-Government Bodies Under Martial Law (A Case Study of the Kramatorsk Territorial Community)**

Bachelor's qualification thesis for obtaining an educational degree in specialty 281 «Public Administration». University of Customs and Finance, Dnipro, 2026.

The purpose of the qualification thesis is to determine the peculiarities of the functioning of local self-government bodies under martial law on the example of the Kramatorsk territorial community and to substantiate directions for improving their activities.

The paper examines the concept, essence and system of local self-government bodies in Ukraine, analyzes the legal framework of their activity under martial law and identifies the main challenges faced by territorial communities. Based on the case of Kramatorsk community, the study describes its administrative and territorial characteristics, the organization of the Kramatorsk City Military Administration, budget indicators, social pressure caused by internally displaced persons, evacuation mechanisms and communication tools. The research identifies problems related to security, budget dependence, social protection, infrastructure recovery and interaction with state authorities. The study proposes directions for improving local governance, including crisis management, digitalization, analytical capacity, budget transparency, humanitarian aid coordination and preparation for post-war recovery.

Key words: local self-government, martial law, territorial community, Kramatorsk City Military Administration, public administration, community budget, internally displaced persons, post-war recovery.

ЗМІСТ

ВСТУП	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	10
1.1. Сутність та принципи діяльності органів місцевого самоврядування в системі публічного управління	10
1.2. Основні виклики функціонування органів місцевого самоврядування під час воєнного стану	15
1.3. Особливості реалізації повноважень органів місцевого самоврядування під час воєнного стану	22
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ КРАМАТОРСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ	26
2.1. Організаційна характеристика Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану	26
2.2. Особливості діяльності органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану	32
2.3. Напрями вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану	40
ВИСНОВКИ	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	67
ДОДАТКИ	74

ВСТУП

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що в умовах повномасштабної збройної агресії проти України органи місцевого самоврядування опинилися в ситуації одночасного виконання традиційних муніципальних функцій і нових кризових завдань, пов'язаних із безпекою населення, евакуацією, соціальним захистом, підтримкою внутрішньо переміщених осіб, забезпеченням роботи критичної інфраструктури та відновленням пошкоджених об'єктів. Особливого значення ця проблематика набула для прифронтових громад, до яких належить Краматорська міська територіальна громада. За офіційними даними Краматорська громада є міською територіальною громадою з центром у місті Краматорську, площею 412,7 км² і чисельністю населення 183946 осіб, що свідчить про значний масштаб управлінських, соціальних і бюджетних завдань.

Проблема функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану полягає в необхідності поєднати конституційні засади самостійності територіальної громади з вимогами оперативного військово-адміністративного управління. Указом Президента України № 469/2022 у Донецькій області було утворено військові адміністрації населених пунктів, зокрема Краматорську міську військову адміністрацію, що істотно змінило організаційну модель місцевого управління. Саме тому дослідження цієї теми має не лише теоретичне, а й практичне значення, оскільки дозволяє з'ясувати, як трансформуються повноваження, бюджетні пріоритети, комунікація з населенням і механізми прийняття рішень у громаді, що функціонує в умовах постійної воєнної загрози.

Метою дослідження є визначення особливостей функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану на прикладі Краматорської територіальної громади та обґрунтування напрямів удосконалення їх діяльності.

Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання:

– дослідити засади функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану;

– з'ясувати особливості реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану;

– здійснити аналіз діяльності органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану та визначити основні проблеми їх функціонування.

– визначити напрями вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування та підвищення ефективності управління в умовах воєнного стану.

Об'єктом дослідження є діяльність органів місцевого самоврядування в Україні в умовах правового режиму воєнного стану.

Предметом дослідження є організаційні й управлінські аспекти функціонування органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану.

У роботі використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів. Інституційний метод використано для дослідження діяльності органів місцевого самоврядування як інституту публічного управління, аналізу їх структури, повноважень та взаємодії з іншими суб'єктами влади. За допомогою системного методу місцеве самоврядування розглянуто як цілісну систему взаємопов'язаних органів, повноважень і ресурсів. Функціональний метод використано для вивчення функцій і завдань органів місцевого самоврядування та змін у їх реалізації під час воєнного стану. Метод аналізу та синтезу використано для узагальнення наукових підходів і практичних матеріалів. Статистичний метод дав змогу оцінити демографічні, бюджетні та соціальні показники Краматорської громади.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, двох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. У першому розділі розкрито теоретичні засади функціонування

органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. У другому розділі проаналізовано особливості функціонування органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану та визначено напрями вдосконалення їх діяльності. Загальний обсяг роботи становить 73 сторінки. Список використаних джерел містить 55 найменувань. Робота містить таблиці та додатки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

1.1 Сутність та принципи діяльності органів місцевого самоврядування в системі публічного управління.

Місцеве самоврядування в Україні є самостійним інститутом публічної влади, через який територіальна громада реалізує право вирішувати питання місцевого значення. Його зміст не зводиться лише до діяльності ради або виконавчого комітету, оскільки місцеве самоврядування охоплює широку систему правових, організаційних, фінансових, соціальних і комунікаційних відносин, пов'язаних із повсякденним функціонуванням громади. У конституційній площині місцеве самоврядування визначене як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1]. Це положення має принципове значення, оскільки воно закріплює не тільки наявність певних місцевих органів, а й первинність громади як суб'єкта управління локальними справами.

Конституційна модель місцевого самоврядування побудована на ідеї, що територіальна громада є основним носієм права на місцеве самоврядування. Саме громада, а не рада як орган, є джерелом місцевої владної легітимності. Органи місцевого самоврядування діють не від власного імені, а від імені та в інтересах відповідної територіальної громади. У практичному вимірі це означає, що місцева влада має забезпечувати не абстрактні адміністративні процедури, а конкретні потреби населення: житлово-комунальні послуги, соціальний захист, благоустрій, місцеву інфраструктуру, транспорт, освіту, охорону здоров'я, цивільний захист, доступ до адміністративних послуг.

Європейська хартія місцевого самоврядування визначає місцеве самоврядування як право і спроможність органів місцевого самоврядування регулювати та управляти суттєвою частиною публічних справ під власну відповідальність і в інтересах місцевого населення [2]. У цьому визначенні важливими є три аспекти: право, спроможність і відповідальність. Право означає юридично гарантовану можливість громади діяти самостійно. Спроможність передбачає наявність реальних ресурсів, кадрів, майна, бюджету, управлінських процедур і доступу до інформації. Відповідальність означає, що місцеві органи не лише отримують повноваження, а й несуть політичну, правову, фінансову та соціальну відповідальність перед населенням.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» конкретизує конституційні положення та визначає місцеве самоврядування як гарантоване державою право і реальну здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення [3]. Це визначення є методологічно важливим для дослідження, оскільки поєднує юридичний і фактичний виміри місцевого самоврядування. Юридичне закріплення права громади саме по собі не забезпечує ефективного управління. Не менш важливою є реальна здатність громади діяти, тобто мати фінансову базу, організаційну структуру, професійний апарат, доступ до публічної інформації, систему комунікації з жителями та механізми реагування на кризові ситуації.

Сутність місцевого самоврядування розкривається через його основні принципи. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює принципи народовладдя, законності, гласності, колегіальності, поєднання місцевих і державних інтересів, виборності, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності, підзвітності й відповідальності перед територіальними громадами [3]. Кожен із цих принципів має практичне значення. Народовладдя означає, що громада є джерелом місцевої влади. Законність вимагає, щоб усі рішення приймалися в межах компетенції.

Гласність забезпечує відкритість місцевого управління. Колегіальність гарантує обговорення й узгодження рішень. Виборність пов'язує місцеву владу з волевиявленням населення. Матеріально-фінансова самостійність створює ресурсну основу для реалізації повноважень.

В умовах воєнного стану ці принципи не втрачають значення, але змінюється механізм їх реалізації. Колегіальність може поступатися оперативності, гласність обмежується вимогами безпеки, виборність тимчасово не реалізується через заборону місцевих виборів, а матеріально-фінансова самостійність залежить від структури бюджетних надходжень, державних дотацій і воєнних видатків. Водночас сама правова природа місцевого самоврядування не зникає. У цьому полягає одна з ключових особливостей функціонування громад у період війни: відбувається не скасування місцевого самоврядування, а трансформація його організаційних процедур.

Система місцевого самоврядування в Україні має багаторівневий характер. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», вона включає територіальну громаду, сільську, селищну, міську раду, сільського, селищного, міського голову, виконавчі органи ради, районні й обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад, а також органи самоорганізації населення [3]. Така побудова відображає поєднання безпосередньої, представницької та виконавчої форм місцевого самоврядування. Безпосередня форма проявляється через участь жителів у місцевих виборах, громадських слуханнях, місцевих ініціативах, консультаціях. Представницька форма реалізується через діяльність рад. Виконавча форма пов'язана з роботою виконавчих комітетів, управлінь, відділів, департаментів і комунальних установ.

Міська рада є представницьким органом місцевого самоврядування. Вона представляє інтереси територіальної громади, ухвалює рішення від її імені, затверджує бюджет, програми соціально-економічного розвитку, місцеві цільові програми, структуру виконавчих органів, рішення щодо комунального майна, земельних відносин і місцевих податків [3]. У мирний

час рада виступає основним центром стратегічних рішень громади. Вона визначає політичні та фінансові пріоритети, затверджує програми розвитку, здійснює контроль за виконавчими органами. У період воєнного стану, особливо за умови створення військової адміністрації, значна частина цих питань може вирішуватися через розпорядження начальника військової адміністрації, що змінює процедурну форму управління, але не скасовує місцевий характер відповідних питань.

Виконавчі органи ради забезпечують щоденне управління громадою. Вони відповідають за практичне виконання рішень, організацію надання послуг, роботу бюджетних установ, підготовку проєктів програм і розпорядчих актів, адміністрування звернень громадян, взаємодію з комунальними підприємствами. У кризових умовах саме виконавчі органи є носіями адміністративної пам'яті громади. Навіть коли змінюється політико-управлінська модель через запровадження військової адміністрації, виконавчі підрозділи залишаються важливою ланкою забезпечення безперервності послуг.

Таблиця 1.1

**Система місцевого самоврядування в Україні
та її функціональне значення**

Елемент системи	Правовий зміст	Функціональне значення
Територіальна громада	Первинний суб'єкт місцевого самоврядування	Формує основу місцевої легітимності, визначає потреби населення
Міська, селищна, сільська рада	Представницький орган громади	Ухвалює рішення, затверджує бюджет і місцеві програми
Міський, селищний, сільський голова	Головна посадова особа громади	Організовує роботу ради та представляє громаду
Виконавчий комітет	Виконавчий орган ради	Забезпечує поточне управління та виконання рішень
Управління, відділи, департаменти	Галузеві виконавчі підрозділи	Реалізують політику в конкретних сферах життєдіяльності
Органи самоорганізації населення	Форми локальної участі жителів	Сприяють вирішенню питань мікрорівня
Старостинські округи	Представництво інтересів окремих населених пунктів	Забезпечують зв'язок між центром громади й периферійними населеними пунктами

Джерело: Складено автором на основі Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3].

Особливе значення для сучасної України має питання спроможності територіальних громад. Після реформи децентралізації громади отримали ширші повноваження, більше бюджетних ресурсів і відповідальність за значну частину місцевого розвитку. Однак війна показала, що спроможність громади не можна вимірювати тільки доходами бюджету або чисельністю населення. У кризових умовах спроможність означає здатність забезпечувати безпеку, комунальні послуги, евакуацію, соціальну підтримку, роботу критичної інфраструктури, документування збитків і комунікацію з населенням.

Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень «Місьцеве самоврядування як чинник стійкості тилу» акцентує, що громади в умовах війни стали важливим елементом національної стійкості, оскільки саме на місцевому рівні забезпечується щоденна підтримка населення, координація гуманітарних заходів і збереження базових сервісів [47]. Такий підхід дає змогу розглядати органи місцевого самоврядування не як другорядний рівень влади, а як важливу складову загального механізму публічного управління під час війни.

Базовим джерелом регулювання залишається Конституція України. Статті 140-146 Конституції визначають місцеве самоврядування, його матеріальну та фінансову основу, статус органів місцевого самоврядування, гарантії судового захисту прав місцевого самоврядування [1]. Стаття 144 Конституції має особливе значення, оскільки встановлює, що органи місцевого самоврядування в межах повноважень приймають рішення, обов'язкові до виконання на відповідній території [1]. Це означає, що локальні акти залишаються важливим інструментом управління навіть під час воєнного стану. Водночас вони повинні відповідати законам України, актам Президента України, Кабінету Міністрів України та рішенням військового командування, ухваленим у межах повноважень.

Отже, місцеве самоврядування в Україні є правовим, інституційним і управлінським механізмом реалізації інтересів територіальної громади. Його система включає громаду, представницькі органи, посадових осіб, виконавчі структури та локальні форми самоорганізації. У мирний час ця система функціонує на засадах виборності, колегіальності, гласності й самостійності. В умовах воєнного стану вона зберігає правову основу, але змінює організаційну логіку: на перший план виходять оперативність, безпека, координація з військовими адміністраціями та здатність забезпечувати життєдіяльність громади в умовах постійної загрози.

1.2 Основні виклики функціонування органів місцевого самоврядування під час воєнного стану

Воєнний стан змінює не лише правове середовище діяльності органів місцевого самоврядування, а й саму логіку місцевого управління. У мирний час місцеве самоврядування переважно спрямоване на розвиток громади, планування інфраструктури, підтримку місцевої економіки, надання соціальних і адміністративних послуг, благоустрій, культуру, освіту та залучення жителів до прийняття рішень. Під час війни першочерговими стають інші завдання: безпека населення, робота критичної інфраструктури, евакуація, гуманітарна допомога, підтримка внутрішньо переміщених осіб, оперативне бюджетне маневрування, документування пошкоджень, відновлення базових послуг і взаємодія з військовими адміністраціями.

