

УДК 35

## Досвід організації управління у містах з районним поділом в Україні

I.В. ХОХРЯКОВА

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президенті України,  
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: innakhokhriakova22@gmail.com

### Авторське резюме

Статтю присвячено дослідженню вітчизняного досвіду щодо організації управління у містах з районним поділом. Особливу увагу приділено виявленню основних проблем розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування у містах з районним поділом та аналізу існуючого законодавства з цього питання. У статті наведено дані щодо основних існуючих моделей управління районами у містах, яких на сьогоднішній день можна виділити дві: існування районних адміністрацій як виконавчих органів міських рад та існування районних у місті рад з власними виконавчими органами. Зроблено висновок, що у містах з районним поділом переважає тенденція щодо ліквідації районних у місті рад, що не завжди сприяє утворенню єдиної системи управління міським господарством і скороченню адміністративно-управлінського персоналу. Тому у процесі організації управління районами у містах необхідно, перш за все, враховувати інтереси мешканців територіальної громади району у місті та застосовувати важений та диференційований підхід з урахуванням населеності міста і його території. Саме такому підходу відповідає принцип субсидіарності, який є ключовим у процесах децентралізації та деконцентрації публічної влади.

**Ключові слова:** організація управління на рівні району у місті, районна у місті адміністрація, районна у місті рада, повноваження органів місцевого самоврядування, повноваження органів управління районами у містах.

## Experience of the management organization in cities with district division in Ukraine

I.V. KHOKHRIAKOVA

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National  
academy of public administration, office of the President of Ukraine,  
Dnipropetrovsk, Ukraine, E-mail: innakhokhriakova22@gmail.com

### Abstract

The article studies the domestic experience on the organization of management in cities with district division. Special attention is given to identify the main problems of the division of powers between local governments in cities with district division and analysis of existing legislation on the subject. The article presents data on key management existing models in urban areas, where today there are two: the existence of regional administrations as executive bodies of city councils and the existence of district councils with their own executive bodies. It is concluded that in cities with district division prevailing trend towards the elimination of district in the city councils, which are not always conducive to the formation of a unified system of urban management and reduction of administrative and managerial staff. Therefore, in the management organization in a districts in a city should, above all, take into account the interests of territorial community residents in the area and apply a balanced and differentiated approach taking into account the population of the city and its territory. It is this approach consistent with the principle of subsidiarity, which is key in the process of decentralization and deconcentration of public authorities.

**Keywords:** organization of management at the district level in district in the city administration, city district council, the powers of local authorities, the powers of management districts in cities.

© I.V. Хохрякова, 2015

**Постановка проблеми.** Активізація процесу демократизації в Україні впродовж останніх років наочно продемонструвала першочергову необхідність децентралізації державної влади та підвищення ролі місцевого самоврядування, за допомогою якого громадяни можуть якнайповніше реалізувати свої громадянські права й активізувати соціальні ініціативи. Адже органи місцевого самоврядування в умовах демократизації державної влади й розвитку громадянського суспільства з інститутів, що займаються господарсько-економічною діяльністю, стають органами, що мають змогу активно впливати на політичне життя. Місцеве самоврядування в умовах демократії як інститут громадянського суспільства разом з державою, партіями, профспілками, громадськими організаціями стає інститутом політичної системи суспільства.

Аналіз досліджень і публікацій. Питання організації управління в містах з районним поділом привертає увагу як практиків публічної влади, так і науковців через його невизначеність на законодавчому рівні. На сьогодні, як слушно зауважує О. Конотопцев, значною проблемою залишається розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування з районним поділом [4]. Незважаючи на існування певної кількості науково-практичних коментарів до законодавства України щодо місцевого самоврядування, дане питання гостро стає на порядку денному та перетворюється на предмет політичних дискусій напередодні кожних чергових місцевих виборів.

Аналіз досліджень і публікацій дозволяє визначити основні тенденції наукових досліджень. Механізмам керування великими містами з районним поділом (обласними центрами) приділяли увагу О. Конотопцев, В. Маренич, В. Наконечний, В. Нікітін. Проблеми конституційно-правового статусу та доцільності існування районних у місті рад як органів місцевого самоврядування досліджувалися у працях Є. Глухачова, М. Корнієнка, В. Кравченка,

В. Куйбіди, В. Олуйка, І. Павлова, С. Саханенка. Питання визначення та реалізації повноважень існуючих районних у містах рад як елемента місцевого самоврядування досліджували Є. Бородин та Т.Тарасенко. Проте комплексного аналізу вітчизняного досвіду управління в містах з районним поділом зроблено не було.

