

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТЕХНОЛОГІЙ

ННІ/факультет	Навчально-науковий юридичний інститут
Кафедра	Публічного управління та адміністрування
Спеціальність	281 Публічне управління та адміністрування
Форма навчання	денна

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

Дрозд Андрій Сергійович

(прізвище, ім'я, по батькові здобувача)

на тему

Дуалізм повноважень районних у місті рад як
публічно-управлінська проблема

(повна назва теми)

за матеріалами

(повна назва бази дослідження)

науковий керівник

к.н.держ управ, доцент

(наук. ступінь, вчене звання)

(підпис)

В. ОРЛОВ

(ініціал, прізвище)

Робота допущена до захисту в ЕК

Протокол засідання кафедри

від «20» січня 2026 р. № 6

Завідувач

кафедри

(підпис)

к.е.н., доцент

Наук. ступінь, вчене звання

Г. ПУРІЙ

Ініціал, прізвище

Завдання на кваліфікаційну магістерську роботу
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТЕХНОЛОГІЙ

ННІ/факультет	Навчально-науковий юридичний інститут
Кафедра	Публічного управління та адміністрування
Спеціальність	281 Публічне управління та адміністрування
Форма навчання	денна

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Завідувач
кафедри

_____	Г. ПУРІЙ
(підпис)	(Ініціал, прізвище)
«19» січня 2026 року	

ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ МАГІСТЕРСЬКУ РОБОТУ

Дрозд Андрій Сергійович

- Тема роботи Дуалізм повноважень районних у місті рад як публічно-управлінська проблема
Керівник роботи к.н. держ управ, доцент Орлов В.В.
затверджено наказом закладу вищої освіти від «20» жовтня 2025 р. № 719-ст
- Строк подання здобувачем роботи до «19» січня 2026 р.
- Зміст кваліфікаційної магістерської роботи, об'єкт, предмет та мета дослідження:

Розділ 1 Теоретико-методологічні засади функціонування районних у місті рад

1.1. Істоичні передумови створення та функціонування районних у місті рад

1.2. Нормативно-правове регулювання повноважень районних у місті рад як органів місцевого самоврядування

1.3. Сутність дуалізму повноважень в контексті міст з районним поділом

Розділ 2 Аналіз сучасного стану повноважень районних у місті рад

2.1. Організаційно-правові особливості функціонування районних у місті рад

2.2. Практика взаємодії районних рад із міськими радами, що їх утворили

2.3. Аналіз проблеми дуалізму повноважень районних у місті Кривому Розі рад

Розділ 3 Пропозиції щодо подолання дуалізму повноважень та вдосконалення функцій місцевого самоврядування на рівні району в місті

3.1 Зарубіжний досвід функціонування органів самоорганізації населення районних у місті та міських рад

3.2 Реформування системи розподілу повноважень

3.3 Пропозиції щодо оптимізації структури місцевого самоврядування в містах з районним поділом

Об'єкт дослідження: процес дослідження дуалізму повноважень районних у місті рад як публічно-управлінська проблема.

Предмет дослідження: сукупність теоретичних, методологічних та практичних механізмів дослідження дуалізму повноважень районних у місті рад як публічно-управлінська проблема.

Мета кваліфікаційної магістерської роботи: здійснення всебічного теоретичного обґрунтування та формування комплексної системи науково-практичних пропозицій, спрямованих на удосконалення дуалізму повноважень районних у місті рад як публічно-управлінської проблеми з урахуванням сучасних викликів і міжнародних тенденцій.

5. Дата видачі завдання «31» жовтня 2025 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної магістерської роботи	Строк виконання етапів роботи	Відмітка керівника про виконання етапів (дата, підпис)
1	Підготовка розділу 1	29.12.2025 р.	29.12.2025 р.
2	Підготовка розділу 2	05.01.2026 р.	05.01.2026 р.
3	Підготовка розділу 3	12.01.2026 р.	12.01.2026 р.
4	Перевірка кваліфікаційної магістерської роботи на наявність ознак академічного плагіату за допомогою програм UNICHECK	13.01.2026 р.- 14.01.2026 р.	13.01.2026 р.- 14.01.2026 р.
5	Отримання відгуку від наукового керівника	до 16.01.2026 р.	16.01.2026 р.
6	Подання кваліфікаційної роботи на перегляд завідувачу кафедри	до 19.01.2026 р.	19.01.2026 р.
7	Реєстрація завершеної кваліфікаційної роботи	до 19.01.2026 р.	19.01.2026 р.
8	Попередній захист кваліфікаційної роботи на кафедрі	20.01.2026 р.	20.01.2026 р.
9	Підготовка до захисту в ЕК	до 26.01.2026 р.	26.01.2026 р.

Завдання підготував науковий керівник

(підпис)

Орлов В.В.
(прізвище та ініціали)

Завдання одержав

(підпис)

Дрозд А. С.
(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

кваліфікаційної магістерської роботи

здобувача спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» Дрозда А.С. «Дуалізм повноважень районних у місті рад як публічно-управлінська проблема». – Державний університет економіки і технологій, 2026 р.

Кваліфікаційна магістерська робота містить 89 сторінки, 1 рисунок та 3 таблиці. При підготовці роботи використано 49 джерел.

Мета кваліфікаційної магістерської роботи: здійснення всебічного теоретичного обґрунтування та формування комплексної системи науково-практичних пропозицій, спрямованих на удосконалення дуалізму повноважень районних у місті рад як публічно-управлінської проблеми з урахуванням сучасних викликів і міжнародних тенденцій.

Завдання дослідження: з'ясувати історичних передумов формування та розвитку районних у місті рад у системі місцевого самоврядування України, проаналізувати нормативно-правове регулювання їх повноважень та виявити наявні прогалини і колізії у законодавстві, розкрити сутність дуалізму повноважень районних у місті рад у контексті функціонування міст з районним поділом, визначити організаційно-правові особливості діяльності районних у місті рад на сучасному етапі, дослідити практики їх взаємодії з міськими радами, що їх утворили, проаналізувати проблему реалізації повноважень районних у місті рад на прикладі Криворізької міської територіальної громади, узагальнити зарубіжний досвід функціонування субмуніципального рівня управління, а також обґрунтування пропозицій щодо подолання дуалізму повноважень і вдосконалення структури місцевого самоврядування в містах з районним поділом.

Об'єкт дослідження: місцеве самоврядування в Україні з районним поділом.

Предмет дослідження: організаційно-правові засади та практичні аспекти реалізації повноважень районних у місті рад в умовах їх дуалізму з

міськими радами.

Одержані результати (практичне значення): полягає у можливості функціонування органів місцевого самоврядування у містах з районним поділом під час підготовки та ухвалення управлінських рішень, спрямованих на вдосконалення розподілу повноважень між міськими радами та районними у місті радами та їх виконавчими органами. Запропоновані у дослідженні підходи можуть бути використані при розробленні та коригуванні місцевих нормативно-правових актів, програм соціально-економічного розвитку, а також моделей організації управління на районному рівні. Матеріали дослідження стануть корисними для практичного застосування у процесі реформування системи місцевого самоврядування, наприклад, під час переходу від представницької моделі районних рад у містах до адміністративно-виконавчої моделі районних адміністрацій. Вони також можуть інтегруватися у навчальний процес закладів вищої освіти під час викладання дисциплін, пов'язаних із публічним управлінням, місцевим самоврядуванням та адміністративним правом.

Ключові слова: місцеве самоврядування, районні у місті ради, дуалізм повноважень, публічне управління, міська рада, районний поділ міста, органи місцевого самоврядування, субмуніципальний рівень управління, делеговані повноваження, децентралізація, районні адміністрації.

ЗМІСТ

ВСТУП	8
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ РАЙОННИХ У МІСТІ РАД	12
1.1 Історичні передумови створення та функціонування районних у місті рад	12
1.2 Нормативно-правове регулювання повноважень районних у місті рад як органів місцевого самоврядування	20
1.3 Сутність дуалізму повноважень в контексті міст з районним поділом	27
Висновки до розділу 1	33
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ПОВНОВАЖЕНЬ РАЙОННИХ У МІСТІ РАД	36
2.1 Організаційно-правові особливості функціонування районних у місті рад	36
2.2 Практика взаємодії районних рад із міськими радами, що їх утворили	42
2.3 Аналіз проблеми дуалізму повноважень районних у місті Кривому Розі рад	48
Висновки до розділу 2	52
РОЗДІЛ 3 ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ПОДОЛАННЯ ДУАЛІЗМУ ПОВНОВАЖЕНЬ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІЙ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА РІВНІ РАЙОНУ В МІСТІ	55
3.1 Зарубіжний досвід функціонування органів самоорганізації населення, районних у місті та міських рад	55
3.2 Реформування системи розподілу повноважень	59
3.3 Пропозиції щодо оптимізації структури місцевого самоврядування в містах з районним поділом	69
Висновки до розділу 3	76
ВИСНОВКИ	79
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	82

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ЖКГ – Житлово-комунальне господарство

ОСН – орган самоорганізації населення

ВСТУП

Актуальність дослідження полягає у контексті необхідності переосмислення ролі і функцій районних у місті рад у системі місцевого самоврядування України в умовах тривалих процесів децентралізації та реформування публічного управління. Незважаючи на те, що місцеве самоврядування закріплене Конституцією України, а можливість створення районних у місті рад законодавчо регламентована, їхній правовий статус, обсяг повноважень і фінансова спроможність залишаються нечітко визначеною і значною мірою залежать від рішень міських рад. Це призводить до дуалізму повноважень, коли одні й ті самі функції управління здійснюються як на загальноміському, так і на районному рівнях. Такий підхід спричиняє дублювання повноважень, ускладнює управлінські процедури та погіршує ефективність ухвалення рішень.

Проблема дуалізму стає ще більш актуальною для великих міст із внутрішнім районним поділом. У таких містах співіснування міських рад, районних у місті рад та їхніх виконавчих органів формує складну та часом суперечливу структуру публічної влади. Відсутність уніфікованих державних стандартів щодо організації субмуніципального управління спричинила різноманітність моделей управління в різних міських громадах. Це варіюється від повної ліквідації районних у місті рад до збереження їх повноцінного функціонування з власними виконавчими органами. Така неоднорідність управлінського підходу підкреслює системний характер проблеми та вимагає ґрунтовного наукового аналізу.

Практика діяльності районних у місті рад також виявила ряд обмежень. Зокрема, відсутність статусу незалежного розпорядника бюджетних коштів, мінімальний вплив на управління комунальною власністю, а також висока залежність від рішень міської влади. Усе це знижує реальну можливість представництва інтересів територіальних громад окремих районів і ставить під

сумнів доцільність існування таких рад як окремого рівня представницької влади в місцевому самоврядуванні.

Всі ці обставини обґрунтовують необхідність дослідження дуалізму повноважень районних у місті рад як важливої публічно-управлінської проблеми. Це дозволить розробити науково обґрунтовані підходи до вдосконалення місцевого самоврядування, покращення управління міськими територіями та забезпечення реалізації принципів субсидіарності, самостійності й відповідальності місцевих органів влади.

Питання діяльності районних у місті рад як органів місцевого самоврядування досліджували у своїх працях вітчизняні науковці Є. Бородін, Ю. Буглак, С. Баранов, Я. Сандул І. Яковенко та О. Гавриленко.

Проте, недостатньо уваги у цих дослідженнях приділено саме організаційним аспектам взаємодії міських та районних у містах рад у містах з районним поділом. Це визначило дослідницький інтерес до зазначеної проблеми і зумовило вибір теми кваліфікаційної роботи.

Мета та завдання дослідження. Метою магістерської роботи є здійснення теоретичного обґрунтування та всебічний аналіз феномену дуалізму повноважень районних у місті рад як однієї з ключових проблем публічного управління, а також розробка науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення механізмів розподілу повноважень і оптимізації структури системи місцевого самоврядування в містах з адміністративно-територіальним поділом.

Для досягнення поставленої мети у дослідженні передбачено здійснення аналізу історичних передумов виникнення та розвитку районних у місті рад в контексті еволюції системи місцевого самоврядування України. Окрім того, буде проведено ґрунтовний аналіз нормативно-правового регулювання їх функціонування з метою виявлення наявних прогалин і суперечностей у чинному законодавстві. Поставлені завдання також включають поглиблене осмислення сутності явища дуалізму повноважень районних у місті рад у межах функціонування міст із районним поділом, визначення специфічних

організаційно-правових аспектів їх діяльності на сучасному етапі, а також аналіз практики взаємодії між районними у місті радами та міськими радами, які їх утворили.

Особливу увагу приділено дослідженню проблем реалізації повноважень районних у місті рад на основі аналізу досвіду Криворізької міської територіальної громади. Крім того, передбачено узагальнення зарубіжного досвіду організації систем субмуніципального управління з метою розроблення обґрунтованих пропозицій, спрямованих на подолання існуючого дуалізму повноважень, а також удосконалення структури та функціонування системи місцевого самоврядування в містах із районним поділом.

Об'єктом дослідження є система місцевого самоврядування в містах України з районним поділом як складова публічної влади на локальному рівні.

Предметом дослідження є дуалізм організаційно-правових засад та практичні аспекти реалізації повноважень районними у місті радами в умовах їх взаємодії з повноваженнями міських рад та інших органів публічної влади.

Методи дослідження базуються на застосуванні комплексу загальнонаукових і спеціалізованих методів пізнання. Зокрема, для вивчення теоретичних підходів і нормативно-правових основ функціонування районних у місті рад були використані методи аналізу та синтезу. Методами індукції та дедукції сформульовано узагальнення і зроблено висновки щодо дуалізму повноважень. Системний і структурно-функціональний підходи дали змогу визначити місце районних у місті рад у системі місцевого самоврядування та дослідити взаємодію між її складовими елементами. Аналіз норм Конституції України та законодавства у сфері місцевого самоврядування здійснювався за допомогою формально-юридичного методу. Порівняльно-правовий метод застосовано для порівняння національних і зарубіжних моделей субмуніципального управління. Крім того, аналіз практичної діяльності районних у місті рад, зокрема на прикладі Криворізької міської територіальної громади, був здійснений із використанням методу узагальнення практики.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості практичного застосування її теоретичних положень, висновків та пропозицій в діяльності органів місцевого самоврядування міст із районним поділом. Це доцільно під час удосконалення механізмів розподілу повноважень між міськими радами, районними у місті радами та їх виконавчими органами. Наукові матеріали можуть слугувати основою для розробки та внесення змін до місцевих нормативно-правових актів, розробки програм соціально-економічного розвитку, а також прийняття управлінських рішень, спрямованих на підвищення ефективності публічного врядування на районному рівні. Результати дослідження також є актуальними у контексті реформування системи місцевого самоврядування, зокрема щодо обґрунтування доцільності впровадження адміністративно-виконавчої моделі управління районами в містах. Крім того, отримані результати можуть бути інтегровані в навчальний процес закладів вищої освіти під час викладання дисциплін із публічного управління, місцевого самоврядування та адміністративного права.

Обсяг та структура кваліфікаційної магістерської роботи. Структура дипломної роботи включає перелік умовних скорочень, вступ, три взаємопов'язані розділи, висновки, перелік використаних джерел. Список використаних джерел містить 49 джерел. У роботі наведено 3 таблиці та 1 рисунок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ РАЙОННИХ У МІСТІ РАД

1.1 Історичні передумови створення та розвитку функціонування районних у місті рад

Історія місцевого самоврядування в Україні має давні корені, які сягають середньовіччя та ранньомодерної доби. Важливим моментом на шляху його становлення стало впровадження магдебурзького права, що поширювалося з XIV століття на українських землях. Це юридичне нововведення, адаптоване з європейського контексту до умов Центрально-Східної Європи, забезпечувало містам правові та організаційні гарантії автономії. Його положення дозволяли міським громадам створювати власні органи управління (магістрат, рада, лави), регулювати внутрішньогосподарські процеси, здійснювати судочинство над місцевими жителями та розпоряджатися фінансами.

Магдебурзьке право було запроваджене у багатьох містах Київщини, Волині, Поділля й Галичини, серед яких Київ (1494–1497 роки), Львів (1356 рік), Кам'янець-Подільський (1374 рік), Луцьк (1432 рік) та Житомир (1444 рік). Цей крок не лише зміцнив статус міських громад як окремих політичних і правових одиниць, але й сприяв формуванню традицій виборності посад і колегіальності прийняття рішень — ключових ознак демократичного врядування.

Унікальною рисою застосування магдебурзького права в Україні стало поєднання загальноєвропейських норм з місцевими традиціями та становими привілеями. Деякі міські громади отримували не лише господарську й судову автономію, але й можливість впливати на податкову політику та управління підпорядкованими територіями. Ця практика мала довготривалі наслідки. Попри скасування магдебурзького права у XIX столітті, ідея міського самоврядування залишалася живою, зберігаючи свою актуальність навіть після впровадження централізованої системи управління.