Першою групою викликів є безпекові. Органи місцевого самоврядування змушені працювати в умовах ракетних ударів, артилерійських обстрілів, мінної небезпеки, пошкодження житлового фонду, об'єктів енергетики, водопостачання, тепlopостачання, шкіл, лікарень і адміністративних будівель. Для прифронтових громад безпека стає не окремим напрямом діяльності, а критерієм оцінки всіх управлінських рішень. Рішення щодо освіти пов'язуються з наявністю укриттів, рішення щодо

соціального захисту – з можливістю фізичного доступу до людей, рішення щодо бюджету – з потребою фінансування захисних споруд, аварійних ремонтів і евакуаційних заходів.

Другою групою є організаційно-управлінські виклики. Воєнний стан вимагає більшої швидкості ухвалення рішень, ніж звичайна процедура місцевого самоврядування. Колегіальне обговорення, робота постійних комісій, громадські консультації та повний цикл підготовки рішень не завжди відповідають темпу кризової ситуації. Саме тому в громадах, де створено військові адміністрації, зростає роль одноосібних розпорядчих актів начальника військової адміністрації. Це підвищує оперативність, але одночасно створює ризики зниження рівня публічної участі та політичної підзвітності.

Третьою групою є бюджетно-фінансові виклики. Місцеві бюджети в умовах воєнного стану стикаються з подвійним навантаженням. З одного боку, необхідно підтримувати базові послуги: освіту, соціальний захист, житлово-комунальне господарство, утримання комунальних установ, благоустрій. З іншого боку, з'являються додаткові видатки на укриття, ліквідацію наслідків обстрілів, евакуацію, гуманітарну допомогу, підтримку оборонних заходів, відновлення критичної інфраструктури. За таких умов фінансова самостійність громади залежить не тільки від власних доходів, а й від державних трансфертів, субвенцій, дотацій і донорської підтримки.

Четвертою групою є соціально-гуманітарні виклики. Війна різко збільшує кількість людей, які потребують допомоги. До традиційних категорій отримувачів соціальної підтримки додаються внутрішньо переміщені особи, люди, які втратили житло, сім'ї загиблих, особи з інвалідністю внаслідок війни, ветерани, діти, евакуйовані громадяни, маломобільні особи. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» визначає правові гарантії для внутрішньо переміщених осіб [17]. Проте практична реалізація цих гарантій значною мірою залежить від роботи місцевої влади: обліку, інформування,

розміщення, соціального супроводу, гуманітарної допомоги й доступу до послуг.

П'ятою групою є комунікаційні виклики. У період війни інформація стає елементом безпеки. Населення має своєчасно отримувати повідомлення про евакуацію, роботу пунктів допомоги, зміни в режимі комунальних послуг, графіки прийому, небезпеку, обмеження руху, порядок отримання компенсацій або соціальної підтримки. Водночас органи місцевого самоврядування повинні уникати поширення інформації, яка може зашкодити обороні або безпеці людей. Це створює потребу в чітких кризових комунікаційних протоколах.

Шостою групою є кадрові виклики. Посадові особи місцевого самоврядування в умовах війни працюють під значним навантаженням. Частина працівників може бути евакуйована, мобілізована, змушена працювати дистанційно або в небезпечних умовах. Виникає потреба в універсалізації функцій, швидкому прийнятті рішень, володінні цифровими інструментами, знанні процедур цивільного захисту, роботі з внутрішньо переміщеними особами та взаємодії з військовими структурами. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає правові засади служби в органах місцевого самоврядування [9], однак воєнний стан показує потребу в додаткових компетентностях посадових осіб.

Сьомою групою є інфраструктурні виклики. Руйнування або пошкодження житла, доріг, мереж водопостачання, теплопостачання, електропостачання, закладів освіти й медицини потребує швидкого обстеження, документування, аварійного ремонту, залучення коштів і координації з державними програмами. У прифронтових громадах відновлення має особливий характер, оскільки воно часто відбувається не після завершення небезпеки, а паралельно з її збереженням. Це ускладнює планування довгострокових проєктів і змушує органи місцевого самоврядування поєднувати поточне реагування з підготовкою до післявоєнного відновлення.

Таблиця 1.2

**Основні виклики функціонування органів місцевого самоврядування
в умовах воєнного стану**

Група викликів	Основний зміст	Управлінські наслідки
Безпекові	Обстріли, мінна небезпека, загроза життю населення	Пріоритет захисту людей, евакуації та укриттів
Організаційні	Потреба швидкого ухвалення рішень	Посилення ролі військових адміністрацій
Бюджетні	Зростання воєнних і гуманітарних видатків	Перерозподіл ресурсів, залежність від трансфертів
Соціальні	Збільшення кількості вразливих категорій населення	Розширення програм підтримки та соціального супроводу
Комунікаційні	Потреба швидкого й безпечного інформування	Розвиток офіційних цифрових каналів і гарячих ліній
Кадрові	Перевантаження службовців, евакуація, дистанційна робота	Потреба в нових компетентностях і гнучкій організації праці
Інфраструктурні	Пошкодження житла й об'єктів критичної інфраструктури	Аварійне відновлення, документування збитків, проєктне планування

Джерело: Складено автором на основі аналітичної доповіді «Місьцеве самоврядування як чинник стійкості тилу» [47].

Ключовим спеціальним законом є Закон України «Про правовий режим воєнного стану». У ньому воєнний стан визначається як особливий правовий режим, що вводиться у разі збройної агресії або загрози нападу та передбачає надання органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям і органам місцевого самоврядування необхідних повноважень для відвернення загрози, відсічі агресії та забезпечення національної безпеки [4]. Це визначення підтверджує, що органи місцевого самоврядування є не пасивними об'єктами правового режиму, а активними учасниками реалізації заходів воєнного стану.

Стаття 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачає можливість утворення військових адміністрацій. Рішення про утворення військових адміністрацій приймає Президент України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування [4]. Саме ця норма є правовою основою для трансформації управління в громадах, які перебувають у зоні активних бойових дій або підвищеної безпекової загрози.

У таких умовах класичні процедури місцевого самоврядування можуть виявитися недостатньо оперативними, тому держава запроваджує спеціальний механізм управління через військові адміністрації.

Стаття 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» визначає перелік заходів, які можуть запроваджуватися в умовах воєнного стану. Серед них встановлення комендантської години, особливого режиму в'їзду і виїзду, перевірка документів, евакуація населення, використання потужностей підприємств для оборони, регулювання роботи об'єктів критичної інфраструктури [4]. Для органів місцевого самоврядування ці заходи мають безпосередній управлінський зміст. Громада повинна інформувати жителів, забезпечувати роботу комунальних служб, брати участь в евакуації, координувати гуманітарну допомогу, підтримувати соціально вразливі категорії населення та сприяти діяльності військового командування.

Стаття 10 цього Закону закріплює неприпустимість припинення повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, крім випадків, передбачених законом [4]. Така норма має важливе теоретичне й практичне значення. Вона спростовує уявлення про те, що воєнний стан автоматично скасовує місцеве самоврядування. Навпаки, держава визнає необхідність безперервності публічного управління на місцях, адже саме місцевий рівень забезпечує первинне реагування на потреби населення.

Стаття 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» визначає повноваження військових адміністрацій. Військові адміністрації населених пунктів здійснюють повноваження із запровадження та реалізації заходів правового режиму воєнного стану, забезпечення ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів, організації життєзабезпечення території [4]. У практичному вимірі це означає, що начальник військової адміністрації набуває ролі ключового суб'єкта оперативного управління. При цьому військова адміністрація не є органом

місцевого самоврядування у класичному значенні, але може здійснювати частину повноважень, пов'язаних із місцевим управлінням.

Стаття 17 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» встановлює обов'язок органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій і громадян сприяти діяльності військового командування та військових адміністрацій у запровадженні й здійсненні заходів воєнного стану [4]. Ця норма формує вертикально-координаційний характер управління. Громада не втрачає власного значення, але її діяльність інтегрується в загальнодержавний механізм оборони та безпеки. Відповідно, місцеві рішення мають узгоджуватися з безпековими вимогами.

Стаття 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» встановлює заборону проведення виборів до органів місцевого самоврядування, місцевих референдумів, страйків, масових зібрань та акцій під час воєнного стану [4]. Це положення суттєво впливає на демократичний вимір місцевого самоврядування. Громада тимчасово не може оновити склад ради шляхом виборів або реалізувати окремі форми безпосередньої демократії. Саме тому зростає значення прозорості управлінських актів, регулярної публічної звітності, електронних каналів комунікації, доступу до інформації та відкритості бюджетних даних у тих межах, які не шкодять безпеці.

У дослідженнях функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану зазначає, що стійкість громади залежить від здатності місцевих органів швидко адаптувати структуру управління, бюджетні пріоритети та комунікаційні механізми до нових загроз [54]. Такий підхід має безпосереднє значення для прифронтових громад, оскільки їхня діяльність перебуває під постійним впливом воєнної динаміки. Управлінські рішення в таких громадах не можуть бути статичними. Вони потребують регулярного перегляду, коригування й узгодження з безпековою ситуацією.

Особливість функціонування місцевого самоврядування під час воєнного стану полягає також у зміні співвідношення між розвитком і

виживанням. У мирний час громада планує розвиток через стратегії, інвестиції, благоустрій, модернізацію інфраструктури, участь населення. У воєнний час розвиткові цілі не зникають, але підпорядковуються базовим потребам безпеки. Громада повинна зберегти мінімальну життєздатність, підтримати людей, захистити критичні об'єкти, забезпечити управлінську безперервність і підготуватися до майбутнього відновлення.

Для Краматорської територіальної громади ці теоретичні положення мають особливе значення. Вона розташована в Донецькій області, де воєнні ризики є системними, а управління громадою здійснюється в умовах функціонування міської військової адміністрації. Це означає, що місцеве самоврядування в Краматорській громаді потрібно аналізувати не лише через класичну модель ради, виконавчого комітету та міського голови, а й через спеціальну модель воєнного адміністрування. У такій моделі першочерговими стають безпека, бюджетна мобільність, соціальна підтримка, евакуація, взаємодія з військовими структурами та здатність зберігати зв'язок із населенням.

Таким чином, основні виклики функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану мають комплексний характер. Вони охоплюють безпеку, бюджет, кадри, інфраструктуру, соціальний захист, комунікацію та правове розмежування повноважень. Воєнний стан не усуває місцеве самоврядування з системи публічного управління, але змушує його діяти в іншій логіці: швидше, жорсткіше, більш координовано і з пріоритетом захисту населення. Саме така теоретико-правова основа створює підґрунтя для подальшого аналізу Краматорської територіальної громади як прикладу функціонування місцевого управління в прифронтових умовах.

1.3 Особливості реалізації повноважень органів місцевого самоврядування під час воєнного стану

У наукових дослідженнях акцентується, що воєнний стан не скасовує місцеве самоврядування, але змінює умови реалізації його повноважень, оскільки органи місцевого самоврядування змушені діяти в межах посиленої взаємодії з військовим командуванням і військовими адміністраціями [48]. Такий висновок є важливим для теоретичного розуміння теми, оскільки дозволяє розмежувати дві різні ситуації: припинення місцевого самоврядування та зміну механізму його функціонування. У сучасній Україні спостерігається саме друга ситуація. Також, аналізуючи повноваження органів місцевого самоврядування під час воєнного стану, увага звертається на те, що місцева влада продовжує виконувати значний обсяг завдань, однак частина з них набуває нового змісту через потреби оборони, безпеки та цивільного захисту [52]. Це особливо помітно у сферах соціального захисту, комунального господарства, бюджетного планування та інформування населення. Ті самі повноваження, які в мирний час мали розвитковий або сервісний характер, під час війни стають елементом кризового управління.

Для дослідження Краматорської територіальної громади особливе значення має Указ Президента України № 469/2022 «Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Донецькій області». Цим указом було утворено, зокрема, Краматорську міську військову адміністрацію Краматорського району Донецької області [23]. Такий акт є не лише формальною підставою створення нового управлінського суб'єкта. Він засвідчує зміну моделі управління громадою, у якій частина функцій місцевого самоврядування реалізується через військову адміністрацію як спеціальний орган, створений на період воєнного стану.

Важливою складовою нормативної бази є Бюджетний кодекс України. Він визначає засади формування, виконання й контролю місцевих бюджетів, міжбюджетні трансферти, бюджетні повноваження органів місцевого

самоврядування [18]. В умовах воєнного стану бюджет громади виконує не тільки традиційну функцію фінансування освіти, соціального захисту, культури, житлово-комунального господарства та управлінського апарату. Він також стає інструментом забезпечення безпеки, евакуації, гуманітарної підтримки, укриттів, відновлення пошкоджених об'єктів і підтримки критичної інфраструктури. Постанова Кабінету Міністрів України № 252 від 11 березня 2022 року визначила особливості формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану [26]. Вона посилила можливості оперативного фінансового управління на місцевому рівні.

Кодекс цивільного захисту України також є важливим для аналізу функціонування органів місцевого самоврядування під час війни. Він визначає правові й організаційні засади захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, реагування на них, евакуації, укриття населення, інформування та ліквідації наслідків небезпечних подій [19]. Для прифронтових громад положення Кодексу мають не допоміжний, а центральний характер, адже цивільний захист стає однією з основних функцій місцевого управління.

Таблиця 1.3

Управлінсько-правова основа функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану

Нормативно-правовий акт	Змістове значення	Управлінський прояв
Конституція України	Визначає право громади на місцеве самоврядування	Забезпечує базову легітимність місцевого управління
Європейська хартія місцевого самоврядування	Закріплює право і спроможність місцевих органів управляти публічними справами	Формує європейський стандарт місцевої автономії
Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»	Встановлює систему, принципи й повноваження органів місцевого самоврядування	Регулює діяльність рад, виконавчих органів і посадових осіб
Закон України «Про правовий режим воєнного стану»	Визначає особливий правовий режим і роль військових адміністрацій	Змінює порядок реалізації частини місцевих повноважень

Указ Президента України № 469/2022	Утворює військові адміністрації населених пунктів у Донецькій області	Є підставою функціонування Краматорської МВА
Бюджетний кодекс України	Регулює бюджетні повноваження і трансферти	Забезпечує фінансову основу діяльності громади
Постанова КМУ № 252	Встановлює особливості місцевого бюджетного процесу під час воєнного стану	Дає змогу оперативніше управляти бюджетними ресурсами
Кодекс цивільного захисту України	Визначає механізми захисту населення і територій	Регулює евакуацію, укриття, реагування на надзвичайні ситуації

Джерело: Складено автором на основі Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [4].