**Метою дослідження** є висвітлення вітчизняного досвіду організації управління на рівні районів у містах України в контексті процесу децентралізації публічної влади.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «район у місті» визначений законодавством України. Зокрема, він вживається у Конституції України (ч.1, ст. 133, ч. 5 ст. 140, ч. 1 ст. 142) [5], Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 1) [8], Законі України «Про столицю України – місто-герой Київ» (ч.1 ст.2) [14]. За тлумаченням Конституційного Суду України (рішення від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001) під поняттям «район у місті» треба розуміти адміністративно-територіальну одиницю в системі адміністративно-територіального устрою України, правовий статус якої повинен визначатися законом [16].

Питання щодо місцевого самоврядування на рівні районів у містах закріплено в Конституції України наступним чином: «Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад» [5]. За тлумаченням Конституційного Суду (рішення від 13.07.2001 № 11-рп/2001) поняття «організація управління районами в містах» у контексті ч. 5 ст.140 Конституції України та ч. 1 ст. 41 базового Закону пов'язане з питаннями організації і надає можливість міським радам у містах з районним поділом вирішувати питання щодо: матеріально-фінансового та організаційного забезпечення здійснення місцевого самоврядування в районах міста; утворення чи неутворення в місті районних рад та в разі їх утворення визначення обсягу і меж повноважень районних рад; адміністративно-територіального устрою - та інші питання в межах і порядку, визначених Конститу-

цією України, базовим Законом та іншими законами України [16].

Навіть за наявності офіційного тлумачення Конституційного Суду з даного питання воно й досі залишається відкритим. Ухвалена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р. не дає відповіді на питання щодо подальших шляхів врегулювання такої ситуації. У документі зазначається лише існування конфлікту компетенції між органами місцевого самоврядування внаслідок перебування територіальної громади міста в складі територіальної громади району в місті [15]. Проте ніяких шляхів вирішення цього конфлікту поки що не запропоновано.

Внесені зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 5 лютого 2015 р. також все ще залишили невизначеним питання щодо статусу районних у містах рад як елемента системи місцевого самоврядування і навіть в чомусь поглибили існуючі суперечності. Так, у тексті першої частини ст.5 Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 р. перелічені основні елементи системи місцевого самоврядування: територіальна громада, сільська, селищна, міська рада, сільський, селищний, міський голова, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради, староста, районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, органи самоорганізації населення. А в другій частині ст.5 зазначено, що у містах з районним за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього закону можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету [8]. Тобто, за справедливим визначенням Є. Бородіна, районна у місті рада є «факультативним» елементом системи місцевого самоврядування [2].

Крім цього, з тексту закону в новій редакції зникла норма щодо визначення

районних у місті рад органами місцевого самоврядування, що представляють територіальні громади районів у містах [8]. Тобто як і в попередні роки, так і зі змінами 2015 р. у законі особливістю районів у містах все ще залишається те, що вони не мають конституційного статусу, а питання організації управління районами у містах належить до компетенції міських рад [2].

Що стосується існуючих вітчизняних моделей управління на рівні району у місті, то на сьогоднішній день можна виділити дві: існування районних адміністрацій як виконавчих органів міських рад та існування районних у місті рад з власними виконавчими органами. Є. Бородін виділяє ще й третю модель – існування і районних у місті рад, і районних адміністрацій [1]. Така модель управління характерна для Севастополя, де на рівні міста і районів виконавчі органи місцевого самоврядування є одночасно виконавчими органами державної виконавчої влади в умовах збереження районних рад.

Нині в Україні є 26 міст із районним поділом, з них 18 обласних центрів, 3 міста у Дніпропетровській області, 3 – у Донецькій, 1 – у Полтавській та 2 – в Автономній Республіці Крим, які загалом поділяються на 118 районів (таблиця):

Таблиця. Міста з районним поділом в Україні

Назва міста	Населення (осіб) <sup>1</sup>	Кількість районів у місті
Вінниця	372 400	3 райони
Горлівка (Донецька обл.)	250 991	3 райони
Донецьк	800 000	9 районів
Дніпродзержинськ (Дніпропетровська обл.)	240 682	3 райони
Дніпропетровськ	993 094	8 районів
Запоріжжя	761 993	7 районів
Житомир	269 900	2 райони
Кіровоград	240 684	2 райони
Київ	2 888 000	10 районів