У період Речі Посполитої (XVI–XVII століття) і Гетьманщини одночасно співіснували різні моделі міського управління. Магістратські органи функціонували поряд із війтівськими та полковими адміністраціями, що породжувало дуалістичні форми місцевої влади. В цей час виникли суперечності між автономними прагненнями міських громад та централізаторською політикою держави.

У XIX столітті та на початку XX століття традиції самоврядування частково відновлювалися. Міські думи в межах Російської імперії (запроваджені реформою 1870 року) продовжували ідеї господарської автономії, хоча перебували під контролем адміністративних органів. У Галичині, яка була частиною Австро-Угорщини, діяли міські ради з ширшими можливостями для представництва громади [1].

Формування радянської адміністративно-територіальної моделі організації державної влади та місцевого самоврядування в Україні проходило в умовах складного післявоєнного періоду. Завершення громадянської війни поставило перед більшовиками завдання не лише економічного відновлення, а й глибокої реорганізації управлінської системи. Успадкована чотирирівнева система "центр – губернія – повіт – волость", яка діяла ще з часів Російської імперії, демонструвала свою неефективність, стримуючи розвиток продуктивних сил і не враховуючи потреб місцевого населення [2].

У травні 1920 року територія Української Соціалістичної Радянської Республіки була розділена на 12 губерній, і до 1922 року їхня кількість скоротилася до 9. Однак така модель управління не задовольняла радянську владу, яка прагнула до більшої централізації та спрощення адміністративної структури [2].

У 1922 році Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет ухвалив перехід до триступеневої системи адміністративно-територіального поділу. Запропонована модель заміняла чотирирівневий формат "губернія – повіт – волость – село" на нову систему "округ – район – село". Реформа отримала офіційне затвердження у квітні 1923 року відповідною постановою, яка

скасувала повіти та волості, замінивши їх округами та районами. Було створено 53 округи, що поділялися на 706 районів, значно скоротивши кількість адміністративних одиниць і зробивши органи влади ближчими до населення. Округи отримали ширші повноваження та самостійність, зосереджуючи на собі організаційно-господарські функції, які раніше виконували губернські апарати [2].

У червні 1925 року Президія ВУЦВК ухвалила рішення про ліквідацію губерній, завершивши реформування в рамках триступеневої системи управління: "округ – район – рада (міська, селищна або сільська)". Округи стали ключовою ланкою в системі з правами юридичної особи та розширеною автономією. Це сприяло скороченню адміністративного апарату та спрощенню взаємодії центру з місцевими органами влади [2].

Проте політика суцільної колективізації, яка вимагала посилення державного контролю, призвела до критики діючої моделі. У 1930 році ВУЦВК та РНК УСРР вирішили ліквідувати округи й перейти до двоступеневої системи "центр – район". На район було покладено всі права окружних комітетів, що значно скоротило витрати й зробило управління ближчим до потреб населення.

Однак двоступенева модель виявилась недостатньо ефективною для нового етапу соціалізму, що супроводжувався потребами оптимізації управління та господарства. У 1932 році ВУЦВК прийняв рішення про впровадження триступеневої обласної системи: "район – область – центр". Початково було утворено п'ять областей, кількість яких поступово збільшувалася. Такий адміністративно-територіальний устрій остаточно закріпився в новій Конституції УРСР і став основою радянської моделі управління [2].

Районні у місті ради виникли відносно недавно у містах з районним поділом, ставши складовою місцевого самоврядування внаслідок адміністративно-територіальної реформи другої половини 1930-х років. Ця реформа проводилася в межах загальносоюзного процесу впровадження районування у великих промислових містах СРСР. Головною передумовою

створення таких органів було прагнення децентралізувати управління стрімко зростаючими індустріальними центрами, адже міські ради вже не мали змоги ефективно вирішувати великий обсяг локальних питань, особливо на значних територіях. У цей період у містах із населенням понад 100–150 тисяч осіб та значною площею почали утворювати внутрішні адміністративні райони, для яких створювали окремі районні у місті ради з власними виконавчими комітетами.

У Кривому Розі подібна реформа відбулася у 1930-х роках, коли місто було поділено на три райони: Центрально-Міський, Дзержинський, Жовтневий. Водночас були утворені відповідні районні у місті ради, які хоч і підпорядковувалися міській раді, але мали власні повноваження щодо житлово-комунального господарства, благоустрою, місцевого оподаткування, розподілу житла та регулювання дрібної торгівлі. Таким чином, районна у місті рада стала сполучною ланкою між міською владою та мешканцями віддалених мікрорайонів чи робітничих селищ.

Термін «район у місті» вживається у Конституції України (ч.1, ст. 133, ч. 5 ст. 140, ч. 1 ст. 142), Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 1), Законі України «Про столицю України – місто-герой Київ» (ч.1 ст.2). За тлумаченням Конституційного Суду України (Рішення від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001) під цим терміном треба розуміти адміністративно-територіальну одиницю в системі адміністративно-територіального устрою України, правовий статус якої повинен визначатися законом [3].

Розуміння "організація управління районами в містах", як визначено у частині 5 статті 140 Конституції України та частині першій статті 41 базового Закону, має безпосередній зв'язок із питаннями адміністративної організації. У контексті міського самоврядування воно надає місцевим радам у містах із внутрішнім районним поділом можливість вирішення таких ключових питань, як забезпечення матеріально-фінансових і організаційних умов для реалізації місцевого самоврядування в районах міста, ухвалення рішень щодо утворення або не утворення районних рад, а також визначення меж та обсягу їхніх

повноважень у разі створення таких рад. Крім того, це поняття охоплює питання адміністративно-територіального устрою та інші аспекти, що перебувають у межах компетенції, встановленої Конституцією України та законами України [4].

Управління містом має здійснюватися з єдиного центру, який здатен забезпечувати ефективний контроль та координацію всіх процесів. Це означає усунення розпорошення ресурсів і відповідальності між декількома окремими структурами. Одним із вагомих аргументів було зменшення чисельності апарату районних у місті рад. Такий централізований підхід сприяє узгодженості дій, прискоренню прийняття рішень та реалізації цілей сталого розвитку в усіх аспектах міського життя.

Львів став першим містом в Україні, де ще у 1994 році були ліквідовані районні у місті ради. На сьогодні управління міською громадою у Львові здійснюється міським головою, міською радою та її виконавчими органами, до яких належать виконавчий комітет, галузеві департаменти та районні адміністрації. Районні адміністрації функціонують як багатoproфільні територіальні виконавчі органи міської ради, відповідальні за оперативне управління в межах міських районів. Їх головним завданням є впровадження політики виконавчого комітету міськради та забезпечення ефективної співпраці з департаментами для реалізації цієї політики шляхом координації діяльності на рівні районів.

Повноваження районної адміністрації в сфері планування та обліку майже не відрізняються від функцій виконавчого комітету районної ради, якщо така існує. Їхні завдання аналогічно охоплюють внесення пропозицій щодо програм економічного та соціального розвитку міста, екологічних заходів, вирішення питань житлового й дорожнього будівництва, благоустрою та інших актуальних аспектів. Вони мають право організовувати і здійснювати контроль за стягненням податків, зборів, обов'язкових платежів та інших фінансових ресурсів. Крім того, в їхній компетенції знаходиться розгляд і погодження проектів планів та заходів, які подають підприємства, установи чи організації.

У сфері бюджету та фінансів повноваження районних адміністрацій суттєво обмежені. Вони лише розглядають і вносять пропозиції до районного бюджету, який є частиною загальноміського бюджету, а також забезпечують його виконання і виконання відповідних рішень міської ради та її виконкому. Районна адміністрація веде облік надходжень до спеціального рахунку позабюджетних коштів, здійснює контроль за цільовим використанням коштів позабюджетного фонду. Окремо слід зазначити відповідальність районної адміністрації у галузях освіти, соціального захисту та інфраструктури. Вона наглядає за функціонуванням закладів шкільної і дошкільної освіти, контролює соціальний захист населення, забезпечує утримання житлового фонду, здійснює управління земельними ділянками для будівництва, а також видає необхідні ліцензії в галузях торгівлі та громадського харчування.

Досвід Львова у наступні роки перейняли інші міста України. Відповідно до рішень міських рад Вінниці, Запоріжжя, Києва, Миколаєва, Одеси, Сум, Харкова, Черкас, а також Горлівської, Макіївської і Маріупольської міських рад Донецької області, у структурах цих рад, після ліквідації районних рад у містах, були створені та функціонують районні адміністрації. Згідно з їхніми положеннями, ці адміністрації є виконавчими органами відповідних міських рад, утвореними для виконання функцій ради на територіях адміністративних районів міста відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». Варто зазначити, що у більшості з перелічених міст рішення про створення таких адміністрацій було ухвалене напередодні чергових місцевих виборів у 2010 році.

Функції районних адміністрацій особа не відрізняються від завдань, які виконували ліквідовані виконавчі органи районних у місті рад. Обмеження стосуються переважно сфер бюджету і фінансів, соціально-економічного та культурного розвитку, планування й обліку, будівництва, регулювання земельних відносин, а також охорони навколишнього середовища та інших напрямків. Аналізуючи повноваження районних адміністрацій Києва та

обласних центрів, таких як Львів, Одеса, Миколаїв, Харків і Запоріжжя, можна виокремити лише місто Запоріжжя.

Особливістю Запорізьких районних адміністрацій є те, що вони як виконавчі органи міської ради мають значно ширший спектр повноважень порівняно з аналогічними структурами в інших містах. Наприклад, у галузях соціально-економічного розвитку, бюджету, підприємництва й торгівлі вони отримують право надавати дозволи на розміщення на території об'єктів благоустрою будівель чи споруд соціально-культурного, побутового, торговельного й іншого призначення. Також ці органи погоджують розміщення малих архітектурних форм для підприємницької діяльності та приймають стаціонарні малі архітектурні форми до експлуатації.

У містах із районним поділом, де функціонують районні ради, органи місцевого самоврядування часто зосереджують основні повноваження на рівні міської ради. Це стосується питань соціально-економічного розвитку, організаційно-розпорядчої діяльності, управління комунальною власністю, землеустрою, бюджетного планування, фінансово-господарської діяльності підприємств та інших сфер. У той же час повноваження районних у містах рад часто мають обмежений характер, незважаючи на їхнє призначення представляти інтереси територіальних громад районів міста. Внаслідок цього їхня спроможність забезпечувати вирішення проблем життєдіяльності цих громад значно поступається можливостям міських рад [5].

Таблиця 1.1

Функціонування районних у місті рад та адміністрацій у містах України з районним поділом (станом на 2025р.)

Громада	Кількість районів у місті	Наявність районних у місті ради	Наявність районних адміністрацій або інших виконавчих органів рад у районах в містах	Коментар
Київська міська	10	ліквідовані у 2010 р.	так (районні адміністрації)	Районні у місті ради ліквідовано рішенням Київради від 09.09.2010 № 7/4819.

Продовження табл. 1.1

Львівська міська	6	ліквідовані у 1994 р.	так (районні адміністрації)	Районні у місті ради ліквідовано у 1994 р., функції передані адміністраціям як виконавчим органам міськради
Дніпровська міська	8	ліквідовані у 2020 р.	так (районні адміністрації)	Районні у місті ради ліквідовано рішенням Дніпровської міськради від 26.02.2020 № 65/55 та створено адміністрації
Криворізька міська	7	діють у всіх районах міста.	так (виконкоми районних у місті рад)	У місті функціонують районні у місті ради та їх виконавчі органи
Кам'янська міська	3	ліквідовані у 2020 р.	так (районні адміністрації)	Районні у місті ради ліквідовано рішенням Кам'янської міськради від 2010 р. та створено адміністрації Заводського, Дніпровського, Південного районів
Нікопольська міська	не має районного поділу	ні	ні	Місто без районного поділу, управління централізоване через Нікопольську міську раду
Кам'янець-Подільська міська	не має районного поділу	ні	ні	Місто без районного поділу, управління через Кам'янець-Подільську міську раду
Дрогобицька міська	не має районного поділу	ні	ні	Місто без районного поділу, управління централізоване через Дрогобицьку міську раду

Складено автором на основі [6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15]

Аналіз функціонування районних у місті рад і адміністрацій у містах України, де здійснено районний поділ, свідчить про виражену тенденцію до централізації управління на рівні міських рад. Станом на 2025 рік більшість таких міст, включно з Києвом, Львовом, Дніпром і Кам'янським, вже ліквідували районні у місті ради, передавши їхні повноваження виключно районним у місті адміністраціям як їх виконавчим органам.

Примітним є те, що Київська міська рада 3 лютого 2022 року прийняла рішення №4179/4220 згідно з яким втрачає чинність рішення від 09.09.2010 № 7/4819 щодо ліквідації районних у місті рад [16]. При цьому були звернення до суду щодо визнання протиправними та скасування рішення №4179/4220, проте Верховний Суд 19 жовтня 2023 року у справі №640/5291/22 виніс Постанову про задоволення касаційної скарги Київської міської ради та скасував Рішення

Окружного адміністративного суду міста Києва від 04 липня 2022 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 30 листопада 2022 року у справі №640/5291/22 [17]. Створюючи можливість на наступних виборах місцевих рад утворити районні у місті ради у місті Києві.

Винятком залишається Криворізька територіальна громада, де районні у місті ради із власними виконавчими органами продовжують функціонувати. Такий підхід забезпечує можливість локального представництва інтересів мешканців окремих районів. Однак, одночасно виникають ризики дублювання повноважень і складності управління.

Для міст, які не мають офіційного районного поділу, таких як Нікополь, Кам'янець-Подільський чи Дрогобич, управління повністю централізоване на рівні міської ради. Це сприяє спрощенню організаційної структури управління, але значно обмежує участь громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні та ускладнює швидке реагування на потреби окремих територій.

Зрештою, аналіз демонструє гібридність моделі субмуніципального управління в Україні — від повної ліквідації районних у місті рад у деяких містах наприклад, Київ та Львів до їхньої активної діяльності таких, як у Кривому Розі. Ця варіативність свідчить про відсутність єдиного законодавчого підходу щодо визначення статусу і повноважень районів у містах.

1.2 Нормативно-правове регулювання повноважень районних у місті рад як органів місцевого самоврядування

На конституційному рівні розуміння місцевого самоврядування вперше зафіксовано у Конституції гетьмана Пилипа Орлика у 1710 року [18]. Проте положення цих документів так і не знайшли свого практичного втілення. Період радянської влади характеризувався категоричним запереченням цього принципу, оскільки він суперечив централізованій структурі радянської держави.

Серед нормативно-правових актів України, що регулюють аспекти організації та функціонування місцевого самоврядування, виокремлюється Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року, який фактично слугує основоположним документом у цій сфері. На основі положень цього Закону були створені і затверджені інші закони, які деталізують специфічні аспекти діяльності місцевого самоврядування. До таких належать, зокрема: «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про органи самоорганізації населення» тощо. Прийняття цих нормативних актів стало важливою частиною формування нормативної бази для ефективного функціонування системи самоврядування в державі [19].

Європейська Хартія місцевого самоврядування відіграла ключову роль у становленні правової бази для місцевого самоврядування в Україні. Цей документ є фундаментальним міжнародно-правовим актом у сфері місцевого управління для держав-членів Ради Європи. У його положеннях визначено стандарти організації управління на локальному рівні на принципах місцевого самоврядування, які є обов'язковими для виконання країнами, що входять до Ради Європи [19].

Прийняття Європейської Хартії місцевого самоврядування відбулося 15 жовтня 1985 року. Це рішення стало підтвердженням важливості місцевого самоврядування як ключового елемента демократичного суспільства.

Конституція України, ухвалена у 1996 році, поряд із закріпленням таких фундаментальних принципів, як народовладдя, суверенітет та незалежність держави, а також поділ влади, забезпечила окреме закріплення принципу визнання та гарантування місцевого самоврядування [19].

У своєму рішенні від 13 липня 2001 року у справі № 1-39/2001 Конституційний Суд України наголосив, що поняття "організація управління районами в містах," зазначене в ч. 5 статті 140 Конституції України, у системному взаємозв'язку зі статтями 142 і 143, охоплює права міських рад як

органів місцевого самоврядування міст з районним поділом. Це включає прийняття рішення щодо матеріально-фінансового та організаційного забезпечення управління в міських районах, визначення необхідності утворення районних рад у місті або їх відсутності, а також у разі створення таких рад — встановлення меж їхніх повноважень. Крім того, це стосується питань адміністративно-територіального устрою і вирішення інших аспектів у межах та відповідно до порядку, визначеного Конституцією та законами України [4].