Науковці звертають увагу, що правове регулювання місцевого самоврядування в умовах війни має забезпечити баланс між централізацією управління та збереженням місцевої спроможності. Так правовий режим війни потребує посилення координації, однак не повинен руйнувати інституційну основу місцевого самоврядування [55]. Такий підхід є важливим для аналізу Краматорської громади, оскільки її управлінська модель поєднує елементи місцевої автономії, державного контролю та військово-адміністративного управління. Також регулювання на рівні законодавства потребує чіткого визначення меж компетенції між органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями, оскільки в практиці можуть виникати труднощі з розмежуванням відповідальності [51]. Ця проблема має безпосереднє значення для громад, у яких створено військові адміністрації, адже населення очікує від влади швидких рішень, але не завжди розрізняє, який саме орган відповідає за конкретну сферу.

Отже, управлінсько-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану мають комплексний характер. Вони поєднують конституційні гарантії місцевого самоврядування, спеціальний правовий режим воєнного стану, бюджетні правила, норми цивільного захисту, оборонне законодавство та акти Президента України щодо створення військових адміністрацій. Для Краматорської територіальної громади ці положення мають прикладне значення, оскільки саме вони

визначають, як у громаді ухвалюються рішення, формується бюджет, організовується евакуація, забезпечується соціальна підтримка та підтримується безперервність управління.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ КРАМАТОРСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

2.1 Організаційна характеристика Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану

Краматорська міська територіальна громада є одним із найбільш показових об'єктів для аналізу функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, оскільки вона поєднує кілька важливих характеристик: статус великої міської громади, розташування в Донецькій області, наявність значного адміністративного, промислового й соціального потенціалу, функціонування в умовах підвищеної воєнної загрози та перехід до спеціальної моделі управління через міську військову адміністрацію. Такий комплекс ознак дає змогу дослідити не абстрактні правові зміни в системі місцевого самоврядування, а реальну управлінську трансформацію громади, що відбулася під впливом повномасштабної війни.

За даними порталу «Децентралізація», Краматорська територіальна громада має код КАТОТТГ UA14120090000098500, належить до міського типу громад, її адміністративним центром є місто Краматорськ, площа громади становить 412,7 км², чисельність населення вказана на рівні 183 946 осіб, а кількість населених пунктів у складі громади становить 15 [31]. Ці показники свідчать про значний масштаб громади як адміністративно-територіального й управлінського об'єкта. На відміну від малих громад, де управління часто сконцентроване навколо обмеженої кількості населених пунктів, Краматорська громада має складнішу просторову, демографічну, соціальну й інфраструктурну структуру.

Площа громади 412,7 км² означає, що місцеве управління повинне забезпечувати не лише міський центр, а й території, розташовані поза центральною частиною Краматорська. Це створює додаткові виклики для організації комунальних послуг, транспортної доступності, евакуаційних заходів, доставки гуманітарної допомоги, інформування населення, роботи старостинських округів. В умовах воєнного стану територіальна протяжність громади набуває особливого значення, оскільки безпекові ризики, доступ до укриттів, стан доріг, можливість швидкого реагування на наслідки обстрілів і робота служб цивільного захисту залежать не тільки від чисельності населення, а й від просторової організації громади.

Чисельність населення 183946 осіб вказує на те, що Краматорська громада належить до великих міських громад України [31]. Для місцевого самоврядування це означає значний обсяг соціальних, адміністративних і комунальних зобов'язань. Навіть за умов фактичного переміщення частини населення внаслідок війни базова інфраструктура громади повинна підтримувати готовність до обслуговування великої кількості жителів, внутрішньо переміщених осіб, працівників бюджетної сфери, комунальних служб, підприємців і соціально вразливих категорій. Демографічний масштаб громади також ускладнює комунікацію, оскільки інформаційні повідомлення місцевої влади мають охоплювати різні групи населення: тих, хто залишився в громаді, тих, хто евакуювався, тих, хто планує повернення, і тих, хто прибув до Краматорська як внутрішньо переміщена особа.

Адміністративна структура громади має важливе значення для оцінки управлінської спроможності. За інформацією порталу «Децентралізація», до складу Краматорської громади входять 15 населених пунктів [32]. Офіційний сайт Краматорської міської ради додатково вказує на функціонування п'яти старостинських округів: Біленьківського, Дмитрівського, Красноторського, Шабельківського та Ясногірського [41]. Старостинські округи в умовах воєнного стану є не лише адміністративними елементами, а й важливими каналами зв'язку між центром громади та населеними пунктами. Через них

може здійснюватися збір інформації про потреби населення, стан інфраструктури, гуманітарні проблеми, безпекові ризики, потребу в евакуації або допомозі маломобільним особам.

Краматорськ має важливе значення не лише як центр громади, а й як один із ключових міських центрів Донецької області. До повномасштабної війни місто виконувало промислову, транспортну, освітню, медичну, адміністративну й сервісну функції. Його роль посилилася після 2014 року, коли значна частина органів регіонального управління та соціально-економічних процесів Донеччини була переорієнтована на підконтрольні Україні території. Унаслідок цього Краматорськ став не просто міською громадою, а одним із центрів управлінської, гуманітарної та інфраструктурної концентрації в регіоні.

Таблиця 2.1

Основні адміністративно-територіальні характеристики

Краматорської міської територіальної громади

Показник	Значення	Аналітичне значення для дослідження
Тип громади	Міська територіальна громада	Визначає наявність складної системи міського управління, розвиненої інфраструктури та значного обсягу публічних послуг
Адміністративний центр	м. Краматорськ	Концентрує основні управлінські, соціальні, комунальні та адміністративні функції
Код КАТОТТГ	UA14120090000098500	Ідентифікує громаду в офіційній системі адміністративно-територіального устрою
Площа	412,7 км ²	Вказує на значну просторову протяжність громади та потребу в територіально розподіленому управлінні
Чисельність населення	183 946 осіб	Свідчить про масштаб соціальних, бюджетних і комунальних зобов'язань
Кількість населених пунктів	15	Підкреслює складність внутрішньої структури громади
Старостинські округи	5	Забезпечують представництво інтересів окремих населених пунктів у межах громади

Джерело: Складено автором на основі даних порталу «Децентралізація» [31].

Наведені характеристики демонструють, що Краматорська громада не може розглядатися лише як окреме місто. Це територіальна система, що включає міський центр, старостинські округи, периферійні населені пункти, комунальні об'єкти, соціальну інфраструктуру, транспортні зв'язки, бюджетні установи, підприємства й населення з різними потребами. В умовах воєнного стану така структура ускладнює управління, оскільки кожен просторовий елемент громади має власний рівень ризику, доступності та потреб.

Особливістю Краматорської громади є те, що вона функціонує в умовах спеціального режиму управління, пов'язаного з утворенням Краматорської міської військової адміністрації. Указом Президента України № 469/2022 від 4 липня 2022 року було утворено військові адміністрації населених пунктів у Донецькій області, зокрема Краматорську міську військову адміністрацію Краматорського району Донецької області [23]. Цей факт має ключове значення для аналізу, оскільки саме після утворення військової адміністрації система місцевого управління в громаді почала функціонувати за іншою логікою. На перший план вийшли оперативність рішень, координація з військовими й обласними структурами, безпекові пріоритети, адаптація бюджету до умов війни та забезпечення життєдіяльності населення.

Воєнний стан змінив не лише інституційну форму управління, а й зміст місцевої політики. Якщо в мирний час громада могла орієнтуватися на стратегічний розвиток, економічне зростання, благоустрій, інвестиції, інфраструктурні проекти та громадську участь, то в умовах війни пріоритети стали іншими. Першочергового значення набули безпека жителів, стабільність комунальних послуг, соціальний захист, евакуація, підтримка внутрішньо переміщених осіб, відновлення пошкоджених об'єктів, забезпечення роботи бюджетних установ і координація з військовими адміністраціями.

Окремої уваги потребує питання комунікації громади з населенням. Офіційний сайт Краматорської міської ради та Краматорської міської військової адміністрації виступає базовим публічним інформаційним ресурсом, через який оприлюднюються розпорядження, міські програми, бюджетні документи, повідомлення про евакуацію, консультації з громадськістю, інформація про закупівлі та інші матеріали [33]. В умовах воєнного стану офіційний сайт набуває значення не лише каналу інформування, а й інструменту легітимації управлінських рішень. Оприлюднення розпоряджень начальника МВА, бюджетних змін і програм дозволяє зберегти мінімально необхідний рівень прозорості навіть за обмеження окремих процедур місцевої демократії.

Краматорська громада також має важливу соціальну специфіку. На офіційному сайті громади в інформації про роботу начальника Краматорської міської військової адміністрації зазначено, що після 24 лютого 2022 року до міста Краматорська з інших міст, де тривають активні бойові дії, перемістилося 17583 внутрішньо переміщені особи [39]. Цей показник є важливим для аналізу навантаження на місцеву систему управління. Громада не лише сама перебуває у зоні підвищеного ризику, а й виконує функцію приймаючої території для людей, які втратили можливість безпечно проживати в інших населених пунктах. Це створює додатковий тиск на соціальні служби, житлову сферу, гуманітарні ресурси, адміністративні послуги, медичну систему та бюджет.

Якщо співвіднести кількість внутрішньо переміщених осіб, зазначену на офіційному сайті, із загальною чисельністю населення громади, наведеною порталом «Децентралізація», отримаємо орієнтовне співвідношення 17583 осіб до 183946 осіб, тобто приблизно 9,6 % від чисельності населення громади. Такий розрахунок демонструє, що соціальна система громади отримала додаткове навантаження, співмірне з населенням невеликого міста. Це означає, що підтримка внутрішньо переміщених осіб

для Краматорської громади не є другорядним напрямом, а становить окремий блок місцевої політики.

Таблиця 2.2

Соціально-демографічне навантаження, пов'язане з внутрішньо переміщеними особами в Краматорській громаді

Показник	Значення	Аналітичне тлумачення
Чисельність населення громади	183946 осіб	Базовий демографічний масштаб громади
Кількість внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися до Краматорська після 24.02.2022	17583 особи	Додаткове соціальне навантаження на громаду
Орієнтовна частка внутрішньо переміщених осіб від чисельності населення громади	9,6 %	Показує суттєвий вплив міграційного чинника на місцеве управління
Основні сфери навантаження	Соціальний захист, житло, медицина, гуманітарна допомога, адміністративні послуги	Вимагає координації між структурними підрозділами місцевої військової адміністрації та соціальними службами

Джерело: Складено автором на основі офіційних даних Краматорської міської ради [39].

Отже, Краматорська міська територіальна громада є складним об'єктом дослідження, оскільки має значний демографічний і територіальний масштаб, розгалужену адміністративну структуру, старостинські округи, важливе регіональне значення та досвід функціонування в умовах міської військової адміністрації. Саме поєднання цих ознак робить її релевантним прикладом для аналізу того, як органи місцевого самоврядування та спеціальні військово-адміністративні структури забезпечують управління громадою в умовах воєнного стану.

2.2 Особливості діяльності органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану

Організація діяльності органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану характеризується поєднанням двох управлінських контурів: традиційного муніципального та спеціального військово-адміністративного. Традиційний контур охоплює структурні підрозділи міської ради, комунальні підприємства, бюджетні установи, галузеві управління, старостинські округи, місцеві програми й бюджетні механізми. Спеціальний контур пов'язаний із діяльністю Краматорської міської військової адміністрації, начальник якої приймає розпорядження, що в умовах воєнного стану стали основною формою локального управлінського рішення.

Правовою основою такої моделі виступає Закон України «Про правовий режим воєнного стану», відповідно до якого військові адміністрації населених пунктів здійснюють повноваження щодо запровадження та реалізації заходів воєнного стану, забезпечення життєдіяльності відповідної території, використання фінансових, трудових і матеріальних ресурсів [4]. Для Краматорської громади ця норма має безпосередній практичний зміст, оскільки після утворення Краматорської міської військової адміністрації значна частина рішень почала оформлюватися у вигляді розпоряджень начальника МВА.

Офіційний сайт Краматорської міської ради містить окремий каталог розпоряджень начальника Краматорської міської військової адміністрації [34]. Наявність такого каталогу свідчить про формалізований і публічний характер розпорядчої діяльності. В умовах воєнного стану це має особливе значення, оскільки звичайні форми місцевої демократії, зокрема місцеві вибори, масові зібрання, публічні слухання у традиційному форматі, обмежені нормами законодавства про воєнний стан. Тому оприлюднення

розпорядчих актів стає одним із ключових механізмів забезпечення прозорості, правової визначеності та підзвітності.

Організаційно діяльність Краматорської громади в умовах воєнного стану можна описати як вертикально-координаційну модель. Її центральним елементом є начальник міської військової адміністрації, який ухвалює розпорядчі рішення. Далі ці рішення реалізуються через структурні підрозділи міської ради, фінансове управління, управління соціального захисту, комунальні підприємства, бюджетні установи, старостинські округи, а також у взаємодії з районною та обласною військовими адміністраціями. Така модель забезпечує швидшу реакцію на загрози, але водночас потребує чіткої внутрішньої координації, щоб уникати дублювання повноважень і управлінської фрагментації.