Кременчук (Полтавська обл.)	225 000	2 райони
Кривий Ріг (Дніпропетровська обл.)	650 475	7 районів
Луганськ	301 000	4 райони
Львів	729 429	6 районів
Макіївка (Донецька обл.)	Дані потребують уточнення	5 районів
Маріуполь (Донецька обл.)	Дані потребують уточнення	4 райони
Миколаїв	494 400	4 райони
Одеса	1 013 610	4 райони
Полтава	294 962	3 райони
Сімферополь	352 658	3 райони
Севастополь	380 404	4 райони
Суми	268 600	2 райони
Черкаси	284 789	2 райони
Чернівці	264 000	3 райони
Чернігів	294 522	2 райони
Харків	1 453 000	9 районів
Херсон	296 161	3 райони

На сьогодні в таких обласних центрах, як Вінниця, Запоріжжя, Київ, Львів, Одеса, Миколаїв, Суми, Харків, Черкаси, Чернівці, а також у містах Горлівка, Макіївка, Маріуполь (3 райони з 4) Донецької області управління районами здійснюють районні адміністрації або інші структурні підрозділи виконавчих комітетів міськрад, які були утворені після ліквідації районних у місті рад.

Першим містом, в якому були ліквідовані районні у місті ради ще у 1994 р., був Львів. Міська влада у Львові сьогодні репрезентована міським головою, міською радою та її виконавчими органами – виконавчим комітетом, галузевими департаментами і районними адміністраціями. Районні адміністрації є багатфункціональними територіальними виконавчими органами міської ради, які здійснюють оперативне управління районами міста. Вони покликані реалізовувати політику виконавчого комітету міськвиконкому та сприяти департаментам у реалізації цієї політики шляхом виконання функцій міжсектор-

ного управління на рівні районів [6].

Повноваження у галузі планування і обліку районної адміністрації істотно не відрізняються від відповідних повноважень виконавчого комітету районної ради у разі її існування. Вони однаково вносять пропозиції щодо програм економічного і соціального розвитку міста, екологічних програм, питань житлового й шляхового будівництва, благоустрою тощо; мають право організувати та контролювати стягнення податків, зборів, надходжень та інших коштів; розглядають і погоджують подані підприємствами, організаціями та установами проекти їх планів і заходів. У галузі бюджету і фінансів повноваження районних адміністрацій істотно обмежені. Вони розглядають і подають пропозиції до бюджету району, який є складовою частиною бюджету міста, і забезпечують виконання районного бюджету та рішень міської ради і виконкому з цього питання, здійснюють облік надходжень на спеціальний рахунок позабюджетних коштів, контролюють цільове використання коштів позабюджетного фонду. Також районна адміністрація контролює шкільну і дошкільну освіту, соціальний захист населення, утримання житлового фонду, розпоряджається земельними ділянками під будівництво, видає ліцензії в сфері торгівлі і громадського харчування [6].

У наступні роки досвід Львова було використано тією чи іншою мірою в інших містах України. Відповідно до рішень Вінницької, Запорізької, Київської, Миколаївської, Одеської, Сумської, Харківської, Черкаської міських рад, Горлівської, Макіївської і Маріупольської міських рад Донецької області, у структурах цих рад після ліквідації районних у містах рад були утворені й функціонують районні адміністрації, які, згідно з положеннями про них, є виконавчими органами зазначених рад, створені з метою реалізації функцій міської ради на території відповідного адміністративного району міста згідно з Законом «Про місцеве самоврядування в Україні». Зауважимо, що у більшості з перелічених міст такі рішення були при-

йняті напередодні чергових виборів до місцевих рад у 2010 р.

Функції районних адміністрацій майже зовсім не відрізняються від функцій ліквідованих виконавчих органів районних у місті рад. Обмеженими є тільки повноваження у сферах бюджету і фінансів, соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку, будівництва, регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища та ін. Винятком у цьому контексті, на підставі аналізу повноважень районних адміністрацій столиці – міста Києва та обласних центрів Львова, Одеси, Миколаєва, Харкова та Запоріжжя, є місто Запоріжжя. Районні адміністрації як виконавчі органи Запорізької міської ради в районах міста мають, на наш погляд, достатньо широкі повноваження, які не закріплені на відповідному рівні в інших містах. Наприклад, у сфері соціально-економічного розвитку, бюджету, підприємництва і торгівлі районні адміністрації міста Запоріжжя мають право надавати дозволи на розміщення на території об'єктів благоустрою будівель і споруд, соціально-культурного, побутового, торговельного та іншого призначення; погоджувати дозволи на розміщення малих архітектурних форм для здійснення підприємницької діяльності; приймати до експлуатації стаціонарні малі архітектурні форми [7].