Ключові принципи прав зазначені у ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», є народовладдя, законність, гласність, колегіальність, поєднання місцевих і державних інтересів, виборність, правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність у рамках повноважень, передбачених цим та іншими законами. Також закріплюються принципи підзвітності й відповідальності органів та посадових осіб перед територіальними громадами, державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування, а також судового захисту прав [20].

Згідно зі ст.. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у містах із поділом на райони, за рішенням міської громади або міської ради відповідно до положень цього Закону, можуть створюватися районні ради в межах міста. Такі районні ради формують власні виконавчі органи й обирають голову ради, який одночасно очолює і виконавчий комітет цієї ради [20].

У ст.. 41 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено, що районні в містах ради (за умови їх створення) та їхні виконавчі органи мають повноваження управляти об'єктами комунальної власності, які належать територіальній громаді відповідного району міста, складати та виконувати бюджети районів, контролювати їх реалізацію, брати участь у плануванні територіального розвитку, а також забезпечувати реалізацію програм соціально-економічного і культурного прогресу [20]. При цьому обсяг повноважень таких рад залежить від рішення міської ради, яка делегує їм конкретні функції. Закон також гарантує, що визначений обсяг переданих повноважень не може змінюватись міською радою протягом чинності районної

ради без її згоди. Це створює важливий механізм правового забезпечення стабільності та ефективного функціонування органів місцевого самоврядування районного рівня.

Статтею 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплюється, що виконавчий комітет ради підпорядковується та підконтрольний раді, яка його створила [20]. Крім того, у рамках виконання повноважень, віднесених до повноважень органів виконавчої влади, він також підконтрольний відповідним виконавчим органам влади.

Положення щодо актів органів місцевого самоврядування мають окреме нормативно-правове врегулювання. Відповідно до статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», рада в межах визначених повноважень здійснює прийняття нормативних та інших документів у формі рішень [25]. Ці рішення набувають обов'язкової сили за умови дотримання встановленого порядку їх прийняття. Нормативно-правові акти вступають у силу після офіційного оприлюднення, якщо не передбачено інше.

Регламент виконавчого комітету ради є нормативним документом, що визначає порядок організації та здійснення його діяльності. Він охоплює аспекти планування роботи, правила підготовки та проведення засідань, процедуру розгляду й ухвалення рішень у межах встановлених повноважень, а також механізми моніторингу їх виконання. Крім того, регламент регулює інші процедурні аспекти функціонування виконавчого комітету. Висока якість та ефективність роботи цього органу безпосередньо залежить від наявності детально прописаних, чітких і задокументованих процедур у тексті регламенту [21].

Законодавство не встановлює конкретно, яка посадова особа органу місцевого самоврядування повинна підписати рішення виконавчого комітету у випадку тимчасової відсутності Голови ради. Відтак, це питання може бути визначене і уточнене в Регламенті — документі локального характеру, що регулює аспекти, які не врегульовані на рівні законодавства [21].

Районні в місті ради згадуються у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Конституції України, де чітко зазначено, що їх створення є компетенцією міської ради. Це визначає, що правовий статус таких рад залежить не від універсальних норм, а визначається політичною волею, доцільністю та управлінськими рішеннями міської ради. На рівні своїх повноважень районні ради у місті можуть здійснювати управління комунальними об'єктами, брати участь у розробці планів розвитку території, впроваджувати програми соціального розвитку, а також формувати і виконувати бюджети району в місті. Важливим аспектом правового регулювання є те, що обсяг повноважень таких рад безпосередньо залежить від рішень міської ради, яка володіє виключним правом делегувати їм конкретні функції.

Такий формат організації спричиняє низку правових викликів. З одного боку, законодавство передбачає існування районних у місті рад як потенційно самостійних представницьких органів місцевого самоврядування, створених для захисту інтересів мешканців окремих районів міста. З іншого боку, їхня реальна діяльність значною мірою залежить від рішень міської ради, що суттєво обмежує організаційну та функціональну автономність. Такий підхід породжує дуалізм у виконанні повноважень, коли певна сфера управління може перебувати одночасно під юрисдикцією міської ради і районних у місті рад, залежно від обсягу делегованих функцій.

Наявність подібної залежності суперечить конституційним принципам місцевого самоврядування. Згідно зі статтею 140 Конституції України, територіальні громади реалізують місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через створені ними органи [22]. Принцип організаційної та функціональної самостійності є ключовим елементом системи публічної влади на місцях. Проте цей принцип у районних радах міст втілюється лише частково. Недостатнє законодавче закріплення їхніх повноважень призводить до того, що вони здебільшого виконують делеговані функції, що помітно обмежує їх роль як самостійних представників інтересів мешканців окремих районів міста.

Залежність районних у місті рад від міської ради суттєво обмежує їхні можливості у вирішенні питань місцевого значення, сприяє виникненню додаткових бюрократичних процесів та потенційно створює конфлікти інтересів щодо управління майном, розподілу бюджетних ресурсів і соціально-економічного розвитку. Недостатня законодавча визначеність їхнього статусу і повноважень заважає формуванню ефективної, дієвої і збалансованої моделі управління.

У контексті правового регулювання діяльності районних у місті рад особливо важливо звернути увагу на статтю 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Вона встановлює статус депутатів місцевих рад, включаючи районні у місті ради, та закріплює ключові принципи їхньої діяльності. Зокрема, депутати беруть участь у вирішенні питань місцевого значення, що належать до компетенції відповідної ради, мають право ухвального голосу, формують порядок денний засідань ради і її постійних комісій, вносять пропозиції та проекти рішень, звертаються з депутатськими зверненнями, а також забезпечують зв'язок між радою і виборцями. Законодавець визнає депутатів районних рад у місті як рівноправних учасників системи місцевого самоврядування, наділених однаковим набором представницьких і контрольних функцій у межах їхніх повноважень [20].

Стаття 41 зазначеного Закону суттєво обмежує реалізацію повноважень районних у місті рад. У її положеннях закладено, що виконавчі органи таких рад можуть утворюватися виключно за умови делегування відповідних функцій міською радою. Це фактично означає, що районна в місті рада не володіє автономними інструментами для виконання власних рішень на виконавчому рівні, а її діяльність цілковито залежить від політичної волі та рішень міської ради. Така залежність створює правову суперечність: з одного боку, депутати районних у місті рад формально користуються тим самим обсягом представницьких прав та повноважень, що й депутати міських або обласних рад, а з іншого боку, їх реальна можливість реалізовувати ці права обмежена через вузький перелік повноважень самої ради.

Це призводить до ситуації, за якої депутат районної у місті ради може виконувати лише ті повноваження, що підтверджені чи делеговані міською радою. Такий підхід фактично ставить під сумнів основоположний принцип представництва інтересів територіальної громади через обраних депутатів. Внаслідок мешканці окремих районів опиняються у ситуації, коли їхні інтереси не можуть бути реалізовані через незалежний орган із власним виконавчим апаратом. До того ж ця практика суперечить статті 140 Конституції України, яка гарантує самостійність органів місцевого самоврядування у межах їхніх законодавчо визначених повноважень.

Взаємозв'язок статей 49 і 51 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» висвітлює одну з основних проблем дуалізму повноважень районних у місті рад [20]. Закон, з одного боку, надає депутатам цих рад статус повноправних представників громади, але водночас позбавляє їх відповідної інституційної платформи для реалізації цих прав. Така ситуація ускладнює ефективне функціонування районних рад у містах, що суттєво обмежує їх можливості бути дієвим інструментом представництва інтересів мешканців окремих районів міста.

Закон України «Про статус депутатів місцевих рад», статті 16–20 гарантують широкі повноваження депутатів, включаючи право на депутатські запити, звернення, участь у постійних комісіях, вплив на формування місцевого бюджету та контроль за роботою виконавчих органів ради [23]. Однак ці можливості часто виявляються суто декларативними, якщо це стосується районних у місті рад. Справа в тому, що їхні повноваження у питаннях бюджету чи управління комунальною власністю визначається не законом безпосередньо, а рішеннями міської ради. Це створює ситуацію, коли депутати районної у місті ради, маючи повний набір прав, наданих законодавством, фактично позбавлені механізмів для їхньої реалізації через обмежені повноваження. Внаслідок порушується принцип рівності депутатів місцевих рад, закріплений статтею 3 зазначеного Закону.

Нормативно-правове регулювання повноважень районних у місті рад базується на положеннях Конституції України, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», регламентах відповідних рад та спеціалізованих нормативно-правових актах, створених для окремих міст, таких як Київ. Крім того, важливу роль відіграють акти, які вносять зміни до чинного законодавства, спрямовані на усунення правових колізій, уточнення меж повноважень та запобігання можливим зловживанням.

1.3 Сутність дуалізму повноважень в контексті міст з районним поділом

Дуалізм (з латині *dualis*, що означає подвійний або двоїстий) у виконавчій владі передбачає наявність двох суб'єктів, які одночасно володіють повноваженнями щодо її здійснення. Для опису такої дуалістичної моделі організації виконавчої влади найчастіше використовуються терміни, такі як «подвійний центр виконавчої влади», «складна структура виконавчої влади» або «двоголове керівництво виконавчою владою» [24].

На думку Ю. Буглака, "дуалізм влади на регіональному рівні («районна, обласна рада» – «районна, обласна місцева державна адміністрація»), на якому одночасно функціонують органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації, наділені близькими функціями у сфері соціально-економічного розвитку території, а їхні повноваження чітко не розмежовані" [25].

На нашу думку, наведена позиція певною мірою відображає ситуацію на рівні районів в місті, де дублювання функцій між районними у місті радами і державними адміністраціями створює додаткові проблеми в управлінні. Для вирішення цих питань необхідне чітке законодавче розмежування повноважень.

Ю. Буглак вважає: "сучасний стан розмежування повноважень між окремими органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування в Україні... характеризується відсутністю чіткого, однозначного й законодавчо закріпленого розмежування, дублюванням повноважень і сфер компетенції і

низкою інших проблем" [25]. Ми вважаємо, що такий підхід, виявляє системні недоліки в законодавстві, які стають особливо помітними у випадку районних рад у містах. Відсутність чітко визначених меж повноважень породжує конфлікти інтересів і сприяє послабленню ролі місцевого самоврядування.

Ю. Загуменна та В. Лазарева зауважують, що "повноваження виконавчих комітетів місцевих рад у зв'язку з цим істотно зменшувалися, що посилювало конфронтацію між керівниками органів місцевого самоврядування і місцевих органів державної виконавчої влади" [26].

На нашу думку, така позиція відображає еволюційний аспект дуалізму, що полягає у поступовому зменшенні повноважень районних рад у міських адміністративних одиницях. Це, в свою чергу, спричиняє загострення взаємовідносин із державними структурами, створюючи додаткові труднощі у здійсненні ефективного локального управління.

Авторки також вважають: "...ухвалення Закону України «Про місцеві державні адміністрації»... його положення суперечили Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»... На практиці суперечності призводили до труднощів, з якими стикалися працівники органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій" [26].

Слід погодитись з такою позицією, оскільки, це демонструє практичні наслідки дуалізму для функціонування районних у містах рад, в яких правові колізії породжують суттєві перешкоди для ефективної співпраці. Така ситуація вимагає узгодження та гармонізації нормативно-правових актів задля забезпечення їхньої синхронності та усунення суперечностей.

На думку С. Баранова "характерною ознакою системи публічної влади в Україні є її дуалізм. На центральному рівні це проявляється, зокрема, у прагненні будувати систему управління державою змішаного (парламентсько-президентського) типу. На місцевому рівні дуалізм пов'язаний зі співіснуванням на одному рівні двох видів публічної влади – державної виконавчої в особі її органів та посадових осіб і місцевого самоврядування" [27].

Вважаємо, що ця властивість дуалізму як системної особливості добре пояснює напруженість у містах із районним поділом, де районні у місті ради змагаються з державними адміністраціями за вплив та повноваження, наполегливо вимагаючи проведення реформ з децентралізації.

Також С. Баранов звертає увагу на "унікальність вітчизняної ситуації полягає у дуалізмі ще і самої виконавчої влади на територіальному рівні" [27]. Дійсно, це яскраво ілюструє особливості українського дуалізму, коли на територіальному рівні, зокрема в межах районних у місті рад, виникає проблема дублювання функцій виконавчої влади, що призводить до низької ефективності та постійних суперечностей.

О. Шаповал та С. Чубіна стверджують, що існує "проблема вибору моделі управління в Україні, що прагне стати демократичною, правовою й соціальною державою, є надзвичайно складною, оскільки потребує поєднання двох протилежних начал – державного (централізованого) управління й управління в децентралізованій формі, тобто розвитку самоврядування" [28].

На наш погляд, це демонструє теоретичну дилему дуалізму, коли районні ради в містах змушені шукати баланс між централізацією та децентралізацією, аби забезпечити ефективність у своїй роботі.

О. Гавриленко констатує: "Конституція України визнає можливість встановлення законом особливостей здійснення виконавчої влади і місцевого самоврядування як у м. Києві, так і в районах міста" [29].

На нашу думку, це свідчить про наявність законодавчих передумов для вирішення проблеми дуалізму в районних радах міста, водночас акцентуючи увагу на неповноті реформ, спрямованих на забезпечення їхньої автономності.

На думку Б. А. Руснака "з прийняттям Конституції та Закону... зроблено важливі кроки... базові принципи... сформульовані в Європейській Хартії... у місцевому самоврядуванні України реалізовані не в повній мірі" [19]. На нашу думку, дана оцінка свідчить про недостатню реалізацію європейських принципів, що спричиняє збереження дуалізму в діяльності районних рад міст.

Це підкреслює необхідність більш повного впровадження положень Європейської хартії.

Б. Руснак вважає: "Відповідно до п. 2 ст. 5 Закону... у містах... можуть утворюватися районні в місті ради... формують виконавчі органи... обирають голову..." [19]. Вважаємо що, це акцентує на формальній незалежності районних у місті рад, однак насправді їхня діяльність стримується дуалізмом, що зумовлює залежність від міських органів.

Я. Сандул також стверджує, що "дуалізм природи виконавчих органів місцевих рад обумовлює актуальність досліджень, пов'язаних із функціонуванням саме цих органів" [30]. На нашу думку, ця теза підкреслює подвійний статус органів районних у місті рад, який породжує певний дуалізм у їхніх відносинах із державою та потребує чіткого визначення їхньої адміністративної правосуб'єктності.

Я. Сандул також уточнює вважає: "Виконавчі органи місцевих рад посідають особливе місце, оскільки вони входять одночасно до системи місцевого самоврядування (та до системи органів місцевого самоврядування), а також до системи органів державного управління" [30]. Слід погодитись з тим, що це демонструє явище інституційного дуалізму, за якого районні ради в межах міських територій функціонують у рамках двоаспектної системи управління, що, у свою чергу, спричиняє суперечності у реалізації їхніх повноважень.

На думку Р. Титикало "органи місцевого самоврядування мають подвійний адміністративно-правовий статус як самоврядного органу та як органу, що виконує делеговані повноваження" [31]. На нашу думку, подвійний статус є основною причиною дуалізму, який створює додаткові труднощі для роботи районних рад у містах. Для вирішення цих проблем необхідно забезпечити чітке розмежування повноважень, що допоможе уникнути конфліктів і покращити ефективність їх діяльності.

На думку Є. І. Бородіна, "складність організації влади в багатьох із міст України з районним поділом зумовлюється конфліктом інтересів між

самоврядними органами міста як цілісного соціально-економічного і політико-правового явища і самоврядними органами районів як окремих його складових" [3].

Вважаємо, що ця концепція глибоко ілюструє природу дуалізму як зіткнення інтересів між загальноміським та локальним рівнями управління. Така динаміка спричиняє систематичний перерозподіл повноважень на користь міських рад, водночас підштовхуючи районні ради до маргіналізації та порушуючи принцип субсидіарності. У результаті громади районного рівня втрачають можливість самостійно вирішувати питання, що безпосередньо стосуються їхніх повсякденних потреб.

Дослідник також констатує: "На сьогодні більшість із наданих повноважень районним у містах радам фактично не працюють через їх поступову передачу до компетенції міської ради" [3].

Ця теза чітко демонструє існуючу тенденцію до централізації влади в містах із районним поділом. У таких випадках закріплені законодавством повноваження районних рад поступово втрачають свою вагу через рішення міських рад. Це не лише провокує правову невизначеність, але й створює ситуації, коли функції дублюються, бюджетні кошти використовуються неефективно, а якість муніципальних послуг на рівні районів суттєво знижується.