Одним із найважливіших напрямів організації діяльності громади є бюджетне управління. Бюджет у воєнний час є не лише фінансовим документом, а й інструментом виживання громади. Він відображає реальні пріоритети влади, рівень залежності від державної підтримки, здатність фінансувати базові послуги, підтримувати соціальну сферу, реагувати на безпекові ризики й забезпечувати відновлення. На офіційному сайті громади розміщено матеріали щодо бюджету Краматорської міської територіальної громади на 2025 рік [35].

Особливо показовим є розпорядження начальника Краматорської міської військової адміністрації від 29.07.2025 № 746-р про внесення змін до бюджету Краматорської міської територіальної громади на 2025 рік. Відповідно до цього документа, доходи бюджету громади визначено в сумі 2 084 646 433 грн, у тому числі доходи загального фонду 2 079 197 358 грн, доходи спеціального фонду 5 449 075 грн; видатки бюджету визначено в сумі 2 139 661 368,95 грн [42]. Такі цифри дають змогу оцінити як масштаб фінансової системи громади, так і специфіку її бюджетної структури.

Аналіз співвідношення доходів і видатків показує, що видатки бюджету перевищують доходи на 55 014 935,95 грн. Це не обов'язково

свідчить про фінансову нестабільність, оскільки місцеві бюджети можуть передбачати фінансування за рахунок залишків коштів, змін у фінансуванні або інших бюджетних механізмів. Однак сама наявність такого розриву демонструє напружений характер бюджетного планування в умовах воєнного стану. Громада змушена фінансувати значний обсяг поточних і кризових потреб, тоді як дохідна база залежить від економічної активності, міжбюджетних трансфертів і загальної ситуації в регіоні.

Структура доходів також є показовою. Доходи загального фонду становлять 2 079 197 358 грн, тобто приблизно 99,74 % загального обсягу доходів бюджету. Доходи спеціального фонду становлять лише 5 449 075 грн, або близько 0,26 % [42]. Така структура вказує на домінування загального фонду в бюджетному забезпеченні громади. У практичному плані це означає, що основні поточні потреби громади фінансуються саме через загальний фонд, тоді як спеціальний фонд має обмежене значення у загальній структурі доходів.

Таблиця 2.3

Основні показники бюджету Краматорської міської територіальної громади на 2025 рік

Показник	Значення, грн	Частка / розрахунок	Аналітичне значення
Доходи бюджету	2 084 646 433,00	100 %	Загальний фінансовий ресурс громади
Доходи загального фонду	2 079 197 358,00	99,74 % доходів	Основна база фінансування поточних потреб
Доходи спеціального фонду	5 449 075,00	0,26 % доходів	Обмежений обсяг цільових спеціальних надходжень
Видатки бюджету	2 139 661 368,95	102,64 % доходів	Показує перевищення видатків над доходами
Різниця між видатками й доходами	55 014 935,95	2,64 % доходів	Свідчить про напружене бюджетне планування
Доходи на 1 жителя	11 332,93	Розрахунок на 183 946 осіб	Орієнтовний бюджетний ресурс у розрахунку на населення
Видатки на 1	11 632,01	Розрахунок на	Орієнтовний видатковий

жителя		183 946 осіб	ресурс у розрахунку на населення
--------	--	--------------	----------------------------------

Джерело: Складено автором на основі розпорядження начальника Краматорської місцевої військової адміністрації від 29.07.2025 № 746-р [42].

У структурі бюджету особливу роль відіграють міжбюджетні трансферти. За розпорядженням № 746-р, у бюджеті Краматорської громади на 2025 рік передбачено трансферти в сумі 1 048 306 066 грн [42]. Якщо порівняти цю суму із загальним обсягом доходів бюджету, трансферти становлять приблизно 50,29 %. Це означає, що понад половина бюджетного ресурсу громади формується за рахунок міжбюджетної підтримки. Для прифронтової громади така структура є закономірною, оскільки місцева економіка в умовах війни не може забезпечувати стабільний рівень власних доходів, а потреби громади, навпаки, зростають.

Найбільшою складовою серед зазначених трансфертів є додаткова дотація для територій, які зазнали негативного впливу у зв'язку зі збройною агресією російської федерації. Її обсяг становить 417 987 000 грн [42]. Ця сума дорівнює приблизно 39,87 % усіх трансфертів і 20,05 % загального обсягу доходів бюджету. Сам факт наявності такої дотації відображає офіційне визнання особливого фінансового навантаження на громади, що зазнали впливу війни. Для Краматорська це має не тільки бюджетне, а й управлінське значення, оскільки додаткова дотація фактично компенсує частину втрат і додаткових потреб, спричинених воєнними обставинами.

Базова дотація передбачена в сумі 274 780 800 грн, що становить приблизно 26,21 % усіх трансфертів і 13,18 % доходів бюджету [42]. Її наявність свідчить про необхідність вирівнювання фінансової спроможності громади. Освітня субвенція становить 232 760 800 грн, або близько 22,20 % трансфертів [42]. Це показує, що навіть в умовах війни освіта залишається однією з найбільших бюджетних сфер. Окремо варто відзначити субвенцію на облаштування безпечних умов у закладах загальної середньої освіти в сумі 90 200 757 грн [42]. Її значення виходить за межі освітньої політики, оскільки

безпечне освітнє середовище в прифронтовій громаді є частиною ширшої системи цивільного захисту.

Таблиця 2.4

Структура основних трансфертів бюджету Краматорської міської територіальної громади на 2025 рік

Вид трансферту	Сума, грн	Частка в трансфертах	Частка в загальних доходах бюджету	Аналітичне значення
Усі трансферти	1 048 306 066	100 %	50,29 %	Понад половина доходів бюджету залежить від міжбюджетної підтримки
Базова дотація	274 780 800	26,21 %	13,18 %	Підтримує загальну фінансову спроможність громади
Додаткова дотація для територій, що зазнали впливу збройної агресії	417 987 000	39,87 %	20,05 %	Компенсує додаткове навантаження, пов'язане з війною
Освітня субвенція	232 760 800	22,20 %	11,17 %	Забезпечує фінансування освітньої сфери
Субвенція на облаштування безпечних умов у закладах освіти	90 200 757	8,60 %	4,33 %	Відображає пріоритет безпеки освітнього процесу

Джерело: Складено автором на основі розпорядження начальника Краматорської місцевої військової адміністрації від 29.07.2025 № 746-р [42].

Наведена структура трансфертів показує, що бюджетне управління в Краматорській громаді має виразно кризово-компенсаційний характер. Значна частина ресурсів спрямована на вирівнювання фінансової спроможності, підтримку території, що постраждала від збройної агресії, забезпечення освіти та створення безпечних умов у закладах освіти. Це означає, що бюджет громади в умовах воєнного стану виконує не лише класичну фінансову функцію, а й функцію стабілізації, соціального захисту та безпеки.

Організація діяльності громади також включає програмно-цільовий компонент. На офіційному сайті Краматорської міської ради оприлюднено перелік міських програм, виконання яких передбачається у 2025 році [36]. Міські програми є інструментом структуризації місцевої політики, оскільки дозволяють не просто витратити бюджетні кошти, а пов'язувати їх із конкретними напрямками: соціальний захист, економічний розвиток, підтримка освіти, культура, мова, житлово-комунальна сфера, цивільний захист, відновлення. У воєнний час значення програм зростає, оскільки вони створюють рамку для обґрунтування видатків і визначення відповідальних виконавців.

Програма економічного і соціального розвитку Краматорської міської територіальної громади на 2025 рік є одним із ключових документів місцевого планування [37]. Її наявність свідчить, що громада, попри воєнні ризики, не відмовляється від програмного підходу до управління. У практичному вимірі це означає поєднання двох режимів: поточного кризового реагування та середньострокового планування. Для прифронтової громади це складне завдання, оскільки будь-який розвитковий документ повинен враховувати невизначеність безпекової ситуації, можливі руйнування, міграцію населення, обмеження інвестиційної активності й залежність від державної підтримки.

Соціальний напрям діяльності Краматорської громади в умовах воєнного стану є одним із найбільш навантажених. Як зазначено в офіційному інформуванні про роботу начальника Краматорської місцевої військової адміністрації, після 24 лютого 2022 року до Краматорська перемістилося 17 583 внутрішньо переміщені особи [39]. Це вимагає від місцевої влади системної роботи з реєстрації, консультування, соціального супроводу, гуманітарної допомоги, доступу до медичних, адміністративних і освітніх послуг. Внутрішньо переміщені особи для громади є не просто отримувачами допомоги, а новою частиною місцевої соціальної структури.

Їхні потреби мають бути враховані в бюджеті, програмах соціального захисту, житловій політиці й комунікаційній роботі.

Евакуаційна та гуманітарна діяльність є ще одним критичним напрямом організації місцевого управління. На офіційному сайті громади розміщено інформацію про те, що мешканці Краматорської територіальної громади, постраждалі внаслідок бойових дій, можуть отримати тимчасове розміщення та сприяння в евакуації; у повідомленні наведено контакти гарячої лінії з питань евакуації по Краматорській громаді [40]. Наявність окремих контактів для евакуаційних питань свідчить про інституціоналізацію цієї функції. Евакуація в умовах війни не є одноразовим заходом, а постійним управлінським процесом, що потребує обліку, транспорту, тимчасового розміщення, комунікації з населенням і координації з вищими рівнями влади.

Важливим елементом організації діяльності громади є стратегічне планування. На офіційному сайті Краматорської міської ради зазначено, що процес розробки Стратегії розвитку Краматорської громади до 2027 року було повторно розпочато після призупинення через воєнні обставини у 2022 році [38]. Цей факт має аналітичне значення, оскільки засвідчує поступовий перехід від виключно реактивного управління до планування майбутнього. Для громади, яка перебуває в умовах воєнного стану, стратегія не може бути звичайним документом розвитку. Вона має поєднувати безпекову стійкість, відновлення інфраструктури, соціальну згуртованість, підтримку бізнесу, інтеграцію ВПО та підготовку до післявоєнного відновлення.

У 2026 році на офіційному сайті Краматорської міської ради було оприлюднено повідомлення про затвердження Стратегії розвитку Краматорської міської територіальної громади до 2027 року, у якому зазначалося, що документ визначає спільне бачення розвитку громади, ключові пріоритети та напрями дій [38]. Хоча в межах цієї роботи основний акцент зроблено на функціонуванні громади в умовах воєнного стану, сам факт повернення до стратегічного планування є показником управлінської

стабілізації. Громада не лише реагує на загрози, а й формує бачення подальшого розвитку.

Організація діяльності Краматорської громади в умовах воєнного стану також пов'язана з публічними закупівлями. На офіційному сайті розміщено окремий розділ, присвячений публічним закупівлям Краматорської міської військової адміністрації [45]. У воєнний період закупівлі мають особливе значення, оскільки через них забезпечуються потреби бюджетних установ, комунальних служб, відновлювальних робіт, соціальних заходів, матеріально-технічної підтримки. Наявність окремої інформаційної сторінки щодо закупівель підвищує прозорість використання бюджетних коштів і дає змогу простежувати, як громада забезпечує свої потреби в умовах обмежених ресурсів.

Таблиця 2.5

Основні напрями організації діяльності Краматорської громади в умовах воєнного стану

Напрямок діяльності	Інструмент реалізації	Управлінське значення
Розпорядча діяльність	Розпорядження начальника Краматорської МВА	Забезпечує оперативне ухвалення рішень
Бюджетне управління	Бюджет громади, зміни до бюджету, трансферти	Дає ресурсну основу для функціонування громади
Соціальний захист	Міські програми, робота з ВПО, соціальні служби	Підтримує населення в умовах війни
Евакуація	Гарячі лінії, тимчасове розміщення, координація допомоги	Забезпечує захист життя і здоров'я людей
Економічне й соціальне планування	Програма економічного і соціального розвитку	Дозволяє поєднати кризове реагування з плануванням
Стратегічне планування	Стратегія розвитку до 2027 року	Формує бачення післявоєнного відновлення
Публічні закупівлі	Оприлюднення закупівельної інформації	Забезпечує прозорість витрачання коштів

Джерело: Складено автором на основі матеріалів офіційного сайту Краматорської міської ради [33].

Таким чином, організація діяльності органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану має комплексний характер. Вона поєднує розпорядчу діяльність МВА, бюджетне

планування, соціальний захист, евакуацію, програмно-цільовий підхід, стратегічне планування і прозорість публічних закупівель. Центральною ознакою цієї моделі є поєднання оперативного кризового управління з прагненням зберегти інституційну й фінансову сталість громади.

2.3 Напрями вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану

Реалізація повноважень органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану супроводжується низкою системних проблем, які мають правовий, організаційний, бюджетний, соціальний, інфраструктурний і комунікаційний характер. Їх не можна пояснити лише загальним фактом війни. Кожна проблема проявляється у конкретних управлінських процесах: ухваленні рішень, бюджетному фінансуванні, соціальній підтримці, евакуації, відновленні пошкоджених об'єктів, роботі з населенням і забезпеченні прозорості.

Першою і базовою проблемою є безпекова вразливість громади. Краматорська громада розташована в Донецькій області, що зумовлює постійний вплив воєнних ризиків на всі сфери управління. Для місцевої влади це означає, що будь-яке рішення має оцінюватися з погляду безпеки. Організація освітнього процесу пов'язана з наявністю укриттів. Надання соціальних послуг залежить від можливості безпечного доступу працівників до отримувачів допомоги. Робота комунальних підприємств ускладнюється загрозою пошкодження інфраструктури. Проведення публічних заходів або очних консультацій обмежується ризиками для населення. Таким чином, безпека є не окремим напрямом політики, а наскрізним критерієм усіх управлінських рішень.

Другою проблемою є трансформація демократичних процедур. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» забороняє проведення місцевих виборів, референдумів, масових зібрань і акцій у період воєнного стану [4]. Для Краматорської громади це означає, що класичні механізми демократичного оновлення та прямої участі населення тимчасово не можуть функціонувати в повному обсязі. У таких умовах зростає значення альтернативних інструментів підзвітності: оприлюднення розпоряджень, електронні консультації, офіційні повідомлення, відкритість бюджетних документів, публічні звіти, гарячі лінії. Проблема полягає в тому, що ці інструменти не повністю замінюють місцеву демократію, але є необхідними для підтримання довіри до влади.