У сфері комунальної власності, галузі житлово-комунального господарства, транспорту і зв'язку, будівництва, регулювання земельних відносин та охорони навколишнього середовища здійснюють в установленому порядку приватизацію житла; надають пропозиції щодо розміщення об'єктів нерухомого майна на території району, які не були обумовлені генеральним планом м. Запоріжжя; з питань оренди, передачі у власність та проведення аукціонів земельних ділянок на території району; щодо надання фізичним та юридичним особам земельних ділянок для індивідуального будівництва, виробничої та соціальної забудови та надання пропозицій з вилучення земельних ділянок у разі нераціонально-

го їх використання та ін. [7]. Зауважимо, що деякі з перелічених повноважень районних у місті Запоріжжі адміністрацій на практиці не мають існуючі районні у місті ради.

Звертають на себе увагу особливості статусу і повноважень районних у місті Києві адміністрацій. Районні у місті ради та їх виконавчі органи були ліквідовані у столиці у вересні 2010 р. рішенням Київської міської ради. До закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» було внесено зміни, відповідно до яких утворення районних рад у місті Києві відбуватиметься або за рішенням територіальної громади міста Києва, прийнятого шляхом проведення місцевого референдуму, або за рішенням Київської міської ради. Крім того, виконавчим органом Київської міської ради визначається Київська міська державна адміністрація, а її голова призначається Президентом України. У разі утворення районної в місті Києві ради голова районної в місті Києві ради обирається відповідною радою з числа її депутатів у межах строку повноважень ради таємним голосуванням. У разі утворення районної в місті Києві ради на посаду голови районної в місті Києві державної адміністрації Президентом України призначається особа, яка обрана головою районної у місті Києві ради. У разі неутворення районної у місті Києві ради голова районної у місті Києві державної адміністрації призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України [14].

Згідно з розпорядженням голови Київської міської ради від 27 січня 2011 р. № 95 «Про повноваження районних у місті Києві державних адміністрацій» районні адміністрації здійснюють виконавчу владу на території відповідного району міста Києва відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», а також за дорученням виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) реалізують повноваження, надані виконавчому органу Київської міської ради (Київській міській державній адміністрації) згідно з Законом

України «Про місцеве самоврядування в Україні», інших актів законодавства або рішеннями Київської міської ради [11]. Тобто районні в місті Києві державні адміністрації одночасно є органами виконавчої влади і виконавчими органами міської ради.

Районні у містах ради збережені в містах Дніпродзержинськ, Дніпропетровськ, Кременчук, Полтава та ін. Всього на сьогодні районні у місті ради збереглися у 50 з 118 районів у містах. Розповсюдженою практикою діяльності органів місцевого самоврядування в містах з районним поділом в Україні, де збережені районні у містах ради, є концентрація повноважень щодо соціально-економічного розвитку, організаційно-розпорядницької діяльності, управління об'єктами комунальної власності, землеустрою, бюджетного планування, фінансово-господарської діяльності відповідних підприємств тощо на рівні міської ради, та недостатній (а іноді навіть умовно-декларативний) характер повноважень районних у містах рад. Хоча саме районні в містах ради представляють інтереси територіальних громад районів міста. При цьому їх спроможність вирішувати питання життєдіяльності цих територіальних громад порівняно з відповідними міськими радами залишає бажати кращого. Яскравим прикладом такої ситуації можна вважати м. Дніпропетровськ.

На практиці також можна спостерігати ще один варіант існуючого штучного обмеження роботи районних у місті рад з боку міської, коли районні у місті ради де-юре мають багато повноважень, наприклад у місті Кіровоград, але міська рада не дає фінансової можливості їх реалізувати. Раніше, до вступу в силу Бюджетного кодексу, було навпаки: гроші концентрувалися на рівні районів, і тоді відрахування йшли у міський бюджет. А з прийняттям Бюджетного кодексу, ст. 68 якого визначає, що склад доходів і видатків районних у містах рад визначається міською радою, така ситуація, на жаль, стала розповсюдженою у містах з районним поділом, де існують органи місцевого самоврядування [3].