На думку Є. Бородіна, "дуалізм повноважень посилюється відсутністю у районних у місті рад статусу розпорядника бюджетних коштів нижчого рівня, що робить їх залежними від міського бюджету" [3].

На наше переконання, брак бюджетної автономії становить один із найважливіших матеріально-фінансових аспектів дуалізму, оскільки відсутність самостійного бюджету у районних рад значно обмежує їхню здатність до автономного планування розвитку територій, оперативного реагування на локальні потреби та реалізації інфраструктурних проєктів. Така залежність від політичних рішень міських рад суттєво підриває ефективність публічного

управління та формує системну залежність, яка перешкоджає забезпеченню належного рівня місцевого самоврядування.

Також Є. Бородін констатує: "практика свідчить, що в містах з районним поділом районні ради не є повноцінними суб'єктами комунальної власності, зокрема щодо земельних ділянок, що обмежує їхні можливості у сфері благоустрою та розвитку території"[3].

На нашу думку, відсутність можливості управляти землею та іншими об'єктами комунальної власності створює серйозні перешкоди, які не дозволяють районним у містах радам ефективно виконувати ключові завдання місцевого самоврядування і лише поглиблюють дуалізм.

І. Яковенко наголошує, що «для Києва, більшості обласних центрів, а також ряду великих міст на кшталт Кривого Рогу, Кременчука, Білої Церкви стоїть ще одна задача — оптимізувати взаємовідносини щодо функцій і повноважень із внутриміськими районами, статус яких потребує серйозного аналізу та переформатування.» [32].

Вважаємо, що ця теза є однією з найбільш влучних і актуальних оцінок сучасного стану місцевого самоврядування в українських містах із районним поділом. Невизначений статус районних у місті рад призводить до системного дуалізму повноважень. Районні у місті ради формально функціонують як органи місцевого самоврядування, втім їхні завдання та ресурси повністю залежать від рішень міських рад.

Аналітичний центр «Обсерваторія демократії» у своєму аналітичному документі помітив, що «починаючи з 2010 року, влада багатьох міст України, користуючись цією опцією, почала відмовлятися від системи районних рад і концентрувати всі повноваження на загальноміському рівні» [33].

На нашу думку, така тенденція виглядає цілком обґрунтованою і заслуговує на законодавче закріплення. Районні ради у містах, як окремі представницькі органи стали пережитком минулого, який лише ускладнює управління великими містами та додає зайвий політичний рівень. Основну функцію можна залишити за районними виконавчими комітетами або

управліннями, які мають бути територіальними підрозділами міської ради, повністю підпорядкованими міському голові.

Така структура дозволяє уникнути дублювання політичних інституцій, скоротити кількість виборів, зменшити розпорошення ресурсів і гарантувати єдину відповідальність за розвиток міста в цілому. Це створює можливість оперативного розподілу фінансів та кадрів відповідно до реальних потреб районів у містах, а не прив'язки до фіксованих «районних у місті» бюджетів. Також усувається ризик політичних конфліктів між міським головою та головами районних рад, які часто представляють різні політичні сили. При цьому зберігається територіальна присутність влади через районні адміністрації у містах, що забезпечують вирішення побутових питань такі як благоустрій, управління житлово-комунальним господарством, соціальний захист.

Приклади Києва, Харкова, Одеси, Дніпра та Львова з 2010 року показали, що ліквідація районних рад не позначилася негативно на якості послуг. Навпаки, це сприяло полегшенню системи управління, зменшенню бюрократичного навантаження і зниженню корупційних ризиків на рівні районів. Районні у місті ради є залишком радянської епохи, який у сучасних умовах великих міст лише гальмує прогрес. Мешканцям потрібна не ще одна «міні-міська рада» всередині міста, а ефективні територіальні органи виконавчої влади, здатні швидко і професійно вирішувати повсякденні завдання без зайвих політичних перешкод.

Висновки до розділу 1

Актуальна практика (таблиця 1.1) чітко демонструє утвердження тенденції до поступової ліквідації районних рад у межах міст і заміни їх районними адміністраціями, які функціонують як територіальні виконавчі органи міських рад.

Станом на 2025 рік у деяких містах продовжують функціонувати повноцінні районні у місті ради зі своїми депутатськими корпусами та

виконавчими комітетами. У Києві, Львові, Дніпрі, Кам'янському, а також більшості інших міст, де раніше існували районні у місті ради, представницькі органи цього рівня вже ліквідовані, а їхні функції передані до адміністрацій, що є складовими виконавчої вертикалі міської влади. Водночас у містах без поділу на райони управління з самого початку залишається централізованим.

Отже, реальні дані підтверджують домінування моделі централізованого управління у великих міських громадах, де міські ради свідомо відмовляються від додаткових представницьких рівнів, аби уникнути дублювання функцій, внутрішніх політичних конфліктів і неефективного розподілу ресурсів.

Нормативно-правовий аналіз виявив суттєву колізію: відповідно до Конституції України та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», районні у місті ради визнаються органами місцевого самоврядування з повним спектром депутатських прав. Водночас їхнє створення, визначення повноважень, фінансова спроможність і навіть можливість функціонування власних виконавчих органів цілком залежать від дискреційного рішення міської ради. Така модель породжує значний інституційний, функціональний і фінансовий дуалізм, який суперечить конституційним принципам організаційної та матеріально-фінансової автономії місцевого самоврядування, а також принципу субсидіарності, закладеному в Європейській хартії місцевого самоврядування.

Аналіз наукової літератури, включаючи праці таких авторів, як Є. І. Бородін, Ю. Буглак, С. О. Баранов, Ю. О. Загуменна, Р. Титикало, Я. М. Сандул та І. В. Хохрякова, а також аналітичні матеріали, підготовлені «Обсерваторією демократії», одностайно підтверджує системний характер розглядуваної проблеми. Уміщені висновки окреслюють її ключові погляди, а саме співіснування двох рівнів представницької влади у межах однієї громади, дуалізму повноважень, а також відсутність у районних у місті рад статусу незалежних розпорядників фінансових ресурсів. Узагальнення свідчить про те, що діюча модель управління сприяє зниженню ефективності адміністративних

рішень, формуванню надмірної бюрократії та конфліктів у сфері повноважень, водночас підриваючи фундамент локальної демократії.

З огляду на зазначене, дуалізм повноважень районних у місті рад не є випадковим дефектом, а радше закономірним наслідком суперечливих законодавчих норм, історичної факультативності та переважаючої централізації управління великими міськими територіями. Така ситуація суттєво обмежує реалізацію принципів місцевого самоврядування на субмуніципальному рівні, призводить до зниження якості надання послуг і значно ускладнює становлення локальної демократії. Усунення проблем дуалізму можливе виключно через всебічну законодавчу реформу з обранням однієї з двох стратегічних альтернатив, зокрема забезпеченням районних рад реальними повноваженнями автономного управління та фінансової самостійності або остаточною відмовою від їхньої представницької ролі на користь виконавчо-адміністративної моделі управління в місті.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ПОВНОВАЖЕНЬ РАЙОННИХ У МІСТІ РАД

2.1 Організаційно-правові особливості функціонування районних у місті рад

Відповідно до ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування — це гарантоване державою право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення [22]. При цьому організація управління районами в містах належить до компетенції міських рад, що формує правову основу для надання ними повноважень районним у місті радам або визначення меж їх реалізації. Ця правова структура забезпечує легітимність створення районних у місті рад, одночасно визначаючи механізми їх інтеграції в загальну систему місцевого самоврядування та сприяючи ефективній взаємодії з міськими радами та їх виконавчими органами.

Законодавчі положення уточнюють, що обсяг і межі повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів встановлюються відповідними міськими радами. Сама наявність і функціонування таких рад залежить від рішення міської ради, яка може як передати їм певні повноваження, так і утриматися від утворення районної у місті ради на передодні чергових виборів. Такий правовий підхід призводить до суттєвої різноманітності у діяльності районних органів у різних містах, від широкої автономії у сферах управління майном і комунальними послугами до обмеженої ролі, зведеної до дорадчих або адміністративно-виконавчих функцій. Внаслідок цього відсутній єдиний, стандартизований набір повноважень, закріплений на державному рівні. Натомість їх реалізація базується на місцевих нормативних актах, рішеннях та регламентах, ухвалених міськими радами.

Рішення Криворізької міської ради № 381 від 31.03.2016 «Про обсяг і межі повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів» (далі —

Рішення № 381) передбачає, що районні у місті ради мають право брати участь у вирішенні питань благоустрою територій, організації утримання житлово-комунального господарства, забезпечення населення житлово-комунальними послугами, організації місцевих заходів у сфері культури, спорту та молодіжної політики. Крім того, районним радам у містах делеговано повноваження у сфері соціального захисту та підтримки окремих категорій громадян, а також управління комунальним майном, що перебуває на балансі районів. У сфері правопорядку районні ради можуть сприяти органам внутрішніх справ і брати участь у профілактиці правопорушень на місцевому рівні. У Рішенні № 381 вбачається орієнтація на комплексне охоплення основних сфер локального життя громади, однак з жорстким визначенням меж цих повноважень [34].

У фінансово-економічному плані ухвалені рішення остаточно визначило, що районні ради в межах міста не мають власної бюджетної автономії. Ресурсну базу формує та розподіляє міська рада, тоді як районні у місті ради можуть лише користуватися виділеними коштами згідно з затвердженим бюджетом. Це фактично означає, що районні у місті ради позбавлені можливості самостійно розробляти незалежні фінансові програми чи шукати додаткові джерела доходів, маючи повну залежність від фінансової політики міської влади. Такий підхід сприяє посиленню адміністративної та ресурсної централізації на міському рівні, проте водночас створює певні обмеження для ефективного вирішення місцевих проблем районними у місті радами.

Важливим аспектом Рішення № 381 є встановлення правового режиму комунального майна. Документ чітко визначає, що міська рада має виключні повноваження вирішувати, які об'єкти комунальної власності можуть бути передані у користування або управління районним у місті радам чи їхнім виконавчим органам. Районні у місті ради отримують право на оперативне управління такими об'єктами, проте не мають права самостійно ухвалювати рішення щодо їх відчуження або передачі третім сторонам. Такий підхід дає можливість районним у місті радам здійснювати повсякденне управління

зкладами освіти, культури та об'єктами благоустрою, водночас обмежуючи їх у здійсненні функцій у повному обсязі.

Рішення № 381 зазнало численних змін і доповнень у наступні роки, зокрема в 2017, 2019 та 2025 роках. Внесені корективи охоплювали як розширення окремих повноважень у сферах культури та молодіжної політики, так і уточнення процедур управління комунальним майном і фінансування. Це підкреслює динамічний характер статусу районних у місті рад, які постійно адаптуються до нових управлінських викликів. Систематичні зміни свідчать про те, що правовий режим їхньої діяльності не є статичним, а перебуває у постійному русі, відображаючи політичні та соціально-економічні пріоритети міської ради.

Розглянемо практику реалізації Рішення № 381 на прикладі взаємовідносин Криворізької міської та Тернівської районної у місті ради. Практичний досвід роботи показав, що взаємодія між міською радою та районними у місті радами має не лише формальну основу, але й конфліктний характер. У сфері житлово-комунального господарства районні у місті ради через свої виконавчі комітети отримали можливість організовувати благоустрій територій, вирішувати питання санітарного стану, контролем за зеленими насадженнями, встановленням зупиночних комплексів, утриманням дитячих майданчиків, які перебувають на їхньому балансі. Водночас завдання капітальних ремонтів, асфальтування, будівництва чи фінансування масштабних програм залишалися у віданні міської ради, яка централізувала ресурси.

Це спричиняло ситуацію, коли районні у місті ради ставали відповідальними перед громадянами за вирішення повсякденних проблем, але без узгодження з міською владою їм бракувало належних фінансових та організаційних можливостей для реалізації цих завдань.

Зміни, внесені до рішення № 381 у наступні роки, продемонстрували поступове зменшення обсягу повноважень районних рад. Зокрема, питання, що стосуються нумерації будинків, приміщень і споруд, а також визначення і

уточнення поштових адрес, які спочатку перебували у повноваженні районних виконкомів, згодом були вилучені та передані до повноважень міських рад. Такий підхід свідчить про централізаторські тенденції у функціонуванні міської ради, яка прагне ліквідувати надмірну диференціацію функцій та забезпечити контроль над управлінськими процесами.

Більше того, такий дуалізм свідчить про складність системи муніципального управління, що негативно впливає на якість публічно-управлінської системи на муніципальному рівні. Ускладнення систем муніципального менеджменту та непевність у розподілі повноважень між різними рівнями організаційної структури веде до втрати довіри городян до місцевої влади.

Як справедливо наголошують Є. Бородін та О. Поступна, «ефективна та доступна система управління сприяє відновленню довіри населення до органів місцевого самоврядування [35].

У бюджетній сфері взаємодія між міською та районними у місті радами характеризується відносною автономністю районів у рамках делегованих повноважень. Районні у місті ради оперують власними бюджетами, основним джерелом формування яких є міжбюджетні трансферти, що надходять із міського бюджету. Це створює можливість для них незалежно планувати витрати на утримання соціальних об'єктів, фінансування програм з благоустрою та реалізацію локальних заходів у межах громади району.

Так, Довгинцівська районна у місті рада у 2025 році прийняла рішення про внесення змін до районного бюджету задля перерозподілу коштів на актуальні потреби, що ілюструє реальну практику управління фінансами на районному рівні [36]. Однак ключову роль у визначенні міжбюджетних взаємовідносин відіграє міська рада, яка регулює обсяги трансфертів та формує загальні фінансові пріоритети.

Питання нормотворчої діяльності є важливим аспектом взаємодії між міською та районними радами, яке потребує особливої уваги. Районні ради активно залучаються до прийняття проєктів рішень міської ради, якщо вони

стосуються змін у компетенції районів або впливають на розвиток певних територій. Наприклад, у Тернівському районі неодноразово узгоджували і приймали рішення на сесії Тернівської районної ради щодо змін до Рішення № 381 [37]. Це свідчить про існування дієвих механізмів комунікації і врахування пропозицій районних рад під час прийняття рішень на рівні міста.

Діяльність Тернівської районної у місті Кривому Розі ради VIII регламентується власним Регламентом. Він містить 4 розділи, а саме:

1. Загальні положення,
2. Сесії ради,
3. Рада, її органи та посадові особи,
4. Депутатська діяльність.

Відповідно до ст. 1 Регламенту Тернівської районної у місті Кривому Розі — Тернівська районна у місті рада є виборним органом місцевого самоврядування, який представляє інтереси Криворізької міської територіальної громади. Вона виконує від її імені та в її інтересах функції і повноваження самоврядування, передбачені Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та чинним законодавством України [38].

Принципами діяльності ради, якими вона керується, визначені у ст. 2 Регламенту і це є народовладдя, законність, гласність, колегіальність, поєднання місцевих і державних інтересів, виборність, правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність в межах повноважень, визначена чинним законодавством України. До них також належить підзвітність та підпорядкованість ради, її органів і посадовим особам перед територіальною громадою міста Кривого Рогу, судового захисту прав місцевого самоврядування, державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування.

Регламент Тернівської районної ради VIII скликання в місті, затверджений відповідним рішенням ради, виступає фундаментальним внутрішнім нормативно-правовим документом, що встановлює організаційні та процедурні аспекти функціонування представницького органу. У його

положеннях чітко визначено порядок скликання і проведення пленарних засідань, принципи формування президії та постійних комісій ради, а також процедури ухвалення нормативних і ненормативних актів.

Регламент регулює механізми взаємодії ради з виконавчим комітетом, міською радою та структурами самоорганізації населення. Особливе значення надається процедурі розгляду проєктів рішень, етапам їх підготовки, погодження та затвердження, що сприяє забезпеченню прозорості діяльності ради та підвищенню рівня підзвітності депутатів перед громадою [38].

Виконавчий комітет Тернівської районної у місті ради діє як ключовий орган виконання рішень ради, спираючись на регламент ради. Цей документ встановлює структурну організацію виконавчих органів, регулює процеси планування, підготовки та впровадження рішень, а також визначає порядок ведення документації. Крім того, виконком координує діяльність своїх відділів та управлінь, формулюючи їх функції та повноваження у таких сферах, як благоустрій та житлово-комунальне господарство, соціальний захист населення, освіта та культура. Значущим аспектом роботи виконавчого комітету є його підзвітність і підконтрольність як районній у місті, так і міській раді у межах делегованих повноважень.

Організаційно-правові особливості функціонування районних рад у місті виявляють суттєві правові суперечності. Хоча формально вони залишаються виборними представницькими органами місцевого самоврядування, їхня діяльність фактично обмежується виконанням делегованих функцій. Це ставить під питання доцільність існування такої адміністративної ланки у сучасній системі муніципального управління. Аналіз рішень Криворізької міської ради, включаючи рішення № 381 та його подальші редакції, свідчить про правове обмеження діяльності районних рад у місті як прояв централізаційних тенденцій. Такі тенденції суперечать принципам децентралізації й розвитку місцевої демократії.