Третьою проблемою є складність розмежування повноважень між класичними органами місцевого самоврядування та військовою адміністрацією. З одного боку, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» передбачає діяльність військових адміністрацій і наділяє їх широкими повноваженнями [4]. З іншого боку, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» продовжує визначати систему органів місцевого самоврядування, їхню компетенцію та зв'язок із територіальною громадою [3]. У практичному вимірі це створює ситуацію, коли населення часто сприймає місцеву владу як єдиний центр відповідальності, хоча юридично окремі рішення приймаються військовою адміністрацією, а виконуються структурними підрозділами, комунальними підприємствами або бюджетними установами.

Четвертою проблемою є висока залежність бюджету громади від міжбюджетних трансфертів. Як було показано вище, трансферти в бюджеті Краматорської громади на 2025 рік становлять 1 048 306 066 грн, або приблизно 50,29 % загального обсягу доходів [42]. Це означає, що фінансова спроможність громади значною мірою залежить від державної бюджетної підтримки. У мирний час така залежність могла б оцінюватися як ознака недостатньої власної дохідної бази. В умовах війни вона має інше пояснення:

громада перебуває під впливом воєнних ризиків, економічна активність обмежена, а видатки на безпеку, соціальний захист, освіту, укриття й відновлення зростають.

П'ятою проблемою є зміна структури бюджетних пріоритетів. Бюджет громади повинен одночасно фінансувати традиційні повноваження й додаткові воєнні потреби. Освітня субвенція, субвенція на облаштування безпечних умов у закладах освіти, додаткова дотація для територій, що зазнали впливу збройної агресії, свідчать про те, що бюджетна політика громади переорієнтована на стабілізацію та захист [42]. Водночас це обмежує можливості для розвитку, модернізації, інвестиційних проєктів і довгострокового благоустрою. Ресурси спрямовуються передусім на те, щоб громада могла функціонувати в умовах загрози.

Шостою проблемою є соціальне навантаження, пов'язане з внутрішньо переміщеними особами. Кількість внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися до Краматорська після 24 лютого 2022 року, становить 17 583 особи [39]. Це означає, що місцева система соціального захисту повинна працювати не тільки з постійними жителями громади, а й із значною кількістю людей, які мають особливі потреби: житло, гуманітарна допомога, психологічна підтримка, документи, медичні послуги, освіта для дітей, працевлаштування. У таких умовах навантаження на соціальні служби зростає кількісно і якісно. Працівники мають вирішувати не стандартні адміністративні питання, а складні життєві ситуації, пов'язані з втратою житла, травмою, переміщенням, безробіттям і невизначеністю.

Сьомою проблемою є евакуаційна складність. Наявність гарячих ліній з питань евакуації по Краматорській громаді, вказаних на офіційному сайті, свідчить про те, що евакуація є постійним напрямом діяльності, а не разовим заходом [40]. У практичному вимірі евакуація потребує обліку людей, транспорту, координації з іншими органами влади, визначення місць тимчасового розміщення, допомоги маломобільним особам, комунікації з родинами, роз'яснення ризиків. Проблема полягає в тому, що частина

населення може відмовлятися від евакуації через прив'язаність до житла, недовіру, відсутність ресурсів або страх перед невідомістю. Це ускладнює роботу місцевої влади, яка повинна не лише організувати евакуацію, а й переконувати людей у її необхідності.

Восьмою проблемою є відновлення пошкоджених або зруйнованих об'єктів в умовах триваючої небезпеки. У бюджетних документах Краматорської громади відображаються видатки, пов'язані з відновленням пошкоджених або знищених об'єктів комунальної власності внаслідок збройної агресії [44]. Особливість полягає в тому, що відновлення здійснюється не після повного завершення війни, а паралельно з її продовженням. Це створює управлінську дилему: з одного боку, громада повинна ремонтувати критично важливі об'єкти, з іншого – існує ризик повторного пошкодження. Тому рішення щодо відновлення мають бути пріоритетованими, фінансово обґрунтованими та пов'язаними з оцінкою безпекової ситуації.

Дев'ятою проблемою є кадрове навантаження. В умовах воєнного стану посадові особи, працівники структурних підрозділів, соціальні працівники, комунальні служби й адміністративний персонал працюють під підвищеним тиском. Частина працівників може бути евакуйована або мобілізована, частина виконує додаткові функції, частина працює дистанційно або в небезпечних умовах. Це знижує кадрову стійкість і збільшує ризик професійного вигорання. Для громади це означає потребу в більш гнучкому розподілі обов'язків, цифровізації документообігу, спрощенні процедур і підтримці працівників.

Десятою проблемою є комунікаційне перевантаження. В умовах воєнного стану населення потребує постійної, точної та перевіреної інформації. Офіційний сайт громади, розпорядження, повідомлення, гарячі лінії, сторінки старостинських округів у соціальних мережах виконують роль інформаційної інфраструктури [33]. Однак обсяг інформаційних потреб значно перевищує звичайний рівень. Люди потребують відповідей щодо

евакуації, допомоги, пошкодженого майна, роботи комунальних служб, соціальних виплат, адміністративних послуг, безпеки. Якщо інформація несвоєчасна або неповна, це може знижувати довіру до місцевої влади та посилювати соціальну напругу.

Таблиця 2.6

**Проблеми реалізації повноважень Краматорської громади в умовах
воєнного стану**

Проблема	Конкретний прояв	Управлінський наслідок	Можливий індикатор оцінки
Безпекова вразливість	Загроза обстрілів, пошкодження інфраструктури	Пріоритет безпеки над розвитковими проєктами	Кількість укриттів, евакуаційних звернень, аварійних ремонтів
Обмеження демократичних процедур	Неможливість виборів і масових заходів	Зростання ролі розпоряджень і електронної комунікації	Кількість оприлюднених актів і консультацій
Бюджетна залежність	Трансферти становлять близько 50,29 % доходів бюджету	Залежність від державної підтримки	Частка трансфертів у доходах
Соціальне навантаження	17 583 внутрішньо переміщених осіб після 24.02.2022	Розширення функцій соціального захисту	Кількість внутрішньо переміщених осіб, обсяг соціальних програм
Евакуаційні ризики	Потреба в гарячих лініях і тимчасовому розміщенні	Постійна координація евакуаційних заходів	Кількість звернень на евакуаційні лінії
Інфраструктурні втрати	Потреба у відновленні пошкоджених об'єктів	Перерозподіл ресурсів на аварійні роботи	Обсяг видатків на відновлення
Кадрове навантаження	Дистанційна робота, евакуація, додаткові функції	Ризик вигорання та втрати управлінської спроможності	Навантаження на працівників, кількість вакансій
Комунікаційне перевантаження	Велика кількість запитів від населення	Потреба в стабільних офіційних каналах інформації	Кількість звернень і повідомлень

Джерело: Складено автором на основі офіційних матеріалів Краматорської міської ради [33].

Аналіз проблем реалізації повноважень свідчить, що Краматорська громада перебуває в умовах багаторівневої кризи. Безпекова криза впливає на фізичну можливість роботи установ і перебування людей у громаді. Соціальна криза пов'язана з внутрішньо переміщеними особами, постраждалими від бойових дій і вразливими категоріями населення. Бюджетна криза проявляється у зростанні потреб і залежності від трансфертів. Організаційна криза полягає в необхідності поєднувати класичні механізми місцевого самоврядування з військово-адміністративним управлінням. Комунікаційна криза виявляється у потребі постійно підтримувати довіру населення в умовах ризику, невизначеності та інформаційної напруги.

Водночас проблеми не означають управлінської неспроможності громади. Навпаки, наявність розпорядчої бази, оприлюдненого бюджету, міських програм, евакуаційних контактів, інформації про внутрішньо переміщених осіб, стратегічного планування та публічних закупівель свідчить про те, що громада зберігає управлінську функціональність. Її діяльність має не ідеальний, але адаптивний характер. Краматорська громада демонструє модель, у якій місцеве управління переходить від звичайного режиму розвитку до режиму стійкості, захисту й поступового відновлення.

Отже, реалізація повноважень органів місцевого самоврядування Краматорської територіальної громади в умовах воєнного стану відбувається під впливом безпекових, бюджетних, соціальних, інституційних та інфраструктурних обмежень. Основними проблемами є постійна воєнна загроза, залежність від державних трансфертів, зростання соціального навантаження через внутрішньо переміщених осіб, потреба в евакуації, пошкодження інфраструктури, обмеження демократичних процедур, кадрове перевантаження та потреба в якісній кризовій комунікації. Разом із тим наявні офіційні дані свідчать, що громада не втратила здатності до управління, а її діяльність адаптована до особливих умов воєнного стану

через використання розпорядчих, бюджетних, програмних і комунікаційних інструментів.

Підвищення ефективності функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану має ґрунтуватися не на загальних адміністративних деклараціях, а на конкретному поєднанні безпекового, бюджетного, соціального, організаційного та комунікаційного компонентів. Аналіз Краматорської територіальної громади показує, що в умовах війни місцева влада працює не в режимі звичайного розвитку, а в режимі постійного реагування на загрози, підтримання життєдіяльності, соціального супроводу населення й одночасної підготовки до відновлення. Тому ефективність у такому контексті означає не лише швидкість ухвалення рішень, а й здатність громади зберігати керованість, фінансову стабільність, соціальну чутливість і довіру населення.

Краматорська громада має значний масштаб управлінських завдань. За даними порталу «Децентралізація», її площа становить 412,7 км², чисельність населення – 183 946 осіб, а до складу громади входять 15 населених пунктів [31]. Такий масштаб у мирний час потребує розвиненої системи галузевого управління, а в умовах війни створює додаткове навантаження на евакуаційні, соціальні, комунальні й безпекові механізми. Відповідно, підвищення ефективності має починатися з переходу від реактивної моделі управління, коли рішення ухвалюються переважно у відповідь на вже наявну проблему, до проактивної моделі, що передбачає моніторинг ризиків, прогнозування потреб і попередню підготовку ресурсів.

Першим напрямом удосконалення є запровадження повного циклу кризового управління на рівні громади. Такий цикл повинен включати кілька взаємопов'язаних етапів: виявлення ризику, оцінку потреб, визначення пріоритетів, ухвалення рішення, ресурсне забезпечення, виконання, моніторинг результату та корекцію дій. У звичайному адміністративному режимі багато процесів можуть відбуватися поступово, через планові програми та бюджетні процедури. У воєнний час затримка між виникненням

проблеми й управлінською реакцією безпосередньо впливає на безпеку людей, стан інфраструктури й рівень довіри до влади. Тому для Краматорської громади важливо формалізувати кризовий управлінський цикл як постійну процедуру, а не як тимчасову реакцію на окрему подію.

У практичному вимірі кризовий цикл має спиратися на регулярне оновлення даних. Йдеться про облік населення, яке фактично перебуває на території громади, кількість внутрішньо переміщених осіб, потреби маломобільних груп, стан укриттів, пошкодження житлового фонду, наявність резервів для аварійних робіт, обсяг гуманітарної допомоги, потреби комунальних підприємств. На офіційному сайті Краматорської міської ради вказано, що після 24 лютого 2022 року до міста перемістилося 17 583 внутрішньо переміщені особи [39]. Такий показник демонструє, що громада повинна працювати не лише з постійним населенням, а й з великою групою людей, які мають специфічні соціальні, житлові, медичні й адміністративні потреби.

Другим напрямом є створення або посилення аналітичного блоку при Краматорській міській військовій адміністрації. Його завданням має бути не формальне збирання звітності, а перетворення даних на управлінські рішення. Аналітичний блок повинен систематизувати дані за кількома напрямками: бюджет, соціальний захист, ВПО, евакуація, пошкодження майна, комунальна інфраструктура, звернення громадян, закупівлі, безпечні освітні умови, стан старостинських округів. Особливо важливо, щоб така аналітика мала територіальний розріз. Для громади, яка має 15 населених пунктів, середні показники по всій території можуть приховувати проблеми окремих селищ або старостинських округів.

Третім напрямом є підвищення ефективності бюджетного управління. Бюджет Краматорської громади на 2025 рік у редакції змін, затверджених розпорядженням начальника МВА від 29.07.2025 № 746-р, передбачає доходи в сумі 2 084 646 433 грн і видатки в сумі 2 139 661 368,95 грн [42]. Ці показники свідчать про значний обсяг бюджетного управління, але також про

напруженість фінансового планування, адже видатки перевищують доходи. Окрім того, у бюджеті передбачено трансферти в сумі 1 048 306 066 грн, що становить приблизно половину загального обсягу доходів [42]. Така структура означає, що громада істотно залежить від державної підтримки, а отже, має максимально раціонально обґрунтовувати видатки та прив'язувати їх до конкретних результатів.

Удосконалення бюджетного управління має відбуватися через запровадження системи пріоритетизації видатків. У воєнних умовах не всі видатки можуть мати однакову управлінську вагу. Пріоритетними слід вважати ті, що забезпечують збереження життя і здоров'я людей, роботу критичної інфраструктури, соціальний захист найбільш уразливих груп, евакуацію, ліквідацію наслідків обстрілів і функціонування базових послуг. Видатки розвитку також не повинні повністю зникати, однак вони мають узгоджуватися з безпековою ситуацією та реальними можливостями громади.

Таблиця 2.7

Пріоритети підвищення ефективності управління Краматорською громадою в умовах воєнного стану

Напрямок удосконалення	Конкретний зміст	Очікуваний управлінський результат
Кризове управління	Запровадження циклу: ризик, потреба, рішення, ресурс, виконання, контроль	Скорочення часу реагування на загрози
Аналітична робота	Формування баз даних щодо ВПО, пошкоджень, укриттів, звернень, бюджетних потреб	Підвищення обґрунтованості рішень
Бюджетна пріоритетизація	Розподіл видатків за рівнем критичності	Раціональне використання обмежених ресурсів
Цифровізація	Електронний облік звернень, документів, допомоги, пошкоджень	Зменшення бюрократичного навантаження
Соціальна підтримка	Систематизація допомоги ВПО, постраждалим, маломобільним групам	Підвищення адресності соціальної політики
Комунікація	Єдиний кризовий інформаційний протокол	Зміцнення довіри населення до влади
Кадрова стійкість	Навчання, психологічна підтримка,	Збереження

	перерозподіл функцій	працездатності апарату управління
--	----------------------	-----------------------------------

Джерело: Складено автором на основі аналітичної доповіді «Місьцеве самоврядування як чинник стійкості тилу» [47].