На сьогодні у деяких містах, де збережені районні у містах ради, на порядку денному з початку року постало питання щодо доцільності їх існування. Питання щодо ліквідації районних у місті рад розглядалися міськими радами Дніпропетровська, Житомира, Кіровограда, Чернігова, Чернівців. У лютому 2015 р. така спроба увінчалася успіхом у Чернівцях, де міська рада вирішила не утворювати районні у місті ради після місцевих виборів у жовтні поточного року, а залишити на їх місці дозвільні центри, яку будуть приймати звернення громадян.

Значного резонансу набуло питання ліквідації районних у місті рад у Дніпропетровську. Статус районних у місті рад як органів місцевого самоврядування у районах у містах визначено в Статуті територіальної громади Дніпропетровська, де визначено, що районні у місті ради, якщо вони утворені за рішенням міської ради, правомочні розглядати і вирішувати будь-які питання, віднесені Конституцією України та законами України до відання районних у місті рад, у обсягах і межах, що визначаються міською радою. У разі неутворення районних у місті рад, як визначено у документі, міська рада за пропозицією міського голови визначає порядок утворення та повноваження районних у місті адміністрацій [17].

Рішенням сесії Дніпропетровської міської ради від 18 лютого 2004 р. № 18/15 «Про обсяг і межі повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів» визначені статус районних у місті рад як частини системи місцевого самоврядування міста та повноваження їх виконавчих органів у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку, у галузі бюджету, фінансів і цін, у галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку, у галузі будівництва, у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища, у сфері соціаль-

ного захисту населення, у галузі оборонної роботи [9].

Визначені даним документом повноваження виконавчих органів районних у містах рад у сфері соціально-економічного та культурного розвитку, у галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку та у сфері регулювання земельних відносин і охорони навколишнього природного середовища, починаючи з 2008 року, поступово переходили до відповідних структурних підрозділів міської ради на основі рішень міської ради, причому відповідні зміни до рішення 2004 р. не вносились.

На сьогодні Дніпропетровською міською радою було обрано механізм, відповідно до якого одночасно з розв'язанням питання щодо доцільності існування районних у місті рад, і розглянуто питання стосовно зміни адміністративно-територіального поділу міста. Даний механізм врегульовано рішенням від 29 жовтня 2014 р. № 333/56 «Про питання організації управління районами у місті Дніпропетровську», що прийнято за основу, в якому визначено зміни у моделі управління містом, а саме:

- оптимізувати структуру управління районами у місті шляхом ліквідації Амур-Нижньодніпровської, Бабушкінської, Жовтневої, Індустріальної, Кіровської, Красногвардійської, Ленінської, Самарської районних у місті рад;

- не утворювати Амур-Нижньодніпровську, Бабушкінську, Жовтневу, Індустріальну, Кіровську, Красногвардійську, Ленінську, Самарську районні у місті ради після закінчення строку повноважень районних у місті Дніпропетровську рад VI скликання [10].

Стосовно адміністративно-територіального устрою міста було прийнято рішення замість існуючих 8 районів утворити 2 - Правобережний і Лівобережний і 2 районні у місті ради відповідно [10]. На виконання даного рішення було прийнято розпорядження міського голови від 21 листопада 2014 р. № 617-р «Про створення ліквідаційних

комісій з припинення як юридичних осіб Амур-Нижньодніпровської, Бабушкінської, Жовтневої, Індустріальної, Кіровської, Красногвардійської, Ленінської, Самарської районних у місті рад» [12]. Разом з тим, ще одним розпорядженням міського голови від 05 грудня 2014 р. № 656-р була створена робоча група з підготовки пропозицій щодо відпрацювання організаційно-правових заходів стосовно управління районів у містах, на яку були покладені завдання розробити рекомендації з оптимізації структури управління районами [13].

Проте після прийняття вищеведених документів депутатами Дніпропетровської міської ради не було вироблено єдиної позиції щодо необхідної кількості районів у місті та моделі управління міста в питанні органів, які повинні здійснювати управління районами. Зокрема, висловлювалися пропозиції щодо керування містом за галузевим принципом, який полягає у тому, що районами керують заступники міського голови по різних галузях. У районах замість районних у місті рад створюються органи самоорганізації населення.