2.2 Практика взаємодії районних рад із міськими радами, що їх утворили

Аналіз сучасного стану взаємодії районних рад у місті з міськими радами засвідчує складність і неоднозначність організації управління на субмуніципальному рівні. Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 року, районні в місті ради визначаються як органи, що утворюються за рішенням міської ради, якщо цього потребують інтереси територіальної громади, для підвищення ефективності управління окремими територіями в межах міста. Їх діяльність регулюється рішеннями міської ради, яка визначає обсяг їхніх повноважень.

Таблиця 1.2

Порівняльна таблиця повноважень Тернівської районної у місті ради та Криворізької міської ради

Сфера/напрямок повноважень	Тернівська районна у місті ради/її виконавчий орган	Криворізька міська рада/її виконавчий орган
Нормативно-правова база	Власні повноваження відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та рішення Криворізької міської ради № 381 від 31.03.2016 «Про обсяг і межі повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів».	Повноваження закріплені Законом «Про місцеве самоврядування в Україні», містяться у рішеннях міської ради, зокрема в тому ж рішенні № 381. Місто має широкі повноваження у межах міської територіальної громади.
Соціально-економічний розвиток / планування	Районна рада та виконком приймають рішення щодо культурних, соціальних, спортивних, молодіжних та інших програм розвитку району. Вони також затверджують програми.	На міському рівні міська рада розробляє стратегічні плани розвитку, цільові програми, економічну політику та бюджетні програми.
Благоустрій	Реалізує районні програми благоустрою: прибирання територій, контролює дотримання санітарного стану на території району.	Приймає «Правила благоустрою м. Кривого Рогу» (рішення № 1685 від 31.01.2023), якими регламентується утримання зелених зон, прибирання сміття, облаштування вулиць і дворів, затверджує міські схеми санітарної очистки, графіки вивезення ТПВ, координує роботу КП «Сансервіс»

Продовження табл. 1.2

Житлово-комунальне господарство (ЖКГ)	Виконує локальні завдання ЖКГ: контроль за прибиранням вулиць, дворів, під'їздів, організація роботи управляючих компаній в межах району, координація дрібних ремонтів таких як лавки, дитячі майданчики, контроль	Займається загальноміською політикою в ЖКГ: затверджує програми модернізації житлового фонду, ремонт доріг, водопостачання, теплопостачання та освітлення, встановлює тарифи на житлово-комунальні послуги у межах компетенції, координує роботу комунальних підприємств (КП «Кривбасводоканал», КП «Криворіжтепломережа» тощо), визначає джерела фінансування ремонтів ліфтів, дахів, підвалів у багатоквартирних будинках, ухвалює схеми теплопостачання, водопостачання і водовідведення, формує стратегію поводження з твердими побутовими відходами та полігонів
Екологія	Виконує контролюючі функції на території району: реагує на скарги мешканців (спалювання сміття, незаконне викидання відходів), організовує озеленення, бере участь у реалізації міських еко-програм, сприяє формуванню зелених зон, створює умови для санітарного стану дворів і вулиць.	Управління екології при міськраді: реалізує екологічну політику, затверджує програми з охорони довкілля, моніторить стан атмосферного повітря, води, ґрунтів, регулює поводження з відходами зелених насаджень, організовує компостування, контролює природоохоронні заходи підприємств
Освіта, культура, спорт	Організовує місцеві заходи та контролює роботу районних закладів освіти, культури та спорту, а також їх матеріальний стан.	Затверджує міські програми розвитку освіти, культури, спорту, фінансує школи, дитячі садки, спорткомплекси, театри, визначає кадрову політику керівників закладів.
Фінанси	Розпоряджається коштами, виділеними міською радою, формує кошторис виконавчого органу, контролює витрати в межах району.	Формує та затверджує міський бюджет, розподіляє фінанси між районами, здійснює фінансовий контроль за діяльністю КП та управлінь.
Адміністративно-територіальна діяльність	Вирішує локальні питання функціонування району, співпрацюючи з виконкомом міської ради, представляючи інтереси жителів району.	Має повноваження створювати чи ліквідовувати районні ради, визначає адміністративний устрій міста, затверджує стратегічні документи розвитку.

Складено автором на основі [39, 20, 34, 40]

Порівняльний аналіз повноважень Тернівської районної у місті ради та Криворізької міської ради виявляє значні відмінності у структурі,

функціональній наповненості та реальному обсязі управлінських повноважень між цими рівнями місцевого самоврядування. Хоча нормативно-правова база формально передбачає можливість передачі частини функцій від міського рівня до районних у місті рад, фактична організація й розподіл повноважень залишаються жорстко централізованими на рівні міської ради.

Міська рада концентрує у своїх руках увесь спектр базових і стратегічних функцій самоврядування, які включають управління бюджетом, комунальним майном, регулювання містобудівної діяльності, а також реалізацію політик у сферах житлово-комунального господарства, транспорту, соціального захисту та гуманітарного розвитку.

У свою чергу, районна в місті рада обмежується переважно виконанням операційних, координуючих та допоміжних завдань. Її діяльність має підпорядкований характер і здебільшого реалізується залежно від рішень, ухвалених міською радою чи її виконавчими органами.

Один із ключових висновків дослідження полягає у виявленому дисбалансі між обсягом завдань, покладених на районну у місті раду, та її ресурсним забезпеченням. У таких сферах, як житлово-комунальне господарство, благоустрій, соціальний захист та організація взаємодії з населенням, районні ради залишаються найбільш наближеними до потреб жителів. Проте їхня реальна спроможність впливати на прийняття управлінських рішень є значною мірою обмеженою.

Проведений аналіз також показав, що в ключових напрямках, таких як екологія, регулювання землекористування, управління комунальними підприємствами, фінансове планування та стратегічний розвиток міста, районна у місті рада практично позбавлена ефективних інструментів впливу. Ця ситуація свідчить про наявність системного дуалізму: попри збереження статусу органів місцевого самоврядування, районні у місті ради фактично не мають автономної компетенції, яка дозволяла б їм впливати на процеси управління та розвитку.

ОСН – орган самоорганізації населення, який може виступати як вуличний чи квартальний комітет. Це представницький орган, який обирається мешканцями села, селища, міста або їх окремих частин для самостійного вирішення питань, пов'язаних із місцевими потребами та інтересами [40].

У Законі України «Про органи самоорганізації населення», відповідно до статті 2, подано визначення ключових термінів наступним чином.

Органи самоорганізації населення – це представницькі структури, створювані мешканцями, які законно проживають на території села, селища, міста або окремих їхніх частин, з метою вирішення задач, визначених законодавством.

Власні повноваження ОСН – це права та обов'язки, надані йому згідно з Конституцією та законами України відповідною радою (сільською, селищною, міською або районною у місті – якщо така рада створюється) під час утворення органу.

Делеговані повноваження ОСН – це додаткові права та обов'язки, якими зазначені ради можуть наділити орган самоорганізації населення для розширення його діяльності [41].

Стаття 3 Закону України «Про органи самоорганізації населення» визначає функції і значення органів самоорганізації населення у житті громад:

1. ОСН слугують однією з форм залучення членів територіальних громад – сільських, селищних, міських та районів у містах – до вирішення локальних питань місцевого значення.

2. До складу органів самоорганізації населення входять будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів та райони у містах, а також сільські й селищні комітети.

3. Основна діяльність ОСН спрямована на виконання таких завдань:

1) створення умов для активної участі жителів у вирішенні питань, що мають місцевий характер, у рамках Конституції і чинного законодавства України,

2) сприяння задоволенню соціальних, культурних, побутових і інших потреб жителів через забезпечення доступу до відповідних послуг,

3) участь у впровадженні програм соціально-економічного та культурного розвитку територій, а також у реалізації інших місцевих програм.

Стаття 6 Закону України «Про органи самоорганізації населення», передбачає право жителів брати участь у виборах до органу самоорганізації населення та бути обраними до його складу [42]. Згідно з положенням, це право поширюється на мешканців, які законно проживають на відповідній території.

Взаємодія між органами самоорганізації населення і районними у місті радами охоплює кілька важливих аспектів. Перш за все, це представництво інтересів громади. ОСН виступають посередниками, які акумулюють звернення місцевих жителів і передають їх до виконкомів районних рад. Такий формат значно спрощує процес розгляду, оскільки замість численних індивідуальних звернень виконавчий комітет отримує узагальнену пропозицію чи скаргу від квартальних або вуличних комітетів.

Другий напрям співпраці полягає в спільній реалізації програм благоустрою та соціально-культурного розвитку. Районні у місті ради активно залучають ОСН до організації таких заходів, як суботники, озеленення територій, проведення місцевих свят, заходів для дітей і молоді. У цьому випадку ОСН відіграють важливу роль, об'єднуючи мешканців для участі у соціальних та громадських ініціативах [41].

На прикладі Криворізької територіальної громади можна прослідкувати, як взаємодія між місцевими органами самоврядування та громадами реалізується на практиці. Зокрема, квартальний комітет житлового масиву «Горький», який функціонує згідно з затвердженим Положенням, в одному з районів міста. Він займається реєстрацією звернень мешканців, видає побутові характеристики, довідки, не пов'язані з фінансовими операціями у межах території діяльності ОСН, організовує спільні заходи для покращення благоустрою, озелененню та утриманню в належному стані садиб, дворів, вулиць.

У своїй діяльності комітет покладається на підтримку виконкому районної ради, який ухвалює рішення про виділення коштів на найбільш нагальні потреби або передає звернення до міської ради в разі, якщо питання входить до їх повноважень [43].

Взаємодія ОСН із виконавчим комітетом міської ради найчастіше здійснюється через виконком районної у місті ради, виступаючи опосередкованим механізмом комунікації. Проте ОСН можуть прямо долучатися до міських програм. Зокрема, у рамках ініціатив з благоустрою можуть напряду звертатись до управління виконкому міської ради. Цей досвід свідчить про можливість інтеграції ОСН у систему міського управління.

ОСН є важливим елементом у побудові взаємодії між районними радами та жителями громади. Вони виконують широкий спектр завдань, включаючи представлення інтересів мешканців, організацію колективних заходів, передачу важливої інформації органам влади та здійснення контролю за ефективністю їхньої діяльності [44]. В рамках системи «міська рада – районна рада – ОСН» саме ОСН забезпечують максимально близький контакт із громадянами, створюючи умови для реального впливу громади на прийняття рішень та управлінські процеси. Водночас рівень ефективності цієї взаємодії значною мірою залежить від політики міської ради та готовності районних у місті органів влади підтримувати ініціативи ОСН як ресурсами, так і адміністративною допомогою.

Практика взаємодії районних рад із міськими радами залежить від чіткості розподілу повноважень, прозорості бюджетів та механізмів координації. Досвід Кривого Рогу свідчить, що баланс влади в межах міста змінюється через політичні рішення та управлінські пріоритети міської ради, впливаючи на самостійність районних у місті рад. Формальна компетенція районів часто обмежується ресурсами, нормативною базою та відповідністю міській політиці. Органи самоорганізації населення відіграють важливу роль у передаванні локальних потреб до влади, формуючи модель, де районні у місті ради стають ключовою ланкою між громадою й місцевою владою.

2.3 Проблемні аспекти розподілу повноважень

Фундаментальною проблемою є закладена в законодавстві подвійність центрів влади, яка випливає з нормативних положень, що визначають районні у місті ради як органи, діяльність яких залежить від міської ради. Пункт 5 статті 140 Конституції України та стаття 41 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» одночасно визначають районну у місті раду як орган місцевого самоврядування, що представляє інтереси відповідної частини територіальної громади. У той же час ці норми фактично ставлять її функціонування, обсяг повноважень і навіть право на створення власних виконавчих органів у повну залежність від рішення міської ради.

Такий підхід створює ситуацію, коли районній у місті раді надається статус представницького органу, але її виконавчі органи одночасно підпорядковуються міській раді та її виконавчому комітету. Це породжує конкуренцію за управлінські функції, руйнуючи логічну цілісність міського самоврядування. До того ж депутати районних у місті рад часто не можуть реалізувати свої права через обмеження, встановлені на міському рівні, незважаючи на формальну рівність депутатів.

На практиці це означає, що депутат районної у місті ради, хоча й володіє правом на депутатський запит, звернення та може брати участь у формуванні порядку денного, фактично не має жодного впливу за допомогою цих інструментів, якщо відповідні повноваження не передані до повноважень районної у місті ради.

Значною проблемою є нестабільність та асиметрія в делегуванні повноважень. Відсутність чітко визначених на законодавчому рівні прав районних у місті рад призводить до того, що їхні повноваження часто визначається ситуативною і залежить від політичної волі міської ради. В результаті реальні повноваження районних у місті рад можуть змінюватися після кожного виборчого циклу або навіть у межах однієї каденції. Це унеможливорює стратегічне управління розвитком районів у місті, спричиняє

фрагментацію управлінського процесу та посилює залежність районних рад від міських органів.

Важливою проблемою є дублювання функцій, що спричиняє бюрократизацію й знижує ефективність системи. У різних сферах, таких як благоустрій, соціальний захист, культура чи освіта, одночасно працюють відповідні структури як міської, так і районної у місті ради. Міська рада зазвичай зберігає ключові адміністративні та ресурсні важелі впливу, водночас покладаючи на райони виконання частини технічних завдань. Це формує подвійну адміністративну вертикаль із розмитими межами відповідальності. У підсумку знижується якість послуг, сповільнюється процес реалізації рішень, а система управління втрачає динамічність.

Фінансовий аспект цієї проблеми полягає у відсутності власної дохідної бази у районних у місті рад. Їхні бюджети залежать від рішень міської ради щодо розподілу коштів. Це позбавляє районні у місті ради можливості брати активну участь у фінансовому плануванні, що послаблює ефективність реалізації місцевих програм розвитку, ускладнює рішення локальних проблем і зводить їхню діяльність переважно до реактивного формату.

На прикладі, у Криворізькій територіальній громаді, хоча й існують формально районні бюджети, їхні власні доходи залишаються вкрай низькими. Переважна більшість фінансування надходить у вигляді міжбюджетних трансфертів, розмір яких встановлює міська рада. Майже будь-який перерозподіл коштів можливий виключно за її погодженням. У результаті районні ради в межах міста змушені постійно звертатися з пропозиціями про фінансування навіть для найнагальніших потреб, що негативно позначається на мотивації як депутатів, так і громади.

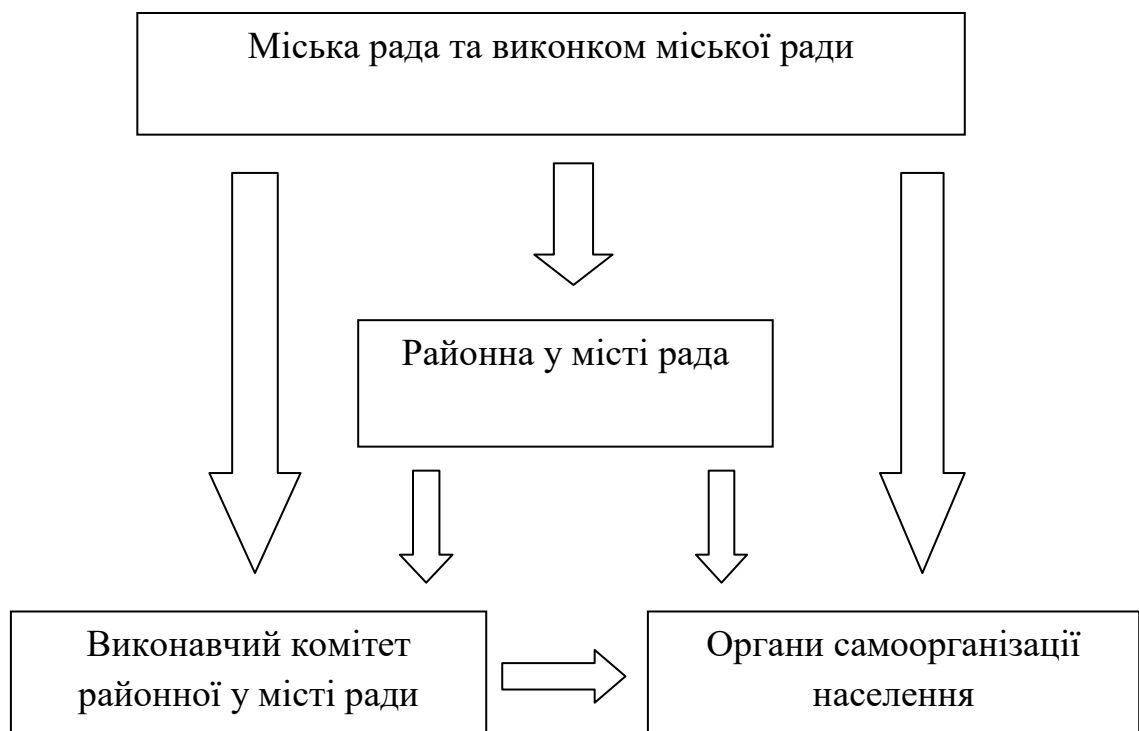
Особливі труднощі виникають і у співпраці з органами самоорганізації населення. Попри те, що ОСН є найближчим до громадян елементом в системі «міська рада – районна рада – ОСН», їхня ефективність значною мірою залежить від підтримки з боку місцевої влади. Проте районні ради часто не мають достатніх інструментів співпраці з ОСН, а міські мотивації підтримувати

їх адміністративно чи ресурсно. Унаслідок цього громадяни втрачають дієві механізми впливу на управлінські рішення, що підриває потенціал локальної демократії.