Четвертим напрямом є цифровізація управлінських процесів. В умовах воєнного стану цифровізація не є лише елементом модернізації. Вона стає способом збереження доступу населення до влади, зниження ризиків для працівників і громадян, прискорення документообігу й контролю за виконанням рішень. Для Краматорської громади цифровізація має охоплювати електронну реєстрацію звернень, електронний облік внутрішньо переміщених осіб, фіксацію пошкодженого майна, моніторинг потреб у гуманітарній допомозі, електронний архів розпоряджень, онлайн-інформування про евакуацію, бюджетні рішення, комунальні послуги й соціальні програми.

Особливого значення набуває цифровий контроль звернень громадян. Закон України «Про звернення громадян» гарантує право громадян звертатися до органів державної влади й місцевого самоврядування із заявами, скаргами та пропозиціями [14]. У воєнний час кількість звернень зростає, а їхній зміст ускладнюється. Люди звертаються щодо евакуації, пошкодженого майна, житла, гуманітарної допомоги, соціальних виплат, роботи комунальних служб, оформлення документів. Без електронної системи контролю такі звернення можуть дублюватися, губитися або виконуватися із затримкою. Тому доцільно створити єдиний реєстр звернень із фіксацією строків виконання, відповідального підрозділу, статусу розгляду й результату.

П'ятим напрямом є удосконалення соціальної політики громади. У Краматорську соціальна політика має враховувати не лише традиційні групи отримувачів допомоги, а й внутрішньо переміщених осіб, постраждалих від обстрілів, людей, які потребують евакуації, родини з дітьми, осіб з інвалідністю, людей похилого віку, маломобільних громадян. Закон України «Про соціальні послуги» визначає організаційні та правові засади надання

соціальних послуг особам і сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах [16]. Воєнний стан істотно розширює коло таких обставин, тому соціальна політика громади має стати більш адресною, мобільною та інтегрованою.

Практично це означає необхідність створення єдиної карти соціальних потреб. Така карта повинна відображати кількість внутрішньо переміщених осіб, осіб похилого віку, людей з інвалідністю, сімей із дітьми, домогосподарств із пошкодженим житлом, осіб, які потребують евакуації або регулярного соціального супроводу. На її основі можна розподіляти гуманітарну допомогу, планувати роботу соціальних працівників, формувати бюджетні запити, координувати дії з благодійними фондами й міжнародними організаціями. Це дозволить уникати дублювання допомоги та ситуацій, коли найбільш вразливі категорії залишаються поза увагою.

Шостим напрямом є стандартизація гуманітарного реагування. Гуманітарна допомога в умовах війни часто надходить із різних джерел: державних структур, місцевого бюджету, міжнародних партнерів, благодійних фондів, волонтерських організацій. Без єдиної системи обліку виникає ризик нерівномірного розподілу, дублювання, непрозорості або затримки. Тому в громаді доцільно впровадити єдиний реєстр гуманітарних потреб, критерії надання допомоги, порядок верифікації отримувачів, облік виданої допомоги та механізм зворотного зв'язку.

Сьомим напрямом є кадрова стійкість. Посадові особи місцевого самоврядування, працівники військової адміністрації, соціальні служби, комунальні підприємства й бюджетні установи працюють в умовах тривалого психологічного навантаження. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає правові засади проходження служби в органах місцевого самоврядування [9], однак воєнний стан формує нові вимоги до компетентностей посадових осіб. Вони повинні володіти навичками кризового менеджменту, цифрової комунікації, роботи з

вразливими групами, безпекового планування, проєктного управління відновленням і взаємодії з військовими структурами.

Ефективність роботи громади в умовах воєнного стану також залежить від прозорості. Прозорість не означає повного відкриття всіх даних, оскільки частина інформації може мати безпекове значення. Однак громада повинна регулярно публікувати ті матеріали, які не створюють ризиків: бюджетні рішення, програми, звіти, розпорядження, інформацію про соціальні послуги, евакуацію, публічні закупівлі. Закон України «Про доступ до публічної інформації» закріплює право на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень [13]. В умовах воєнного стану це право реалізується з урахуванням обмежень, але не може бути повністю нівельоване.

Отже, підвищення ефективності функціонування органів місцевого самоврядування в кризових умовах має базуватися на переході до системного кризового управління. Для Краматорської громади це означає посилення аналітики, цифровізації, бюджетної пріоритетизації, соціальної адресності, гуманітарної координації, кадрової стійкості та прозорої комунікації. Такий підхід дозволяє не лише реагувати на поточні загрози, а й поступово формувати основу післявоєнного відновлення.

Взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади та військовими адміністраціями в умовах воєнного стану є одним із ключових чинників управлінської стійкості громади. Для Краматорської територіальної громади це питання має особливе значення, оскільки її функціонування відбувається в умовах Краматорської міської військової адміністрації, утвореної відповідно до Указу Президента України № 469/2022 [23]. У таких умовах місцева влада не може діяти ізольовано, а ефективність управління залежить від якості вертикальної та горизонтальної координації.

Вертикальна взаємодія охоплює зв'язки між Краматорською міською військовою адміністрацією, Краматорською районною військовою адміністрацією, Донецькою обласною військовою адміністрацією,

центральними органами виконавчої влади, Кабінетом Міністрів України та військовим командуванням. Горизонтальна взаємодія включає координацію з поліцією, Державною службою України з надзвичайних ситуацій, медичними закладами, комунальними підприємствами, старостинськими округами, громадськими організаціями, волонтерськими структурами та міжнародними партнерами. Саме поєднання цих двох рівнів взаємодії створює реальну здатність громади реагувати на кризові події.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» визначає, що органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані сприяти діяльності військового командування та військових адміністрацій у запровадженні й здійсненні заходів воєнного стану [4]. Це положення фактично закріплює пріоритет координації над адміністративною автономністю. В умовах війни громада зберігає місцевий характер управління, однак повинна діяти в межах загальної системи оборони, безпеки, цивільного захисту та гуманітарного реагування.

Першим напрямом удосконалення взаємодії є формування єдиного координаційного механізму на рівні громади. Такий механізм може мати форму постійного кризового штабу або координаційної групи при міській військовій адміністрації. До його складу доцільно включати представників структурних підрозділів місцевої військової адміністрації, соціального захисту, фінансового управління, комунальних підприємств, поліції, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, медичних служб, старостинських округів і відповідальних за комунікацію. Головне завдання такого механізму полягає не в дублюванні існуючих органів, а в оперативному узгодженні дій.

Координаційний штаб має працювати за чіткими напрямками: безпекова ситуація, евакуація, комунальні послуги, соціальний захист, гуманітарна допомога, бюджетні потреби, відновлення пошкоджених об'єктів, інформаційна політика. Для кожного напрямку повинен бути визначений відповідальний підрозділ, порядок інформування, джерело даних і алгоритм

реагування. Такий підхід дозволить зменшити час між виникненням проблеми та управлінським рішенням.

Другим напрямом є запровадження регламенту інформаційного обміну між місцевим, районним і обласним рівнями влади. В умовах війни інформація має не лише статистичне, а й оперативне значення. Дані про кількість постраждалих, евакуаційні потреби, пошкодження інфраструктури, потреби в гуманітарній допомозі, стан укриттів, функціонування комунальних служб і бюджетні потреби повинні передаватися швидко, уніфіковано та без дублювання. Відсутність єдиного формату даних призводить до затримок, різночитань і ускладнює залучення ресурсів.

Регламент інформаційного обміну може передбачати щоденне оновлення безпекової та комунальної інформації, щотижневе узагальнення соціальних потреб, щомісячний аналіз бюджетного виконання та щоквартальну оцінку відновлювальних заходів. Такий підхід є особливо важливим для Краматорської громади, оскільки її бюджет значною мірою залежить від міжбюджетних трансфертів. За розпорядженням начальника Краматорської МВА від 29.07.2025 № 746-р, трансферти становлять 1 048 306 066 грн. [42]. Для отримання, обґрунтування та ефективного використання таких ресурсів місцева влада повинна мати точні й систематизовані дані.

Третім напрямом є узгодження місцевих програм із державними та регіональними пріоритетами. Програма економічного і соціального розвитку Краматорської міської територіальної громади на 2025 рік є місцевим документом планування [37]. Водночас у період воєнного стану місцеві програми не можуть існувати окремо від регіональної політики Донецької області, державних бюджетних інструментів, програм відновлення, цивільного захисту й підтримки внутрішньо переміщених осіб. Тому громада повинна забезпечити відповідність місцевих програм тим напрямам, які можуть отримати державне або донорське фінансування.

Четвертим напрямом є розвиток проєктного підходу до взаємодії з державою та міжнародними партнерами. Післявоєнне відновлення не може здійснюватися лише через поточні бюджетні видатки. Воно потребує підготовки проєктних заявок, техніко-економічних обґрунтувань, кошторисів, паспортів об'єктів, оцінки збитків, пріоритетності відновлення. Краматорська громада повинна мати портфель готових проєктів, які можуть бути подані на фінансування через державні програми, міжнародні фонди або партнерські ініціативи. До такого портфеля можуть входити проєкти з відновлення житла, модернізації водопостачання, облаштування укриттів, підтримки шкіл і лікарень, цифровізації послуг, створення центрів підтримки ВПО.

П'ятим напрямом є підвищення ролі старостинських округів у системі взаємодії. За інформацією офіційного сайту Краматорської міської ради, у громаді функціонують Біленьківський, Дмитрівський, Красноторський, Шабельківський та Ясногірський старостинські округи [41]. У мирний час старостинські округи забезпечують представництво інтересів населених пунктів. У воєнний час їхня роль зростає, оскільки вони можуть виступати первинними каналами збору інформації про потреби населення, пошкодження, евакуаційні ризики, проблеми з комунальними послугами та гуманітарну ситуацію.

Для посилення ролі старостинських округів доцільно запровадити регулярні звіти старост за уніфікованою формою. Така форма може включати дані про кількість жителів, які залишаються на території округу, наявність маломобільних осіб, потреби в евакуації, гуманітарну допомогу, стан доріг, комунальних мереж, укриттів, пошкоджених об'єктів, звернення населення. Це дозволить міській військовій адміністрації бачити не лише загальну картину по громаді, а й реальну ситуацію в кожному населеному пункті.

**Удосконалення взаємодії Краматорської громади з органами державної
влади та військовими адміністраціями**

Суб'єкт взаємодії	Основна функція	Напрямок удосконалення взаємодії
Краматорська міська військова адміністрація	Оперативне управління громадою	Координація рішень, бюджетних змін, евакуації та відновлення
Краматорська районна військова адміністрація	Районна координація	Узгодження даних про безпеку, інфраструктуру й гуманітарні потреби
Донецька обласна військова адміністрація	Регіональна політика й ресурсна підтримка	Формування спільних пріоритетів відновлення
Центральні органи виконавчої влади	Державне регулювання та фінансування	Залучення субвенцій, дотацій, державних програм
ДСНС	Цивільний захист і реагування на надзвичайні ситуації	Спільні протоколи реагування на обстріли й руйнування
Поліція	Громадська безпека і правопорядок	Координація евакуації та безпеки населення
Старостинські округи	Локальний зв'язок із населеними пунктами	Регулярний збір даних про потреби й ризики
Міжнародні партнери	Фінансова, гуманітарна й технічна підтримка	Підготовка проєктів і прозорий моніторинг допомоги

Джерело: Складено автором на основі Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [4].

Шостим напрямом є розроблення спільних протоколів реагування на надзвичайні події. Для Краматорської громади такі протоколи мають охоплювати дії після обстрілів, пошкодження житла, перебоїв із комунальними послугами, евакуаційної потреби, виявлення мінної небезпеки, масового звернення громадян по допомогу. Протокол повинен чітко визначати послідовність дій: повідомлення про подію, виїзд служб, оцінка пошкоджень, медична допомога, евакуація, тимчасове розміщення, гуманітарна підтримка, документування збитків, внесення даних до реєстру, визначення джерела фінансування відновлення.

Сьомим напрямом є удосконалення взаємодії у сфері публічних закупівель. Офіційний сайт Краматорської міської ради містить окремий розділ, присвячений публічним закупівлям Краматорської міської військової адміністрації [45]. У воєнний час закупівлі часто мають терміновий характер,

однак це не повинно нівелювати принципи обґрунтованості, прозорості й контролю. Для підвищення ефективності доцільно застосовувати планування закупівель за критичністю: невідкладні потреби, поточне забезпечення, відновлювальні роботи, стратегічні закупівлі. Це дозволить уникати хаотичних витрат і забезпечити зв'язок між бюджетними рішеннями та реальними потребами громади.

Восьмим напрямом є розвиток партнерства з громадським сектором. В умовах війни волонтерські, благодійні й громадські організації часто швидше реагують на конкретні потреби населення. Однак без координації з місцевою владою їхня діяльність може бути фрагментарною. Тому доцільно створити платформу взаємодії між МВА, громадськими організаціями, волонтерами та міжнародними партнерами. Вона може функціонувати як електронний реєстр потреб і пропозицій допомоги, система координаційних зустрічей або робоча група з гуманітарного реагування.

Удосконалення взаємодії має також включати підзвітність. Коли рішення ухвалюються швидко, а ресурси залучаються з різних джерел, зростає ризик інформаційної закритості або недовіри. Саме тому громада повинна регулярно оприлюднювати узагальнені звіти про використання коштів, отриману допомогу, реалізовані проекти, закупівлі, евакуаційні заходи та відновлення. Це відповідає логіці Закону України «Про доступ до публічної інформації», який закріплює право громадян на отримання інформації від суб'єктів владних повноважень [13].