Також мали місце точки зору щодо реорганізації райрад таким чином, щоб у будівлях кожної з них розміщувалися центри надання адміністративних послуг тощо. Отже, на сьогодні у Дніпропетровській міській раді немає єдиної позиції щодо управління містом і питання ліквідації районних у місті рад все ще залишається відкритим. А правомірність рішення, прийнятого за основу 29 жовтня 2014 р., щодо ліквідації 8 районних у місті рад знаходиться на розгляді адміністративного суду за позовом Філіпенко С.В. Підсумовуючи вищеведене, зробимо висновок, що питання щодо утворення або неутворення районних рад у місті має відповідати, перш за все, інтересам мешканців територіальної громади району у місті та потребує уваженого і диференційованого підходу з урахуванням населеності міста та його території. Твердження прихильників ліквідації районних у місті рад, що це сприятиме утворенню єдиної системи управління міським господарством і ско-

роченню адміністративно-управлінського персоналу, насправді не підтверджується на практиці. Адже при ліквідації районних у місті рад скорочується лише депутатський корпус. Хоча відповідно до чинного законодавства про місцеве самоврядування в Україні депутати районних рад, як і депутати міської ради працюють виключно на громадських засадах, без зарплат із міського бюджету.

На базі ж ліквідованих виконавчих органів районних у місті рад створюються районні адміністрації, майже з тими ж функціями, але безпосередньо підпорядковані міському голові та підзвітні міській раді. Тобто фонд видатків на утримання працівників районної адміністрації, як свідчить практика, майже не зменшується у порівнянні з видатками на утримання виконавчих органів районних у місті рад.

На наш погляд, мають рацію дослідники, зокрема О.Конотопцев, які слушно зауважують, що вирішення проблеми організації управління районами у містах має відбуватися з урахуванням головної мети адміністративної реформи та процесу децентралізації влади – максимального наближення адміністративних послуг органів влади до населення як головного споживача. Розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування у містах з районним поділом дослідник пропонує здійснювати за

принципом субсидіарності [4].

Саме це й передбачає підписана Україною Європейська Хартія про місцеве самоврядування. Проте тенденція про ліквідацію районних рад у більшості міст з районним поділом, навпаки, нагадує централізацію влади на місцях.

Отже, питання організації управління на рівні району у місті перш за все потребує чіткого та несуперечливого конституційного і законодавчого врегулювання, в основі якого має бути застосований принцип субсидіарності. Адже його реалізація під час розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування у містах з районним поділом дозволить здійснювати управління на різних адміністративних рівнях найефективніше, оскільки райони в містах були створені спеціально для покращення якості управління, наближення влади до об'єкта управління.

Робота органів публічної влади у місті з районним поділом у будь-якому випадку повинна бути скоординована таким чином, що міська рада відпрацьовує стратегію розвитку міста, розробку перспективних планів соціально-економічного розвитку міста, виконує ті повноваження, які найефективніше здійснюються в масштабах всього міста, а на рівні районів у містах мають вирішуватись питання життєзабезпечення територіальної громади району.

#### ПРИМІТКИ:

<sup>1</sup> Статистичний збірник «Чисельність наявного населення України на 1 січня 2015 року», — Київ, Державна служба статистики України, 2015.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бородин Є. Визначення повноважень районної у місті ради як проблема місцевого самоврядування в Україні (на прикладі міста Дніпропетровська) / Є. Бородин. – Режим доступу: <http://aspect.dp.ua/wp-content/uploads/2013/12/borodin.pdf>.
2. Бородин Є. Розвиток системи місцевого самоврядування в Україні / Є. Бородин, Т. Тарасенко // *Аспекти публічного управління*. – 2015. – № 4. – С. 55-61.
3. Бюджетний кодекс України : закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-V. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
4. Конотопцев О. С. Доцільність існування районів у місті / О. С. Конотопцев // *Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (3 квіт. 2009 р., м. Львів) : у 2 ч. / за наук. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – Ч. 1. – С. 66 – 69.*
5. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.
6. Куйбіда В. Львівська модель місцевого самоврядування / В. Куйбіда // *Командор*. – 2000.



– № 2 – 3. – С. 15 – 19.

7. Про затвердження Положення про районну адміністрацію Запорізької міської ради по Жовтневому, Заводському, Комунарському, Ленінському, Орджонікідзевському, Хортицькому, Шевченківському району : рішення Запорізької міської ради від 18 лют. 2011 р. № 73. – Режим доступу : <http://www.meria.zp.ua/>.

8. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України № 280/97– ВР від 21 трав. 1997 р. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/>.