У Криворізькій територіальній громаді, навіть враховуючи існування понад ста органів самоорганізації населення, більшість із них фактично залишаються лише формальними утвореннями. Це здебільшого зумовлено тим, що районні у місті ради не мають змоги забезпечити їм ні суттєвої фінансової підтримки, ні дієвої адміністративної допомоги, що, своєю чергою, обмежує їхню ефективність і здатність вирішувати реальні проблеми громади.

Рис. 2.1

Організаційно-функціональна модель взаємодії між міською радою, районною у місті радою, її виконавчими органами та органами самоорганізації населення.



Складено автором самостійно.

Дана структура ілюструє ієрархічну та функціональну взаємодію основних суб'єктів внутрішньоміського управління. Схема побудована на основі моделі підпорядкування, де міська рада виступає фундаментальним центром прийняття рішень. Саме вона визначає правовий статус, повноваження

та організаційні можливості районних у місті рад. Районні у місті ради своєю чергою виконують делеговані містом повноваження і представляють інтереси громадян у межах своєї території. Водночас їхня діяльність значною мірою залежить від обсягу делегованих повноважень та рішень міської ради щодо бюджету.

Наступною ланкою структури є виконавчі комітети районної у місті ради, які відповідають за реалізацію переданих повноважень. Ці органи функціонують у системі подвійного підпорядкування: вони підзвітні районним радам як прямим розпорядникам діяльності, а також дотримуватися рішень міської ради та виконкому міської ради, які делегують їм управлінські функції та фінансування.

Нижній рівень системи формують органи самоорганізації населення, що представляють первинну ланку місцевої демократії та найближчий до громадян суб'єкт управління. Ефективність ОСН залежить від здатності районних у місті рад і виконавчих органів підтримувати їхню діяльність організаційно, ресурсно та консультативно.

Схема ілюструє систему управління, яка з одного боку забезпечує координацію між різними рівнями, а з іншого виявляє слабкі місця, зокрема, непропорційний розподіл повноважень, централізованість міського управління та обмежену автономію районних рад і органів самоорганізації населення.

Дуалізм повноважень районних у місті рад має системний характер і виникає через суперечливість законодавства, відсутність державної політики щодо субмуніципального рівня управління, політичну залежність районних у місті рад від міського рівня та брак фінансової автономії. За таких умов районні у місті ради не здатні виконувати роль повноцінного представницького органу, а міські ради не здатні ефективно координувати їхню діяльність. Як наслідок, погіршується керованість містом, посилюються дисбаланси у розвитку районів у місті, а локальна демократія залишається фрагментарною.

Розв'язання проблеми потребує комплексної законодавчої реформи, яка забезпечить визначення між двома ключовими альтернативами, а саме

запровадження реальної автономії районного рівня із власним бюджетом і повноваженнями або повне усунення представницької функції, що передбачатиме перехід до моделі районних адміністрацій, як виконавчих органів міської влади. Така структура вже функціонує у Києві, Львові, Дніпрі, Одесі та інших міста України, у яких районні у місті ради були ліквідовані.

Дуалізм повноважень районних у містах рад залишається суттєвою проблемою державного управління в Україні. Він гальмує розвиток великих міст, порушує основоположні конституційні принципи місцевого самоврядування та підриває довіру громадян до влади. Усунення дуалізму є одним із пріоритетних завдань нинішньої реформи системи місцевого самоврядування в Україні.

Висновки до розділу 2

Аналіз сучасного стану повноважень районних у місті рад свідчить про те, що цей рівень місцевого самоврядування в Україні має суттєві внутрішні суперечності та значну системну нестабільність. Хоча районні у місті ради формально зберігають статус виборних представницьких органів, покликаних представляти інтереси мешканців певних частин громади, їхня реальна спроможність у здійсненні управлінських функцій істотно обмежена домінуючим впливом міських рад. Законодавча залежність районних у місті рад від рішень міського рівня щодо їх створення, визначення повноважень, фінансування та формування виконавчих органів призводить до їх фактичної підпорядкованості, що значно обмежує автономію у вирішенні питань місцевого значення.

Дослідження організаційно-правових особливостей функціонування районних у місті рад на прикладі Криворізької міської територіальної громади показало, що їхні передані повноваження здебільшого мають операційний і допоміжний характер. Вони охоплюють такі сфери, як благоустрій, житлово-комунальне господарство, соціальний захист, культура та взаємодія з

населенням. Проте виконання цих завдань значно ускладнюється через відсутність фінансової автономії та обмеженість доступу до стратегічних управлінських рішень. Концентрація бюджетних ресурсів і ключових функцій на рівні міської ради створює дисбаланс між відповідальністю районних рад перед громадою та їх реальними можливостями впливати на розвиток територій.

Аналіз практики взаємодії районних рад у межах міста з міськими радами виявив існування стабільної моделі ієрархічної залежності, де районні у місті ради вимушені підлаштовувати свою діяльність під політичні та управлінські пріоритети міського рівня. Регулярні зміни у рішеннях щодо делегування повноважень, їх скорочення або перерозподіл свідчать про відсутність сформованої концепції розвитку субмуніципального рівня управління. Такий стан справ ускладнює стратегічне планування розвитку районів у містах і суттєво знижує ефективність системи місцевого самоврядування загалом.

Особливий акцент зроблено на значущості органів самоорганізації населення, які слугують первинною і найбільш наближеною до громадян ланкою локальної демократії. Вони виступають механізмом забезпечення прямої участі мешканців у вирішенні повсякденних питань територіальних громад. Органи самоорганізації населення акумулюють актуальні потреби, ініціативи та проблеми місцевих жителів, перетворюючи їх на спільні звернення, пропозиції чи проекти рішень. Завдяки цьому зменшується дистанція між людьми та органами місцевого самоврядування, що сприяє підвищенню управлінських рішень. Через діяльність органи самоорганізації населення реалізується принцип субсидіарності, відповідно до якого питання місцевого значення мають вирішуватися на максимально доступному для громадян рівні.

Ефективність роботи органів самоорганізації населення тісно пов'язана з інституційною спроможністю районних у місті рад, які слугують ключовою ланкою між органами самоорганізації населення і міською владою. Завдання районних у місті рад полягає в забезпеченні організаційної підтримки цих

органів, сприянні їх створенню та легітимізації, координації їхньої діяльності, наданні методичної допомоги.

Підсумовуючи, можна зазначити, що дуалізм повноважень районних у містах рад має системний характер, який формується через суперечливість правового регулювання, централізовану організацію управління та відсутність чіткої державної політики щодо внутрішньоміського самоврядування. За таких умов районні ради в містах не можуть забезпечувати функціонування як самодостатній та незалежний рівень місцевого самоврядування. Це об'єктивно вказує на потребу перегляду чинної моделі, шляхом заміни представницької структури на районні адміністрації, що виконуватимуть функції виконавчих органів міської влади.

РОЗДІЛ 3

ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ПОДОЛАННЯ ДУАЛІЗМУ ПОВНОВАЖЕНЬ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1 Зарубіжний досвід функціонування органів самоорганізації населення, районних у місті та міських рад

Міжнародний досвід роботи органів самоорганізації населення, районних у містах та міських рад демонструє широкий спектр моделей місцевого самоврядування, які водночас ефективно вирішують проблему дублювання функцій між різними рівнями влади. Аналіз практик Великої Британії, Швеції, Німеччини вказує на ключові загальні принципи, а саме: чітке розмежування повноважень, забезпечення фінансової автономії, налагоджена взаємодія між місцевими органами та державними структурами, а також значна активність громадян у процесі управління.

Мова йде про процеси децентралізації, які сьогодні у контексті зміцнення демократії є трендом у муніципальному публічному управлінні. В. Орлов, О. Хамідов, В. Полякова та В. Шилова вважають, що «децентралізація є об'єктивною умовою адаптації державного управління до соціальних змін, що відбуваються у сфері взаємовідносин держави та її територіальних елементів. Перерозподіл владних повноважень на користь територіальних громад стає важливою проблемою для молодих демократій, вирішення якої свідчить про ступінь їхнього входження до розвиненого інформаційного суспільства» [45].

У Великій Британії основний рівень місцевого самоврядування представлений парафіяльними та міськими радами (parish and town councils). Ці органи мають виборний склад, володіють статусом юридичних осіб і фінансуються через місцевий податок (precept), що забезпечує певну фінансову автономію від органів самоврядування вищого рівня. Їхні функції охоплюють вирішення локальних питань благоустрою, підтримання інфраструктури та розвиток громадських ініціатив. Значну роль у роботі цього рівня відіграє

Національна асоціація місцевих рад (National Association of Local Councils), яка надає методичну та організаційну допомогу, сприяє стандартизації практик, а також представляє інтереси рад у взаєминах із центральною владою [46].

Шведська модель, на прикладі Стокгольма, заснована на роботі районних комітетів (stadsdelsnämnder), що входять до складу муніципальної ради. Ці комітети володіють широкими повноваженнями у сферах соціальних послуг, охорони здоров'я, освіти (дошкільної та шкільної), культури та екології. Формування комітетів здійснюється муніципальною радою на основі пропорційного представництва політичних партій, які здобули перемогу на місцевих виборах. Таким чином, їхня діяльність впливає з політичних пріоритетів громади. Фінансування комітетів надходить з міського бюджету, але вони мають чітко визначені повноваження та достатню автономію для вирішення місцевих питань [47]. Така система забезпечує ефективний розподіл функцій управління та мінімізує дублювання повноважень різними органами, оскільки взаємодія з громадянами регулюється законодавчими нормами

Берлін є унікальним прикладом міста, що одночасно виконує функції федеральної землі. Його райони (Bezirke) мають свої виборні органи — районні збори (Bezirksverordnetenversammlung), які формуються безпосередньо місцевими жителями. Ці органи відіграють роль місцевих парламентів, ухвалюючи рішення щодо розвитку району та здійснюючи контроль над діяльністю виконавчих органів – районних управ (Bezirksamt). Районні управи займаються адміністративними завданнями, такими як соціальний захист, реєстрація, управління навчальними і культурними закладами, а також благоустрій територій. Їх фінансування забезпечується з міського бюджету Берліна, при цьому розподіл ресурсів базується на чітких критеріях, зокрема кількості населення [48]. Райони не мають статусу самостійних муніципалітетів, що сприяє уникненню конфліктів із міським урядом та водночас дозволяє зберігати значний рівень адміністративної автономії.

Таблиця 1.3

Характеристики функціонування органів самоорганізації населення, районних у місті та міських рад у трьох моделях: Україна, Стокгольм (Швеція) та Берлін (Німеччина).

Критерій	Україна (районні у місті ради та ОСН)	Стокгольм	Берлін
Правова основа	Конституція України, Закон «Про місцеве самоврядування», рішення міських рад про створення районних у місті рад, Закон «Про органи самоорганізації населення».	Закон «Про місцеве самоврядування» (Kommunallagen), рішення муніципальної ради Стокгольма.	Конституція землі Берлін, «Bezirksverwaltungsgesetz» (Закон про районне управління).
Рівень адміністративної одиниці	Райони в містах (за рішенням міської ради), квартальні та будинкові комітети як ОСН.	Районні комітети (stadsdelsnämnder) у складі муніципалітету Стокгольма.	Райони (Bezirke) — складові міста-землі Берлін.
Функції	Обмежені повноваження, делеговані міською радою, охоплюють такі сфери: благоустрій, комунальні послуги, соціальний захист, діяльність органів самоорганізації населення (ОСН) та контроль.	Соціальні послуги, навчальні заклади, культурна сфера, захист навколишнього середовища, базове планування територій.	Адміністративні послуги, такі як реєстрація та соціальний захист, а також сфера культури, шкільна освіта та нагляд за благоустроєм.
Фінансування	Міський виконком передає кошти районним радам.	Бюджет міста, розподілений між районами, передбачає певну фінансову автономію, яка визначається рішеннями міської ради.	Районні бюджети в Берліні створюються на основі міського бюджету, їхній обсяг визначається чисельністю населення та домовленостями, досягнутими між окремими районами.
Форма представництва	Районні ради обираються мешканцями району, проте після 2015 року більшість із них було ліквідовано. У деяких містах вони продовжують функціонувати як дорадчі органи. Органи самоорганізації населення (ОСН) утворюються безпосередньо жителями.	Членів районних комітетів призначає міська рада, враховуючи пропорційне представництво політичних партій.	Районні управління обираються громадянами та створюють виконавчий орган (Bezirksamt).
Автономія	Дуже обмежена, більшість функцій дублюється з міською радою; ОСН мають дорадчий характер.	Райони працюють у рамках делегованих повноважень, водночас здійснюючи локальний вплив.	Райони мають свої виборні органи, проте не користуються повною фінансовою самостійністю.

Продовження табл. 1.3

Механізми участі громадян	Вибори до місцевих рад, загальні збори, створення ОСН, місцеві ініціативи.	Громадські консультації та відкриті обговорення у районних комітетах.	Вибори до районних рад, публічні засідання та механізми для проведення консультацій.
Ключові особливості	Дуалізм повноважень між міськими та районними радами, відсутність фінансової спроможності органів самоорганізації населення.	Обмежена автономія та залежність від муніципальної ради.	Баланс між автономією районів та співпрацею з урядом у Берліна.

Складено автором на основі [20, 22, 34, 41, 45, 46]

Аналіз дає змогу зробити висновки щодо можливості впровадження елементів міжнародного досвіду в Україні. Насамперед, доцільно перейняти берлінський підхід до формування районних представницьких органів, які обираються місцевими жителями. Ці органи повинні мати чітко визначену компетенцію та механізми контролю за виконавчою владою. Така модель сприятиме підвищенню легітимності районних рад у містах України, перетворюючи їх із формальних або майже ліквідованих структур на ефективні центри локальної демократії.

Окрім того, заслуговує на увагу досвід Стокгольма зі створення механізму розмежування повноважень за принципом «єдиної точки відповідальності». У рамках цього підходу районним комітетам делегуються чіткі сфери управління, які реалізуються ними системно та без дублювання функцій міської ради. Цей принцип можна запровадити в Україні шляхом нормативного уточнення переданих повноважень районних рад у містах разом із належним фінансовим забезпеченням.

Ще однією важливою складовою є фінансовий аспект. І німецька, і шведська моделі демонструють необхідність фінансової незалежності районних органів. Наразі в Україні фінансова залежність районних у місті рад від міської влади посилює дуалізм повноважень. Як наслідок, використання берлінського принципу «фінансування за населенням» у поєднанні зі шведськими підходами до бюджетного планування здатне зміцнити фінансову стабільність районного рівня управління.

Загалом, міжнародний досвід доводить, що подолання дуалізму повноважень можливе лише за умови системного підходу. Це включає чітке юридичне розмежування повноважень, належне ресурсне забезпечення районних у місті рад, механізми міжрівневої координації й створення ефективних каналів залучення громадян. Адаптація цих елементів в Україні дозволить трансформувати районні у місті ради в дієві органи місцевого самоврядування, зменшити конфліктність у системі публічного управління та підвищити якість адміністративних і соціальних послуг.

3.2 Реформування системи розподілу повноважень

Проблема реформування системи розподілу повноважень між міськими радами, районними у місті радами та відповідними виконавчими органами є одним із ключових питань для модернізації місцевого самоврядування в Україні. У містах, що мають районний поділ, функціонує особлива багаторівнева управлінська система. Вона поєднує міські ради, які виконують завдання загальноміського рівня, та районні у місті ради, покликані вирішувати проблеми на територіальному рівні.