Отже, удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади та військовими адміністраціями повинно бути спрямоване на створення чіткої, швидкої та прозорої координаційної системи. Для Краматорської громади ключовими є кризовий штаб, уніфікований обмін даними, узгодження місцевих програм із державними пріоритетами, проектний підхід до відновлення, посилення старостинських округів, протоколи реагування, прозорі закупівлі та партнерство з громадським сектором. Саме така модель дозволить громаді не лише

реагувати на поточні виклики, а й підготуватися до системного післявоєнного відновлення.

Перспективи розвитку місцевого самоврядування в Краматорській територіальній громаді безпосередньо залежать від здатності поєднати три логіки: логіку безпеки, логіку управлінської стійкості та логіку післявоєнного відновлення. У сучасних умовах громада не може будувати розвиток так, ніби воєнні ризики є зовнішнім або тимчасовим чинником. Вони вже стали частиною управлінського середовища, тому перспективне планування повинно враховувати небезпеку, демографічну зміну, інфраструктурні втрати, бюджетну залежність, соціальну травму населення і потребу в новій якості місцевої демократії.

Короткострокова перспектива розвитку місцевого самоврядування в Краматорській громаді пов'язана передусім із забезпеченням стійкості. У цьому контексті стійкість означає здатність громади підтримувати базові функції навіть під впливом воєнних загроз. Йдеться про комунальні послуги, соціальний захист, евакуацію, інформування населення, роботу бюджетних установ, фінансове управління, аварійне відновлення й координацію з військовими адміністраціями. Короткостроково головним показником успішності є не темпи економічного зростання, а здатність громади не втрачати керованість.

Середньострокова перспектива пов'язана з поверненням до стратегічного планування. На офіційному сайті Краматорської міської ради зазначено, що процес розробки Стратегії розвитку Краматорської громади до 2027 року було повторно розпочато після призупинення через воєнні обставини у 2022 році [38]. Цей факт має важливе аналітичне значення. Він показує, що громада поступово переходить від режиму виключного реагування до режиму планування. Для прифронтової громади це особливо складно, адже стратегія повинна бути достатньо гнучкою, щоб враховувати зміну безпекової ситуації, але водночас достатньо конкретною, щоб слугувати основою для бюджетних, проєктних і організаційних рішень.

Стратегічне планування Краматорської громади має спиратися на реалістичний аналіз ресурсів. Бюджетні дані показують, що у 2025 році доходи громади становили 2 084 646 433 грн, а трансферти - 1 048 306 066 грн [42]. Це означає, що післявоєнне відновлення громади не може бути забезпечене лише за рахунок власного бюджету. Перспективна модель розвитку має передбачати поєднання місцевого бюджету, державних програм, міжнародної допомоги, приватних інвестицій, грантів, міжмуніципального співробітництва та партнерства з громадським сектором.

Післявоєнне відновлення Краматорської громади має бути багатовимірним. Воно не може обмежуватися ремонтом пошкоджених будівель. Відновлення повинно охоплювати житло, критичну інфраструктуру, економіку, соціальні послуги, освіту, охорону здоров'я, публічний простір, місцеву демократію, психологічну підтримку, інтеграцію ВПО, повернення населення та створення умов для зайнятості. Саме тому органи місцевого самоврядування та військова адміністрація повинні вже під час воєнного стану формувати портфель пріоритетних відновлювальних проєктів.

Першим напрямом післявоєнного відновлення має стати відновлення житла та комунальної інфраструктури. Без житла неможливе повернення населення, без водо-, тепло- та електропостачання неможлива нормальна життєдіяльність, без доріг і транспорту неможливе економічне пожвавлення. У бюджетних документах Краматорської громади вже відображаються видатки, пов'язані з відновленням пошкоджених або знищених об'єктів комунальної власності внаслідок збройної агресії [44]. Це свідчить, що відновлення вже є частиною поточного управління, однак у перспективі воно повинно перейти від аварійного ремонту до системної модернізації.

Другим напрямом має бути модернізація системи цивільного захисту. Воєнний досвід показав, що громада повинна мати не лише формальні плани реагування, а й реальну мережу укриттів, систему оповіщення, евакуаційні маршрути, транспортну готовність, резерви матеріальних ресурсів,

підготовлених працівників і зрозумілі інструкції для населення. Кодекс цивільного захисту України визначає правові та організаційні засади захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій [19]. Для Краматорської громади цивільний захист має стати постійним елементом місцевої політики навіть після завершення воєнного стану.

Третім напрямом є розвиток соціальної згуртованості. Краматорська громада вже прийняла значну кількість ВПО, що створює не лише навантаження, а й потенціал для оновлення громади. Особи, які перемістилися до Краматорська, можуть стати частиною місцевої економіки, громадського життя, освітнього та соціального середовища. Однак для цього потрібні програми інтеграції, доступ до житла, працевлаштування, освіти, медичних послуг, психологічної підтримки. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» гарантує права внутрішньо переміщені особи [17], але саме місцевий рівень забезпечує практичну реалізацію багатьох із цих прав.

Четвертим напрямом є економічне відновлення. Краматорськ історично має промисловий профіль, тому післявоєнне відновлення повинно враховувати його виробничий, інженерний, кадровий і логістичний потенціал. Водночас повернення до довоєнної моделі економіки без її оновлення не буде достатнім. Перспективним є розвиток малого й середнього бізнесу, підтримка релокованих і місцевих підприємств, створення індустріальних майданчиків, професійна підготовка кадрів, залучення ветеранів і ВПО до ринку праці, цифрові сервіси для бізнесу, спрощення адміністративних процедур.

П'ятим напрямом є відновлення повноцінної місцевої демократії після завершення воєнного стану. Стаття 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» забороняє проведення місцевих виборів, референдумів, масових зібрань і акцій під час воєнного стану [4]. Після його скасування постане питання поступового повернення до звичайної моделі місцевого самоврядування: виборів, сесійної роботи ради, діяльності депутатських

комісій, громадських слухань, консультацій із населенням, бюджету участі, місцевих ініціатив. Цей перехід має бути юридично впорядкованим і політично відповідальним, оскільки громада після війни буде іншою за складом населення, потребами й очікуваннями.

Шостим напрямом є інституційна пам'ять і навчання на досвіді війни. Краматорська громада за час воєнного стану сформувала практичний досвід евакуації, гуманітарної підтримки, бюджетної адаптації, роботи з ВПО, комунікації з населенням, функціонування військової адміністрації, аварійного відновлення. Цей досвід не повинен зникнути після повернення до мирного управління. Його потрібно описати, систематизувати й використати для оновлення місцевих регламентів, програм цивільного захисту, планів реагування, кадрового навчання й стратегічних документів.

Таблиця 2.9

Перспективні напрями розвитку Краматорської громади в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення

Напрямок розвитку	Короткострокове завдання	Післявоєнна перспектива
Безпека і цивільний захист	Евакуація, укриття, оповіщення, реагування на обстріли	Стала система безпечного міського середовища
Соціальний захист	Підтримка ВПО, постраждалих, маломобільних груп	Інтеграція ВПО, соціальна згуртованість, підтримка ветеранів
Комунальна інфраструктура	Аварійні ремонти, підтримання базових послуг	Модернізація водо-, тепло-, енергопостачання
Бюджетна політика	Пріоритет критичних видатків	Поєднання бюджету, державних програм і міжнародної допомоги
Економіка	Підтримка базової економічної активності	Відновлення промисловості, МСБ, зайнятості
Місцева демократія	Електронна комунікація й публічність рішень	Відновлення виборів, громадських слухань, участі жителів
Стратегічне планування	Актуалізація стратегії до 2027 року	Довгострокова стратегія післявоєнного розвитку

Складено автором на основі Стратегії розвитку Краматорської міської територіальної громади до 2027 року [38].

Особливе значення для перспектив Краматорської громади має прозорість відновлення. Післявоєнне відновлення завжди пов'язане з великими фінансовими потоками, державними програмами, донорською допомогою, закупівлями й будівельними роботами. Відсутність прозорості може підірвати довіру населення та партнерів. Тому громада повинна створити відкриту систему моніторингу відновлювальних проєктів. Вона може включати перелік об'єктів, джерела фінансування, кошториси, етапи виконання, підрядників, фотофіксацію, строки завершення, відповідальних осіб і звіти про використання коштів.

Сьомим напрямом є розвиток цифрової громади. Дистанційні послуги, електронні звернення, цифрові мапи пошкоджень, онлайн-запис, електронний документообіг, відкриті бюджетні панелі, інтерактивні карти укриттів і сервісів мають залишитися елементами місцевого управління після війни. Воєнний стан показав, що цифрові інструменти є не додатковою зручністю, а механізмом управлінської стійкості. Для громади з великою кількістю жителів, частина яких евакуйована або переміщена, цифровий зв'язок із населенням є критично важливим.

Восьмим напрямом є підготовка до повернення населення. Після покращення безпекової ситуації частина жителів може повернутися до громади. Це створить нове навантаження на житло, комунальні послуги, школи, медичні заклади, ринок праці, транспорт і соціальну сферу. Тому місцева влада повинна мати сценарії повернення: мінімальний, помірний і масштабний. Для кожного сценарію мають бути визначені потреби в житлі, освітніх місцях, медичних послугах, робочих місцях, комунальних ресурсах і соціальному супроводі.

Дев'ятим напрямом є підтримка ветеранів і членів їхніх сімей. Післявоєнна громада буде мати значну кількість людей, пов'язаних із військовою службою, бойовим досвідом, втратами, пораненнями або психологічною травмою. Місцеве самоврядування повинно підготувати програми підтримки ветеранів, реабілітації, професійного перенавчання,

працевлаштування, психологічної допомоги, адаптації сімей загиблих і поранених. Це має бути не окрема символічна політика, а системний компонент соціального розвитку громади.

Десятим напрямом є оновлення місцевої ідентичності. Війна змінює сприйняття громади її жителями. Краматорськ у післявоєнній перспективі може формувати образ міста стійкості, відновлення, промислової сили, української ідентичності та громадянської солідарності. Місцева влада повинна підтримувати культурні, освітні, меморіальні та громадські ініціативи, які сприятимуть згуртованості населення. Це важливо не лише для символічної політики, а й для повернення людей, залучення молоді, розвитку громадської участі та інвестиційної привабливості.

Перспективи Краматорської громади також залежать від здатності поєднати місцевий розвиток із регіональною політикою. Постанова Кабінету Міністрів України про Державну стратегію регіонального розвитку на 2021-2027 роки визначає загальні напрями державної регіональної політики [29]. Для Краматорська важливо не лише мати власні місцеві плани, а й інтегрувати їх у ширший контекст відновлення Донецької області та східних регіонів України. Це дозволить залучати ресурси, уникати дублювання проєктів і формувати узгоджену просторову модель відновлення.

У підсумку перспективи розвитку місцевого самоврядування в Краматорській територіальній громаді мають визначатися не поверненням до довоєнної моделі, а формуванням нової, більш стійкої, цифрової, соціально чутливої та безпеково орієнтованої моделі управління. Воєнний стан виявив слабкі місця місцевого управління, але водночас створив досвід адаптації, швидкого реагування та міжінституційної координації. Завдання післявоєнного етапу полягає в тому, щоб цей досвід не залишився тимчасовою практикою, а був перетворений на постійні управлінські стандарти.

Краматорська громада має потенціал для такого переходу, оскільки зберігає адміністративну структуру, бюджетний механізм, систему міських

програм, офіційні канали комунікації, стратегічне планування, досвід роботи з внутрішньо переміщеними особами та практику розпорядчого управління в умовах військового стану. Подальший розвиток залежатиме від того, наскільки ефективно громада зможе поєднати безпеку, відновлення, прозорість, участь населення та ресурсну мобілізацію. Саме така модель дозволить Краматорській територіальній громаді не лише подолати наслідки воєнного стану, а й сформувати основу для сталого післявоєнного розвитку.

ВИСНОВКИ

У дипломній роботі вирішено завдання визначення особливостей функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану на прикладі Краматорської територіальної громади та обґрунтування напрямів удосконалення їх діяльності.

1. Встановлено, що місцеве самоврядування в Україні є конституційно гарантованою формою публічної влади, через яку територіальна громада реалізує право самостійно вирішувати питання місцевого значення. Його сутність полягає не лише в діяльності місцевих рад, а й у функціонуванні ширшої системи органів, посадових осіб, виконавчих структур, комунальних підприємств, бюджетних установ і механізмів участі населення. В умовах воєнного стану ця система не припиняє існування, однак змінює організаційні форми роботи, оскільки на перший план виходять безпека, оперативність, координація з військовими адміністраціями та забезпечення життєдіяльності громади.

2. Проаналізовано нормативно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Визначено, що ключове значення мають Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про правовий режим воєнного стану», Бюджетний кодекс України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України. Особливу роль у дослідженні має Указ Президента України № 469/2022, яким було утворено Краматорську міську військову адміністрацію. Це стало правовою основою зміни управлінської моделі громади, за якої частина місцевих рішень реалізується через розпорядження начальника військової адміністрації.

3. Охарактеризовано Краматорську територіальну громаду як об'єкт дослідження. Встановлено, що громада має значний територіальний, демографічний та управлінський масштаб: її площа становить 412,7 км², чисельність населення – 183 946 осіб, а до складу входять 15 населених

пунктів. Такі параметри свідчать про складність організації місцевого управління, особливо в умовах воєнної загрози, переміщення населення, навантаження на соціальну сферу та потреби в територіально збалансованій комунікації.

4. Вивчено організацію діяльності Краматорської громади в умовах воєнного стану. З'ясовано, що основними інструментами управління стали розпорядження начальника Краматорської міської військової адміністрації, бюджетні рішення, міські програми, офіційні інформаційні канали, евакуаційні механізми та публічні закупівлі. Бюджетні показники громади на 2025 рік свідчать про значну роль державної підтримки та міжбюджетних трансфертів, що є типовим для прифронтових територій із високим рівнем безпекових і соціальних потреб.