9. Про обсяг і межі повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів: рішення Дніпропетровської міської ради від 18 лютого 2004 № 18/15 – Режим доступу : <http://www.jrr.dp.ua/rauyvlada/rauyonna-rada/povnovajennya.html>

10. Про питання організації управління районами у місті Дніпропетровську: Рішення Дніпропетровської міської ради від 29 жовт. 2014 р. № 333/56. – Режим доступу: <http://files.dniproprada.gov.ua/>

11. Про повноваження районних в місті Києві державних адміністрацій : розпорядження голови Київської міської ради від 27 січня 2011 р. № 95. – Режим доступу: <http://www.kreschatic.kiev.ua/ua/3442/doc/1297800918.html>

12. Про створення ліквідаційних комісій з припинення як юридичних осіб Амур-Нижньодніпровської, Бабушкінської, Жовтневої, Індустріальної, Кіровської, Красногвардійської, Ленінської, Самарської районних у місті рад: Розпорядження Дніпропетровського міського голови від 21 листоп. 2014 р. № 617-р. – Режим доступу: <http://files.dniproprada.gov.ua/>

13. Про створення робочої групи з підготовки пропозицій щодо відпрацювання організаційно-правових заходів стосовно управління районів у містах. - Розпорядження Дніпропетровського міського голови 05 груд.2014 р. № 656-р. – Режим доступу: <http://files.dniproprada.gov.ua/>

14. Про столицю України – місто-герой Київ: закон України від 15 січ. 1999 р. № 401. – XIV – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/>.

15. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>

16. Рішення Конституційного Суду України від 13 лип. 2001 р. № 11-рп/2001 : справа про адміністративно-територіальний устрій № 1-39/2001. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

17. Статут територіальної громади міста Дніпропетровська, прийнятий Дніпропетровською міською радою XXIII скликання 13 черв. 2001 р. – Режим доступу : <http://dniproprada.gov.ua/statut-teritorialnoi-gromadi-mdnipropetrovvska>

#### REFERENCES:

1. *Borodin Ye. Vyznachennya povnovazhen' rayonnoji u misti rady yak problema mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini (na prikladi mista Dnipropetrovs'ka) (Determining authority district in the city council as a problem of local government in Ukraine (on the example of Dnipropetrovsk)).* Mode of access: <http://aspect.dp.ua/wp-content/uploads/2013/12/borodin.pdf>.

2. *Borodin Ye. Rozvytok systemy mistcevoho samovryaduvannya v Ukraini (The development of local government in Ukraine)/ Public administration aspects.* 2015. № 4. P. 55-61.

3. *B'udgetnyj kodeks Ukrainy: zakon Ukrainy vid 8 lyunya. 2010 r. № 2456-V (Budget Code of Ukraine).* Mode of access: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

4. *Konotopcev O.S. Docil'nist' isnuvannya rajoniv u mistah (The feasibility of the existence of districts in the city). Democratic governance in the context of global challenges and crises: materials of scient.-pract. conf. with internat. participance (April 3, 2009): in 2 parts. L'viv: LRIDU NADU, 2009. Vol. 1. P 66-69.*

5. *Konstitutsiya Ukrayiny: pryynyata na 5 sesiyi Verhovnoyi Rady Ukrayiny 28 chervnya 1996 r. (The Constitution of Ukraine, adopted on the fifth session of Verkhovna Rada of Ukraine June 28, 1996). K.: Press of Ukraine, 1997. 80 p.*

6. *Kujbida V. L'vivs'ka model' mistcevoho samovryaduvannya (Lviv model of local government). Comandor, 2000. № 2 – 3. P. 15 – 19.*

7. *Pro zatverdzhennya Polozhennya pro rajonnu administraciju Zaporiz'koji mis'koji rady po Zhovtnevomu, Komunars'komu, Lenins'komu, Ordzhonikidzevs'komu, Hortyc'komu, Shevchenkivs'komu rajonu: rishennya Zaporiz'koji mis'koji rady vid 18 l'utogo 2011 r. (On approval of the district administration Zaporizhzhya City Council in Zhovtneviy, Komunarskiy, Leninsky, Ordzhonikidze, Hortitsky, Shevchenko district: the decision of Zaporizhia City Coun-*

cil of February 18, 2011). Regime to access: <http://www.meria.zp.ua/>.

8. Pro mistseve samovraduvannya v Ukraini: zakon Ukrainy vid 21 travnya 1997 № 280/97–BP. (On local government in Ukraine: law of Ukraine on May 21, 1997 № 280/97–BP). Regime to access: <http://www.zakon2.rada.gov.ua/>.