Така модель склалася історично як компроміс між централізованими управлінськими підходами, успадкованими від радянської системи, і демократичними тенденціями розвитку місцевого самоврядування, що набули актуальності після здобуття Україною незалежності. Саме цей історичний дуалізм спричинив різноманітність моделей внутрішньоміського управління, які сьогодні функціонують у таких містах, як Київ, Харків, Львів, Дніпро, Кривий Ріг тощо. Однак відсутність єдиного законодавчого регулювання щодо суб'єктності районів у містах породила численні суперечності. У комплексі з труднощами у визначенні та розмежуванні повноважень це перетворило систему на джерело інституційної конкуренції, що замість підвищення ефективності управління створює додаткові перешкоди.

Процес реформування системи розподілу повноважень передбачає глибоке усвідомлення необхідності перегляду існуючої моделі внутрішньоміського управління в Україні. Ця модель відзначається не лише нерівномірністю та фрагментарністю, але й є продуктом спонтанного формування, що не спиралося на єдиний стратегічний підхід чи системну законодавчу концепцію. Її розвиток визначався переважно політичними компромісами і місцевими адміністративними традиціями, ніж цілісним розумінням ролі районного рівня в організації місцевого самоврядування.

Як наслідок, сучасна ситуація в різних містах України характеризується суттєвою варіативністю моделей субмуніципального управління. Відбувається перехід від ліквідації районних у місті рад та формування монолітної вертикалі управління до збереження районних представницьких органів із різним ступенем самостійності та впливу. Така фрагментованість негативно впливає на ефективність управління міським середовищем, стимулюючи дублювання повноважень, виникнення конфліктів юрисдикції та нерівномірний доступ мешканців до якісних адміністративних послуг.

У низці міст України районні ради в межах міста були ліквідовані ще у 1990-х роках та в ході реформ протягом 2010–2020-х років. Цей процес супроводжувався загальною тенденцією до централізації управлінських повноважень, що мало на меті підвищення оперативності ухвалення рішень та спрощення організаційної структури місцевого самоврядування. У контексті Львова таке рішення аргументувалося необхідністю забезпечення функціонування міста як єдиного організму з централізованим механізмом прийняття рішень. Водночас існування численних представницьких органів розглядалося як чинник, який сприяв виникненню управлінської інерції та дискоординації в реалізації політики.

Схожа логіка застосовувалася в Києві та інших містах, де ліквідовані районні у місті ради були замінені районними державними або міськими адміністраціями. Це привело до посилення вертикалі виконавчої влади, водночас знижуючи значення представницьких органів на субмуніципальному

рівні. За умов такої системи влади політичні рішення та велика частина адміністративних функцій концентрувалися на рівні міської ради та її виконавчих структур. Такий підхід сприяв підвищенню узгодженості управлінської діяльності в межах міста, але водночас звужував можливості громадян безпосередньо впливати на розв'язання локальних проблем.

У містах іншого типу, таких як Кривий Ріг, районні у місті ради продовжують функціонувати й до теперішнього часу. Проте їхня діяльність значною мірою залежить від рішень міської ради, що суттєво обмежує їхню фактичну автономію. Правовий статус цих рад залишається невизначеним: формально вони вважаються органами місцевого самоврядування, однак їхні повноваження, фінансові можливості та кадрова політика здебільшого регламентуються не загальнодержавними законами, а локальними регуляторними актами міської ради, тобто рішенням №381. Унаслідок цього районні у місті ради не здатні повноцінно виконувати свої представницькі та управлінські функції через відсутність достатніх ресурсів і незалежної виконавчої структури.

У сучасній адміністративно-управлінській моделі Криворізької територіальної громади, подібно до інших міст, районні у місті ради радше становлять інституційний рудимент минулих десятиліть, ніж ефективний компонент управління. Водночас вони зберігають значення як механізм представництва інтересів масштабних і соціально неоднорідних районів.

Нерівномірність підходів до внутрішньоміського управління створює значні диспропорції в якості та оперативності надання публічних послуг, обмежує можливості стратегічного планування і знижує здатність міської влади забезпечувати збалансований розвиток усіх районів міста. Фрагментована структура управління не лише ускладнює здійснення адміністративних процедур, але й негативно впливає на рівень довіри громадян до органів місцевого самоврядування, оскільки одна й та сама функція може виконуватися кардинально різними способами залежно від територіального контексту міста або окремого району. За таких умов стає неможливим розроблення

універсальних стандартів управління великими містами, налагодження ефективної взаємодії між різними рівнями влади, а також формування прозорої системи розподілу повноважень і відповідальності.

За даних обставин виникає потреба у створенні єдиного, чіткого правового підходу до моделювання системи управління великими містами, який би ґрунтувався на принципі субсидіарності, відповідав конституційним нормам і враховував реальні потреби сучасного міського середовища. Сутність принципу субсидіарності полягає у закріпленні повноважень там, де їх можна реалізувати максимально ефективно та найближче до громади, і саме він має стати концептуальним фундаментом майбутніх реформ. Інтеграція цього принципу дозволяє досягти балансу між централізованим виконанням стратегічних функцій та децентралізацією оперативних, сервісних і виконавчих повноважень.

Такий підхід сприяє уникненню надмірної концентрації влади всередині міських рад, що може призводити до їх перевантаження та зниження ефективності реакції на локальні проблеми. Одночасно це допоможе запобігти надмірній фрагментації, яка раніше спричиняла дублювання функцій і конфлікти між міськими та районними рівнями управління.

Сучасні виклики міського життя вимагають розробки такої моделі управління, яка здатна забезпечити цілісність, швидкість та адаптивність у процесі прийняття рішень. Великі міста представляють собою складні соціально-економічні системи, в яких взаємодіють багатоаспектні інфраструктурні компоненти, численні суб'єкти господарської діяльності та різноманітні соціальні групи. У зв'язку з цим система управління містом має бути не лише формальною ієрархією, але й ефективним засобом координації інтересів, дієвим каналом комунікації між громадою та владою, а також інструментом для оперативного вирішення актуальних проблем.

Важливо, щоб реформування системи розподілу повноважень було спрямоване не лише на зміну структурних аспектів, а й на створення

інституційних основ для досягнення якісно нового рівня публічного управління в умовах великих українських міст.

Одним із ключових викликів, що вимагає негайного реформування, є дисбаланс між офіційним статусом районних у місті рад як представницьких органів та їхньою фактичною нездатністю реалізовувати покладені на них функції через відсутність належних повноважень. На законодавчому рівні ці ради визначені як органи місцевого самоврядування, що покликані представляти інтереси мешканців відповідних територій, брати участь у підготовці та виконанні місцевих програм, контролювати діяльність підзвітних структур і забезпечувати роботу системи самоорганізації населення. Однак ця формальна роль лишається здебільшого декларативною через брак дієвих юридичних і організаційних інструментів, які б забезпечили їм автономність і спроможність виконувати свої завдання. У підсумку спостерігається значна розбіжність між проголошеним статусом представницького органу та фактичною інституційною слабкістю цих рад.

Проблематика ускладнюється відсутністю нормативного забезпечення незалежної виконавчої вертикалі для районних у місті рад, на відміну від міських рад, що значною мірою обмежує їхню правосуб'єктність. Хоча положення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» теоретично передбачають можливість створення виконавчих органів районних рад, їх формування відбувається виключно за рішенням міської ради. Це породжує стан залежності районних органів місцевого самоврядування від політичної волі вищого рівня, що порушує засадничі принципи автономності та самостійності місцевого самоврядування, які закріплені в українському законодавстві.

За таких обставин районна рада позбавлена реальної можливості забезпечення належного контролю за виконанням своїх рішень, оскільки їхнє виконання цілковито залежить від рішень міської ради щодо делегування необхідних повноважень або ресурсів.

З одного боку, районні у місті ради є обраними представницькими органами, які формуються шляхом прямого волевиявлення мешканців відповідних територій. Вибори до районних у місті рад передбачають, що громадяни делегують свої повноваження представникам, від яких очікують здійснення нормативної, контрольної, регуляторної та програмно-аналітичної діяльності, спрямованої на вирішення локальних питань життєдіяльності району.

Таким чином, районні у місті ради мають виконувати функцію політичного представництва, бути каналом комунікації між громадою і міською владою, формувати локальну політику з урахуванням специфічних інтересів мешканців і представляти їх у процесі прийняття управлінських рішень.

З іншого боку, обмеженість фінансових ресурсів, повна залежність від рішень міської ради в питаннях реалізації програм, розподілу коштів і кадрових призначень зводить функціональність районних рад до суто консультативного рівня. Формально вони мають право ухвалювати рішення, затверджувати програми, вносити пропозиції до бюджету чи планів соціально-економічного розвитку, однак практична реалізація цих рішень неможлива без погодження міської ради.

В результаті районні у місті ради позбавлені інструментів примусового чи організаційного впливу, їхня роль у системі влади є вторинною, а представницький характер існує лише формально, не підкріплений реальним управлінським змістом.

Такий стан речей фактично паралізує представницьку функцію районних у місті рад. Вони не здатні забезпечити ефективний контроль за наданням адміністративних, соціальних і комунальних послуг на території району, не впливають суттєво на планування інфраструктурних проєктів, не мають важелів регулювання локальних бюджетних процесів і не можуть здійснювати належний контроль за діяльністю виконавчих структур, які часто підпорядковані безпосередньо міській раді. За таких умов політична відповідальність за стан справ у районі розмивається, а громадяни сприймають

районну у місті раду як орган, що має представляти їхні інтереси, але не має реальних засобів їхньої реалізації, тоді як міська рада не завжди сприймає районний рівень як суб'єкта для впливу на управлінські процеси.

Додатковою проблемою є те, що така інституційна невизначеність створює сприятливий ґрунт для конфліктів повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування. У тих містах, де районні у місті ради формально збережені, але фактично позбавлені ресурсів, виникають суперечності щодо меж відповідальності та повноважень за реалізацію окремих програм, заходів чи інфраструктурних проєктів. Міська рада може передавати частину повноважень лише «формально», без передачі належного матеріально-фінансового забезпечення, що робить такі повноваження суто декларативними. Районні у місті ради, у свою чергу, не мають можливості впливати на ситуацію й залишаються залежними від політичних рішень міського рівня.

Усе це поглиблює дуалізм моделі управління, у межах якої представницькі та виконавчі функції районного рівня постійно перетинаються з аналогічними функціями міської ради, створюючи неефективність і управлінську плутанину.

Суперечність між формальним статусом та реальним змістом діяльності районних у місті рад є системною проблемою, що вимагає глибинного реформування. За відсутності змін інституційна конструкція зберігатиме свою невідповідність сучасним стандартам публічного врядування, а районні у місті ради залишатимуться радше символічними інститутами, ніж реальними суб'єктами місцевого самоврядування. Саме тому вирішення цієї проблеми має стати одним із базових елементів перезавантаження системи внутрішньоміського управління, спрямованого на досягнення функціональної цілісності, прозорості та підзвітності органів влади міста перед його мешканцями.

Для усунення зазначених диспропорцій реформа розподілу повноважень повинна розпочинатися з чіткого законодавчого визначення моделі організації влади у містах із районним поділом. Чинний Закон «Про місцеве

самоврядування в Україні» дозволяє, але не зобов'язує створення районних у місті рад, що сприяє виникненню фрагментарних рішень і різноманітних підходів у різних містах. Як результат в одних випадках приймають рішення про ліквідацію районних у місті рад, тоді як в інших їх діяльність зберігають.

Ключовим аспектом реформи також є вирішення питання фінансової автономії районних у місті рад. Наразі більшість із них майже не мають повноваження щодо розпорядження бюджетними коштами нижчого рівня, що унеможливорює виконання як стратегічних, так і базових управлінських функцій.

У межах реформи, спрямованої на збереження представницьких органів на субмуніципальному рівні, доцільним є впровадження мінімальних стандартів фінансової самостійності, які б забезпечили реальні можливості для реалізації повноважень, визначених для них. Це можуть бути механізми, які передбачають закріплення частки місцевих податків за районними бюджетами, розробку територіальних програм розвитку, надання визначених адміністративних послуг та право на участь у розподілі ресурсів міського бюджету за програмно-цільовим методом. Без таких фінансових інструментів районні у місті ради залишатимуться переважно формальними політичними структурами без реального впливу на місцеве управління.

Реформування системи розподілу повноважень органів міського управління потребує глибокого усвідомлення важливості централізації окремих функцій, що є необхідною для збереження міської інституційної цілісності. Зокрема, на рівні міської ради мають зосереджуватися завдання стратегічного планування розвитку міського середовища, складання бюджету, управління об'єктами комунальної власності загальноміського значення, організація транспортної інфраструктури, реалізація екологічної політики, врегулювання земельних відносин урбаністичного характеру та здійснення масштабних інфраструктурних проектів. Водночас адміністративні функції локального характеру, такі як забезпечення благоустрою територій, утримання житлового фонду, організація соціальних послуг, контроль за розвитком прибудинкових

територій та координація діяльності комунальних служб на локальному рівні, можуть бути ефективніше виконані районними органами.

Таким чином, оптимальна модель передбачає збереження стратегічних функцій на міському рівні при передачі операційних повноважень до районної адміністрації.

При розгляді шляхів реформування даної системи важливо врахувати досвід українських міст, які здійснили перехід від моделі із районними у місті радами до системи районних адміністрацій, що функціонують як виконавчі органи міської ради. Наприклад, у Львові, Одесі, Києві та Харкові ліквідація районних у місті рад не завжди негативно впливала на якість управління. У ряді випадків це сприяло посиленню вертикалі виконавчої влади та забезпеченню більшої узгодженості управлінських процесів. Однак варто зазначити, що такі результати не є універсальними і залежать від специфіки кожного міста.

Практика Кривого Рогу доводить, що районні у місті ради мають потенціал для забезпечення представництва інтересів місцевих громад і можуть підвищувати оперативність у вирішенні нагальних питань життєдіяльності великих районів.

Таким чином, реформування системи внутрішньоміського управління має ґрунтуватися не на механічному скороченні кількості органів, а на концептуальному переосмисленні ролі районних адміністрацій, спрямованому на їх оптимальну інтеграцію в управлінську структуру міста. Цей підхід передбачає ретельний аналіз реальних можливостей районних органів, врахування територіальної специфіки міста, пріоритетів мешканців і ефективності взаємодії гілок влади. Основою реформи має стати побудова сучасної моделі управління в межах міста, яка відповідає принципам ефективності, прозорості, підзвітності та максимального наближення влади до громадян.

Одним із ключових аспектів реформування є також необхідність унормування правового статусу виконавчих органів районних рад. Сьогодні

повноваження таких органів є повністю залежними від рішень міських рад, що спричиняє нестабільність і невизначеність їхньої діяльності.

З огляду на це доцільним є або законодавче закріплення виконавчих комітетів районних рад як автономних органів, відповідальних за реалізацію визначених законом функцій, або повне переведення їх у статус територіальних підрозділів виконавчого комітету міської ради. Обидва варіанти мають бути ґрунтовно проаналізовані з урахуванням принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, яка вимагає забезпечення достатньої автономності органів місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань.

Важливим елементом реформування є запровадження дієвих механізмів участі мешканців у врядуванні на районному рівні. У містах з ліквідованими районними радами необхідно створити умови для функціонування органів самоорганізації населення, консультативних рад або громадських офісів при районних адміністраціях. Ці механізми забезпечують горизонтальний зв'язок між владою та громадянами і дозволяють компенсувати відсутність представницького рівня. Водночас у містах, де районні ради функціонують, доцільним є розвиток інструментів електронної демократії, громадських слухань та локальних ініціатив, що сприятиме підвищенню підзвітності та прозорості діяльності районних органів влади.

Загалом реформування системи розподілу повноважень між міською радою, районними у місті радами та їхніми виконавчими органами має бути спрямоване на усунення існуючих суперечностей, зменшення кількості дублюючих функцій і формування раціональної моделі управління, яка забезпечить ефективність, оперативність і демократичність публічного врядування. Реалізація цієї реформи потребує комплексного перегляду чинного законодавства, узгодження повноважень, зміцнення матеріально-фінансової бази районних структур та впровадження нових механізмів взаємодії між владою і громадою. Лише за таких умов можна створити дієву модель управління в межах міста, яка відповідатиме сучасним викликам розвитку

міських територій і сприятиме підвищенню якості життя мешканців великих міст України.

3.3 Пропозиції щодо оптимізації публічного управління в містах з районним поділом

Формування демократичної держави можливе лише на основі розвинутого громадянського суспільства, в якому тісно взаємодіють між собою держава та громадянське суспільство. При дійсно демократичному режимі держава і громадянське суспільство виступають як рівноправні партнери, як самостійні суб'єкти суспільного життя [49].