5. Виявлено основні проблеми реалізації повноважень у Краматорській громаді. До них належать постійні безпекові ризики, обмеження демократичних процедур, складність розмежування повноважень між місцевим самоврядуванням і військовою адміністрацією, бюджетна залежність від трансфертів, навантаження на соціальну сферу через внутрішньо переміщених осіб, потреба в евакуації, пошкодження інфраструктури, кадрове перевантаження та необхідність якісної кризової комунікації.

6. Обґрунтовано напрями вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. До пріоритетних віднесено запровадження повного циклу кризового управління, посилення аналітичної роботи, цифровізацію документообігу й звернень громадян, підвищення прозорості бюджетного управління, стандартизацію гуманітарної допомоги, розвиток взаємодії зі старостинськими округами, органами державної влади, військовими адміністраціями, громадським сектором і міжнародними партнерами. Перспективи Краматорської громади пов'язані з переходом від режиму виживання до моделі стійкого післявоєнного відновлення, у якій поєднуються безпека, соціальна згуртованість, економічне відновлення,

цифрове управління та поступове відновлення повноцінної місцевої демократії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 29.04.2026).
2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_036 (дата звернення: 29.04.2026).
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 29.04.2026).
4. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19> (дата звернення: 29.04.2026).
5. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/141-19> (дата звернення: 29.04.2026).
6. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1932-12> (дата звернення: 29.04.2026).
7. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2469-19> (дата звернення: 29.04.2026).
8. Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1702-20> (дата звернення: 29.04.2026).
9. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2493-14> (дата звернення: 29.04.2026).
10. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14> (дата звернення: 29.04.2026).

11. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/157-19> (дата звернення: 29.04.2026).
12. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1508-18> (дата звернення: 29.04.2026).
13. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2939-17> (дата звернення: 29.04.2026).
14. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 29.04.2026).
15. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/5203-17> (дата звернення: 29.04.2026).
16. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2671-19> (дата звернення: 29.04.2026).
17. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1706-18> (дата звернення: 29.04.2026).
18. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2456-17> (дата звернення: 29.04.2026).
19. Кодекс цивільного захисту України : Кодекс України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/5403-17> (дата звернення: 29.04.2026).
20. Виборчий кодекс України : Кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/396-20> (дата звернення: 29.04.2026).
21. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL:

<https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 29.04.2026).

22. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2102-20> (дата звернення: 29.04.2026).

23. Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Донецькій області : Указ Президента України від 04.07.2022 № 469/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4692022-43129> (дата звернення: 29.04.2026).

24. Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405> (дата звернення: 29.04.2026).

25. Про утворення та ліквідацію районів : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/807-20> (дата звернення: 29.04.2026).

26. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2022 № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/252-2022-%D0%BF> (дата звернення: 29.04.2026).

27. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 590. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/590-2021-%D0%BF> (дата звернення: 29.04.2026).

28. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 29.04.2026).

29. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020

№ 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/695-2020-%D0%BF> (дата звернення: 29.04.2026).

30. Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 № 841. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/841-2013-%D0%BF> (дата звернення: 29.04.2026).

31. Краматорська територіальна громада : загальна інформація // Децентралізація в Україні. URL: <https://decentralization.ua/newgromada/3729> (дата звернення: 29.04.2026).

32. Краматорська територіальна громада : склад громади // Децентралізація в Україні. URL: <https://decentralization.ua/newgromada/3729/composition> (дата звернення: 29.04.2026).

33. Офіційний сайт Краматорської міської ради та Краматорської міської військової адміністрації. URL: <https://krm.gov.ua/> (дата звернення: 29.04.2026).

34. Розпорядження начальника Краматорської міської військової адміністрації. URL: <https://krm.gov.ua/doccatalog/rozporyadzhennya-rozporyadzhennya/> (дата звернення: 29.04.2026).

35. Бюджет Краматорської міської територіальної громади на 2025 рік. URL: <https://krm.gov.ua/byudzheth-kramatorskoyi-miskoyi-terytorialnoyi-gromady-na-2025-rik/> (дата звернення: 29.04.2026).

36. Міські програми. URL: <https://krm.gov.ua/miski-programy/> (дата звернення: 29.04.2026).

37. Програма економічного і соціального розвитку Краматорської міської територіальної громади на 2025 рік. URL: <https://krm.gov.ua/miski-programy/programa-ekonomichnogo-i-sotsialnogo-rozvytku-kramatorskoyi-miskoyi-terytorialnoyi-gromady/> (дата звернення: 29.04.2026).

38. Стратегія розвитку Краматорської міської територіальної громади до 2027 року. URL: <https://krm.gov.ua/strategiya-rozvytku-m-kramatorska-do-2027r/> (дата звернення: 29.04.2026).

39. Інформування населення про роботу у 2025 році начальника Краматорської міської військової адміністрації. URL: <https://krm.gov.ua/informuvannya-naselennya-pro-robotu-u-2025-rotsi-nachalnyka-kramatorskoyi-miskoyi-vijskovoyi-administratsiyi/> (дата звернення: 29.04.2026).

40. Краматорці, постраждалі внаслідок бойових дій, можуть отримати тимчасове розміщення та сприяння в евакуації. URL: <https://krm.gov.ua/kramatortsi-postrazhdali-vnaslidok-bojovyh-dij-mozhut-otrymaty-tymchasove-rozmishhennya-ta-spryyannya-v-evakuatsiyi/> (дата звернення: 29.04.2026).

41. Як знайти старостинські округи Краматорська у соцмережах. URL: <https://krm.gov.ua/yak-znajty-starostynski-okrugy-kramatorska-u-sotsmerezah/> (дата звернення: 29.04.2026).

42. Про внесення змін до бюджету Краматорської міської територіальної громади на 2025 рік : Розпорядження начальника Краматорської міської військової адміністрації від 29.07.2025 № 746-р. URL: https://krm.gov.ua/wp-content/uploads/2025/08/rozp_nach_29.07.25_746p.pdf (дата звернення: 29.04.2026).

43. Про схвалення прогнозу бюджету Краматорської міської територіальної громади на 2026-2028 роки : Розпорядження начальника Краматорської міської військової адміністрації від 28.08.2025 № 882-р. URL: <https://krm.gov.ua/recentdoc/pro-shvalennya-prognozu-byudzhetu-kramatorskoyi-miskoyi-terytorialnoyi-gromady-na-2026-2028-roky/> (дата звернення: 29.04.2026).

44. Про внесення змін до бюджету Краматорської міської територіальної громади на 2025 рік : Розпорядження начальника Краматорської міської військової адміністрації від 25.06.2025 № 641-р. URL:

https://krm.gov.ua/wp-content/uploads/2025/06/rozp_nach_25.06.25_641p.pdf

(дата звернення: 29.04.2026).

45. Краматорська міська військова адміністрація : публічні закупівлі.

URL: <https://krm.gov.ua/publiczni-zakupivli/kramatorska-miska-vijskova-administratsiya/> (дата звернення: 29.04.2026).

46. Методичні рекомендації до підготовки кваліфікаційної роботи на здобуття освітнього ступеня бакалавр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» / уклад.: Л. М. Івашова, В. Г. Ковальов, О. В. Антонова, Л. Ф. Голоха. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2025. 37 с.

47. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу : аналітична доповідь / В. Г. Потапенко, В. О. Баранник, Н. В. Бахур та ін. ; за ред. В. Г. Потапенка. Київ : НІСД, 2023. 54 с. URL:

https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-01/ad-stiykist-gromad-1_gotove_0.pdf

(дата звернення: 29.04.2026).

48. *Мельниченко Б., Мідик М.* Місцеве самоврядування в Україні в умовах воєнного стану // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2023. Т. 10. № 2(38). С. 137-145. DOI: <https://doi.org/10.23939/law2023.38.137>. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/law/vsi-vypusky/volume-10-number-2-38-2023/misceve-samovryaduvannya-v-ukrayini-v-umovah-voyennogo> (дата звернення: 29.04.2026).

49. *Бойко С. Ю.* Місцеве самоврядування в умовах воєнного стану і перспективи розвитку у повоєнний період // Соціальне право. 2024. № 1. DOI: <https://doi.org/10.32751/2617-5967-2024-01-08>. URL:

<https://ir.library.knu.ua/entities/publication/74212fde-4b7d-479c-bee5-2d23270ff98b> (дата звернення: 29.04.2026).

50. *Скоморовський В. Б.* Особливості реалізації місцевого самоврядування в умовах воєнного стану // Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 7. С. 608-609. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-7/147>. URL:

<https://dspace.krok.edu.ua/items/8e34d444-ce93-4209-bbc9-8609c6dcfca6> (дата звернення: 29.04.2026).

51. *Мороз В. О.* Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні: законодавче регулювання та проблеми реалізації // Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 4. С. 396-398. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-4/97>. URL: https://www.lsej.org.ua/4_2023/97.pdf (дата звернення: 29.04.2026).

52. *Роговенко О. В.* Повноваження органів місцевого самоврядування під час воєнного стану // Приватне та публічне право. 2022. № 3. С. 9-13. URL: https://pp-law.in.ua/archive/3_2022/2.pdf (дата звернення: 29.04.2026).

53. *Забожчук О. В.* Військові адміністрації та місцеві органи влади // Правова позиція. 2023. № 1. С. 103-107. URL: <https://legalposition.umsf.in.ua/archive/2023/1/21.pdf> (дата звернення: 29.04.2026).

54. *Биков О. М.* Функціонування місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану // Право та державне управління. 2022. № 3. С. 243-248. URL: https://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2022/40.pdf (дата звернення: 29.04.2026).

55. *Ключковський Ю., Венгер В.* Правове регулювання місцевого самоврядування в Україні в умовах війни // Український часопис конституційного права. 2022. № 3. С. 43-52. URL: https://web.ccu.gov.ua/sites/default/files/klyuchkovskyy_yu._venger_v._pravove_regulyuvannya_miscevogo_samovryaduvannya_v_ukrayini_v_umovah_viyuny.pdf (дата звернення: 29.04.2026).

ДОДАТКИ

до кваліфікаційної роботи бакалавра
на тему: Особливості функціонування органів місцевого самоврядування в
умовах воєнного стану (на прикладі Краматорської територіальної
громади)
студентки Мільченко О. А.

**Організаційна модель управління Краматорською громадою в умовах
воєнного стану**

Рівень / суб'єкт	Функціональна роль	Основні управлінські дії
Начальник Краматорської МВА	Центральний суб'єкт оперативного управління	Прийняття розпоряджень, затвердження бюджетних змін, координація заходів воєнного стану
Структурні підрозділи міської ради / МВА	Галузеве адміністрування	Соціальний захист, фінанси, комунальне господарство, освіта, економіка, документообіг
Комунальні підприємства та установи	Практичне забезпечення життєдіяльності громади	Водопостачання, благоустрій, ремонт, утримання об'єктів, аварійне реагування
Старостинські округи	Локальний зв'язок із населеними пунктами	Збір інформації про потреби населення, комунікація з жителями, передача даних до центру громади
Населення, ВПО, бізнес, громадські організації	Отримувачі послуг і учасники місцевого життя	Звернення, участь у програмах, отримання допомоги, громадська і волонтерська підтримка

Джерело: складено автором на основі офіційних матеріалів Краматорської міської ради та Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

**Проблеми реалізації повноважень і напрями вдосконалення діяльності
місцевого самоврядування**

Проблема	Прояв у громаді	Напрямок удосконалення
Безпекові ризики	Обстріли, евакуація, потреба в укриттях, захист критичної інфраструктури	Запровадження повного циклу кризового управління та регулярного моніторингу ризиків
Бюджетна залежність	Значна частка трансфертів у доходах бюджету	Пріоритетизація видатків і посилення проектного підходу до залучення ресурсів
Соціальне навантаження	17 583 внутрішньо переміщені особи після 24.02.2022	Єдина карта соціальних потреб і адресний соціальний супровід
Евакуаційні виклики	Потреба в гарячих лініях, тимчасовому розміщенні та координації перевезень	Стандартизований евакуаційний протокол і база потреб маломобільних осіб
Інфраструктурні втрати	Пошкодження об'єктів комунальної власності та потреба у відновленні	Портфель пріоритетних проєктів відновлення
Кадрове навантаження	Робота в умовах небезпеки, дистанційні формати, додаткові функції	Навчання персоналу, психологічна підтримка, цифровізація документообігу
Комунікаційне перевантаження	Велика кількість звернень щодо допомоги, евакуації, пошкоджень і послуг	Єдиний кризовий комунікаційний протокол та електронний контроль звернень

Джерело: складено автором на основі аналітичних висновків кваліфікаційної роботи.

Модель взаємодії Краматорської МВА з органами державної влади та іншими суб'єктами управління

Суб'єкт взаємодії	Основна функція	Значення для громади
Краматорська міська військова адміністрація	Оперативне управління громадою	Координація рішень, бюджетних змін, евакуації та відновлення
Краматорська районна військова адміністрація	Районна координація	Узгодження безпекових, гуманітарних та інфраструктурних питань
Донецька обласна військова адміністрація	Регіональна політика та ресурсна підтримка	Формування спільних пріоритетів відновлення та розподілу ресурсів
Центральні органи виконавчої влади	Державне регулювання і фінансування	Залучення субвенцій, дотацій і державних програм
ДСНС	Цивільний захист і реагування на надзвичайні ситуації	Рятувальні роботи, ліквідація наслідків обстрілів, укриття
Поліція	Громадська безпека і правопорядок	Супровід евакуації, охорона правопорядку, реагування на загрози
Старостинські округи	Локальний зв'язок із населеними пунктами	Передача інформації про потреби населення і стан територій
Міжнародні партнери та громадський сектор	Гуманітарна, технічна і фінансова підтримка	Допомога у відновленні, підтримці ВПО та реалізації соціальних проєктів

Джерело: складено автором на основі Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та матеріалів офіційного сайту Краматорської міської ради.