9. Pro obsyag i mezhi povnovazhen' rajonnyh u misti rad ta yih vykonavchyh organiv: rishennya Dnipropetrovs'koyi mis'koyi rady vid 18 l'utogo 2004 r. № 18/15 (On the scope and limits of authority district in the city councils and their executive bodies: decision of Dnipropetrovsk City Council of February 18, 2004 № 18/15). Regime of access: <http://www.jrr.dp.ua/rayvlada/rayonna-rada/povnovajennya.html>

10. Pro pytannya organizacii upravlinnya rajonamy u misti Dnipropetrovs'ku: rishennya Dnipropetrovs'koyi mis'koyi rady vid 29 zhovtnya 2014 r. № 333/56 (On questions of management district in the city in Dnipropetrovsk: the decision of Dnipropetrovsk City Council of October 29, 2014 № 333/56). Regime of access: <http://files.dniprorada.gov.ua/>

11. Pro povnovagennya rajonnyh u misti Kyjevi dergavnyh administratsiy: rozporядzhennya golovy Kyivs'koyi administratsi vid 27 sichnya 2011 r. № 95 (On the authority of the district in Kyiv state administration: the head of the Kyiv public administration order on January 27, 2011 № 95). Regime of access: <http://www.kreschatic.kiev.ua/ua/3442/doc/1297800918.html>

12. Pro stvorennya likvidatsiynyh komisii z pryypynennya yak yurydychnyh osib Amur-Nyzhn'odniprovs'koyi, Babushkins'koyi, Zhovtnevoyi, Industrial'noyi, Kirovs'koyi, Krasnogvardiys'koyi, Lenins'koyi, Samars'koyi rayonnih u misti rad: rozporядzhennya Dnipropetrovskogo mis'kogo golovy vid 21 lystopada 2014 r. № 617-p (On creating liquidation commissions from suspension as legal entities of Amur-Nyzhn'odniprovs'k, Babushkinskiy, Zhovtneviy, Industrial, Kirovskiy, Krasnogvardiyskiy, Leninskiy, Samarskiy district in the city councils: Dnipropetrovsk Mayor Order on November 21, 2014 № 617-p.) Regime of access: <http://files.dniprorada.gov.ua/>

13. Pro stvorennya robochoyi grupy z pidgotovky propozitsiy shodo vidpratsuvannya orhanizatsiyno-pravovyh zahodiv stosovno upravlinnya rayonamy u mistah: rozporядzhennya Dnipropetrovskogo mis'kogo golovy vid 05 grudnya 2014 r. № 656-p (On a working group to prepare proposals for working out organizational and legal measures of management in district in the cities of Dnipropetrovsk: Dnipropetrovsk mayor order on December 5, 2014 № 656-p). Regime of access: <http://files.dniprorada.gov.ua/>

14. Pro stolyc'u Ukraini – misto-heroj Kyiv: zakon Ukrainy vid 15 sichnya 1999 r. № 401–XIV (On the Capital of Ukraine - Hero City Kyiv: the law of Ukraine on January 15, 1999) Regime of access: <http://www.zakon2.rada.gov.ua/>.

15. Pro skhvalennya kontseptsii reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noyi orhanizatsiyi vlady v Ukraini: rozporядzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01 kvitnya 2014 r. № 333-r. (On approval of the Concept of local government reform and territorial organization of power in Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine on April 1, 2014 № 333-p). Mode of access: <http://zakon3.rada.gov.ua>

16. Rishennya Konstitutsiynoho Sudu Ukrainy vid 13 lypnya 2001 r. № 11-rp/2001: sprava pro administratyvno-terytorial'nyy ustroy № 1-39/2001 (The decision of the Constitutional Court of Ukraine on July 13, 2001 № 11-rp / 2001: a case of administrative divisions № 1-39/2001). Mode of access: [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

17. Statut terytorial'noyi gromady mista Dnipropetrovs'ka, pryynyatyj Dnipropetrovs'koyu mis'koyu radoyu XXIII sklykannya 13 chervnya 2001 r. (Charter territorial community of Dnepropetrovsk, adopted by Dnipropetrovsk City Council XXIII convening June 13, 2001). Mode of access: <http://dniprorada.gov.ua/statut-teritorialnoi-gromadi-mdnipropetrovska>

**Хохрякова Інна Володимирівна** – кандидат наук з державного управління  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України  
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29  
E-mail: [innakhokhriakova22@gmail.com](mailto:innakhokhriakova22@gmail.com)

**Khokhriakova Inna Volodymyrivna** – PhD in public administration  
Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine  
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine  
E-mail: [innakhokhriakova22@gmail.com](mailto:innakhokhriakova22@gmail.com)