Взаємодія держави та громадянського суспільства найбільш яскраво виявляються в інституті місцевого самоврядування, який є маркером децентралізації, а отже – демократизації публічної влади. Попри удавану децентралізацію муніципального управління шляхом утворення районних у місті рад, практика їх існування доводить превалювання у цьому процесі як раз централізованих тенденцій.

Сучасний стан управління в межах міста в Україні яскраво демонструє, що функціональна спроможність інституту районних у місті рад зійшла нанівець, і його подальше існування більше не відповідає актуальним викликам урбанізованого середовища, яке динамічно змінюється. Історично районні у місті ради утворювалися як елемент представницького рівня управління у великих містах в умовах радянської системи, орієнтованої на багаторівневу ієрархію влади, яка слугувала засобом централізації політичного контролю, не маючи на меті забезпечення реального місцевого самоврядування.

Після здобуття Україною незалежності цей інститут було збережено без суттєвої адаптації до засад демократичного управління, принципів субсидіарності та ефективності. У підсумку, до початку 2020-х років стало очевидним, що районні у місті ради втратили свою роль ефективного

представницького інструменту, перетворившись на адміністративну складову, яка породжує значні структурні дисбаланси в системі управління.

Однією з основних проблем є невизначений нормативний статус районних у місті рад, формально вони визнаються органами місцевого самоврядування, однак їхня виконавча вертикаль залишається юридично незакріпленою. Виконавчі органи таких рад можуть бути утворені лише за рішенням міської ради, що фактично перетворює їх на підлеглу та залежну структуру. За таких умов районні у місті ради позбавлені фінансової, кадрової й організаційної незалежності, що робить неможливою реалізацію будь-якої місцевої політики. Як наслідок, вони залишаються без управлінських інструментів і, відповідно, нездатними виконувати функції, характерні для представницького органу.

У низці міст України районні ради в межах міста були ліквідовані ще у 1990-х роках та в ході реформ протягом 2010–2020-х років. У таких великих містах, як Львів, Одеса, Харків, Київ та інших, запровадили модель управління на основі діяльності районних адміністрацій як виконавчих органів міських рад. Цей підхід виявився значно дієвішим, адже дозволив об'єднати стратегічні та оперативні рівні управління, усунути дублювання повноважень і підвищити рівень відповідальності виконавчих структур. Досвід цих міст показав, що централізована виконавча вертикаль у межах міста забезпечує швидше вирішення локальних проблем, більш узгоджену роботу служб, стандартизоване надання публічних послуг і ефективніше використання бюджетних коштів.

У тих містах, де районні у місті ради досі функціонують, наприклад у Кривому Розі, зберігається дуалістична модель управління, яка постійно породжує конкуренцію між міською радою та районними органами. Формально районні у місті ради мають представляти інтереси населення на своїх територіях, однак реалізація будь-яких їхніх рішень повністю залежить від міської ради, її виконавчих структур або окремих департаментів. Водночас їхня роль у процесі бюджетоутворення чи плануванні розвитку радше зводиться до

рекомендацій. Результатом є те, що функції районних у місті рад до чистого політичного представництва без реального управлінського значення. Їхня спроможність впливати на рішення і процеси у сфері публічних послуг фактично відсутня, а самостійна реалізація ухвалених рішень залишається неможливою.

Наявність таких інституцій у великих населених пунктах, серед яких і Криворізька територіальна громада, викликає ситуацію, за якої інституційна структура стає надмірно складною, породжуючи непотрібне дублювання функцій або конфлікти між її складовими, особливо з виконавчими органами міської ради. Ця ситуація не лише ускладнює процеси управління, але також обумовлює зниження ефективності надання адміністративних послуг, подовження строків прийняття рішень та розмиття відповідальності.

Жителі територіальних районів часто сприймають районні у місті ради як органи влади, уповноважені вирішувати локальні проблеми. Проте, їхня фактична функціональна взаємодія з реальним станом комунальної інфраструктури, благоустрою чи соціального обслуговування залишається мінімальною. Як наслідок районні у місті ради сприяють формуванню невірної уявлення про реальний обсяг повноважень на рівні району, що посилює недовіру між населенням та місцевими органами влади.

Системний аналіз дає змогу дійти висновку, що проблеми районних рад у містах не пов'язані з обмеженістю делегованих повноважень чи недостатньою нормативною регламентацією. Натомість їхня діяльність суперечить сучасним принципам міського врядування, де основними критеріями ефективності є вертикаль відповідальності, оперативність управлінських процесів та уникнення дуалізму повноважень. Районні у місті ради, виконуючи функцію представницьких органів, фактично не відіграють управлінської ролі, яку не могли б ефективніше виконувати інші структури. До таких структур належать районні адміністрації, центри надання адміністративних послуг, громадські організації або ж органи самоорганізації населення.

У цьому контексті доцільно повністю відмовитися від функціонування районних рад у містах та перейти до моделі, яка включає створення районних адміністрацій у всіх містах із внутрішнім поділом, зокрема в Кривому Розі. Районні адміністрації виступають виконавчими органами міської ради та відповідають за реалізацію політики міста на місцевому рівні. Вони мають у своєму розпорядженні ресурси у вигляді кадрів, фінансів і організаційної бази, необхідні для ефективного виконання завдань у сферах благоустрою, житлово-комунального господарства, соціального захисту, місцевого планування та інших напрямів, які потребують щоденного управління.

Такий формат забезпечує чіткішу організацію управлінської вертикалі та мінімізує ризики виникнення конфліктів між різними рівнями влади. Ліквідація районних у місті рад і перехід до виконавчої моделі управління є цілком логічним кроком для покращення ефективності публічного управління, зменшення адміністративних витрат і підвищення прозорості та підзвітності державних органів перед громадянами.

Подібна модель відповідає європейській практиці організації субмуніципального управління у великих містах, де політичне представництво виконується на рівні всієї територіальної громади, у той час як локальні адміністративні структури забезпечують якість і доступність публічних послуг. Реформування управління в межах міста через ліквідацію районних у місті рад і запровадження районних адміністрацій у кожному місті України, включаючи Криворізьку територіальну громаду, є не лише виправданим з погляду раціональності, а й стратегічно важливим для створення сучасної, ефективної та прозорої системи місцевого самоврядування.

Розвиток цієї концепції вимагає аргументованого доведення, що саме районні адміністрації в межах міста, а не районні у місті ради, є найбільш ефективною інституційною формою для управління великим містом у сучасних реаліях. Як частина виконавчої структури міської ради, районні адміністрації забезпечують єдність міської політики, поєднуючи це з гнучкістю та оперативністю у реагуванні на потреби окремих територій. Їхня діяльність

базується на чітко визначених повноваженнях, формалізованому підпорядкуванні та єдиних правилах, що виключає можливість конфліктів між різними рівнями влади.

На відміну від районних у місті рад, які виконують переважно дорадчо-представницьку функцію, районні адміністрації мають практичні інструменти управління. Вони займаються такими ключовими завданнями, як організація благоустрою, моніторинг і контроль роботи комунальних служб, що дозволяє підтримувати безперервність управлінських процесів та ефективно вирішувати повсякденні потреби громадян.

Основним аргументом на користь ліквідації районних у місті рад є те, що їхнє існування створює штучний розрив у вертикалі управління, провокуючи інституційний хаос. Подвійна організаційна структура, за якої політичний рівень представництва ніби співіснує поряд із виконавчою владою, яка йому не підпорядковується, призводить до постійних юрисдикційних конфліктів, затягування процесів, суперечностей у рішеннях та перекладання відповідальності між різними органами влади.

Ефективність районних у місті рад є сумнівною навіть у теорії, адже вони позбавлені механізмів впливу на органи, які забезпечують основні управлінські функції у місті. Це становить ключовий недолік цієї моделі, вона суперечить принципам публічного управління, де повноваження, ресурси та відповідальність мають бути чітко зосереджені в руках єдиного центру ухвалення рішень. Виконавча влада повинна діяти та бути підзвітною перед політичним органом, що формує її стратегію і напрямки діяльності. Однак у випадку районних у місті рад такої підзвітної виконавчої влади не існує, що фактично перетворює їх на залишкові інституції без реальної ролі та ефективності.

Аргументи на користь збереження районних рад часто ґрунтуються на тезі про важливість представлення інтересів мешканців окремих районів у великих містах. Однак сучасні механізми участі громадян демонструють, що забезпечення представництва можливо через ширший набір демократичних

інструментів, існування яких не передбачає утворення спеціалізованого представницького органу. До таких демократичних засобів належать органи самоорганізації населення, громадські ради при районних адміністраціях, локальні центри цифрової демократії, консультативні групи, електронні петиції, відкриті громадські слухання та інші форми прямої участі громадськості.

На відміну від районних у місті рад, які функціонують відповідно до політичного циклу і перебувають у залежності від рішень міської ради, ці механізми забезпечують постійний зворотний зв'язок із мешканцями в режимі реального часу. Вони сприяють оперативності управління та впровадженню горизонтальних форм взаємодії між владою та громадянами. Таким чином, ліквідація районних у місті рад не свідчить про зменшення демократичності в управлінні. Навпаки, це відкриває перспективи для впровадження сучасних підходів до моделі муніципальної демократії.

Ситуація в Криворізькій територіальній громаді яскраво демонструє, наскільки малоефективною може бути дуалістична модель управління у великому промисловому місті. Районні у місті ради формально мають статус представницьких органів, однак вони практично позбавлені реальних виконавчих повноважень. Більшість ключових рішень ухвалюється на рівні міської ради та її департаментів, тоді як районні у місті ради обмежуються пасивною роллю посередників, які лише отримують звернення та скарги громадян, не маючи можливості їх вирішувати. Збереження таких структур створює лише ілюзію політичного представництва, водночас позбавляючи систему управління реальної дієвості. Впровадження моделі єдиної виконавчої вертикалі шляхом заснування районних адміністрацій у Криворізькій територіальній громаді могло б значно покращити якість управління, зменшити бюрократичні перешкоди і дозволити ефективніше спрямовувати ресурси на вирішення нагальних проблем.

Ліквідація районних у місті рад і запровадження районних адміністрацій у кожному місті є важливим кроком для уніфікації стандартів внутрішньоміського рівня управління в Україні. Чинна система, за якої в одних

містах функціонують районні у місті ради, тоді як в інших вони відсутні, створює правові суперечності, ускладнює розробку загальнонаціональних підходів до планування розвитку міських районів і перешкоджає формуванню уніфікованих принципів бюджетування, адміністрування послуг та оцінки їхньої якості.

Запровадження моделі районних адміністрацій, інтегрованих у структуру виконавчого комітету міської ради, надає можливість стандартизувати управлінські процеси, уніфікувати регламенти діяльності, забезпечити ефективне фінансове планування та створити основу для міжміського аналізу ефективності управління. Формування єдиної системи управління великими містами є раціональним напрямом у процесі модернізації місцевого самоврядування.

Одним із ключових наслідків переходу до моделі районних адміністрацій є значне підвищення рівня відповідальності посадових осіб. На відміну від районних у місті рад, чия діяльність нерідко характеризується браком практичних механізмів реалізації, районні адміністрації зобов'язані зосереджуватися на досягненні конкретних і вимірюваних результатів. Їхня діяльність ґрунтується на дотриманні правових норм адміністративних процедур, вони володіють чітко визначеним обсягом повноважень та є підзвітними міському голові й виконавчому комітету міської ради. Така організація управління сприяє забезпеченню структурної передбачуваності, мінімізує ризики виникнення політичних маніпуляцій на локальному рівні та підвищує професійність управлінських процесів.

Водночас адміністративні керівники районів отримують інструменти впливу, що були недоступні районним у місті радам, як-от оперативна координація діяльності комунальних служб та ефективне забезпечення виконання рішень міської влади без уповільнень, зумовлених політичними чинниками.

У більш широкому контексті перехід до моделі районних адміністрацій виступає важливим етапом модернізації внутрішньоміського управління,

адаптованого до викликів і потреб сучасної урбаністики. Сьогоднішнє управління містом передбачає керівництво складною системою інфраструктури, яка вимагає високої швидкості реакції, впровадження сучасних технологій, взаємодії та ефективного обміну управлінською інформацією. Політичні та представницькі інституції, які не мають у своєму розпорядженні дієвих виконавчих механізмів, неспроможні задовольнити такі вимоги.

У зв'язку з цим ліквідація районних у місті рад стає не лише заходом щодо адміністративної оптимізації, але й кроком до впровадження сучасних підходів до публічного управління. Такий перехід полягає у забезпеченні високої якості управлінських послуг, підвищенні ефективності ухвалюваних рішень та їх технологічної реалізації.

Висновки до розділу 3

Існує необхідність ґрунтовного переосмислення системи внутрішньоміського управління в Україні для подолання проблеми дуалізму повноважень і підвищення ефективності публічного адміністрування у великих містах. Опанування зарубіжного досвіду функціонування субмуніципальних рівнів влади на прикладі Великої Британії, Швеції та Німеччини показало, що стабільне й ефективне міське управління забезпечується завдяки чіткому регулюванню повноважень, створенню єдиного центру політичної відповідальності та формуванню злагодженої виконавчої вертикалі. Європейські моделі демонструють відсутність конкуренції між різними рівнями самоврядування, а також прагнення до усунення дублювання повноважень, що має ключове значення для управління великими урбанізованими територіями.

Дослідження української практики демонструє, що існуюча система розподілу повноважень між міською радою, районними у місті радами та їх виконавчими органами характеризується значною нестабільністю та неузгодженістю. Попри те, що районні у місті ради формально вважаються органами місцевого самоврядування, фактично вони позбавлені належних

управлінських, фінансових та виконавчих ресурсів для виконання своїх повноважень. Це призводить до суттєвого розриву між визначеними повноваженнями та реальними спроможностями втілення їх у життя. Такий стан породжує дуалізм повноважень, неясність у розподілі відповідальності що у підсумку, знижує якість надання публічних послуг мешканцям міста.

Аналіз практик українських міст, зокрема Криворізької територіальної громади, свідчить, що збереження районних рад у містах у їх нинішньому форматі не відповідає сучасним потребам ефективного міського управління. Їх діяльність створює штучний розрив між представницькими та виконавчими рівнями влади, провокує суперечності та ускладнює прийняття й реалізацію управлінських рішень. У такій ситуації функціонування районних у місті рад здебільшого носить символічний або декларативний характер, не забезпечуючи суттєвого впливу на соціально-економічний розвиток відповідних територій.

Обґрунтовано необхідність переходу до моделі міського управління, що передбачає ліквідацію районних рад у містах та створення районних адміністрацій, як виконавчих органів міської ради. Такий формат сприяє формуванню цілісної управлінської вертикалі, ефективному розподілу стратегічних і оперативних повноважень, посиленню персональної відповідальності посадових осіб та усуненню дуалізму.

При цьому доступ до демократичного представництва інтересів жителів районів може бути забезпечений через розвиток органів самоорганізації населення, використання механізмів громадської участі та впровадження сучасних технологій електронної демократії.

Отже, реалізація запропонованих підходів створює підґрунтя для побудови цілісної, прозорої та функціонально ефективної системи публічного управління в містах із районним поділом. Усунення дуалізму повноважень через оптимізацію управління сприятиме не лише підвищенню якості надання публічних послуг, але й посиленню довіри громадян до місцевих органів влади. Водночас, такий підхід дозволить адаптувати міське управління до актуальних

соціально-економічних потреб і складних управлінських викликів, які виникають у процесі розвитку міст України.

ВИСНОВКИ

Розглянувши проблему дуалізму повноважень районних у місті рад, як важливої складової сучасної системи публічного управління України, вдалося простежити етапи її функціонування. Починаючи з історичних передумов формування міського самоврядування через радянську модель адміністративно-територіального устрою до сучасних реформ у контексті децентралізації. Виявлено, що районні у місті ради виникли як механізм наближення органів влади до жителів великих міст. Однак у сучасних реаліях їх діяльність супроводжується глибоким системним дуалізмом.

Аналіз нормативно-правової бази, що регулює діяльність районних рад у містах, виявив що Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» формально передбачають можливість існування таких рад. Проте відсутність чітких законодавчих положень щодо розмежування повноважень міських рад та районними у місті рад створює значні законодавчі прогалини. Як наслідок, районні у місті ради потрапляють у залежність від рішень міських рад, що суттєво обмежує їхню автономію, підриваючи представницький характер цих органів.

Аналіз практики функціонування районних у місті рад у різних містах України виявив наявність різних підходів до субмуніципального управління. Вони варіюються від повної ліквідації районних у місті рад із переданням їхніх повноважень районним адміністраціям до збереження районних рад, що мають власні виконавчі органи. Приклад Криворізької територіальної громади яскраво демонструє, що збереження таких рад без чітко визначених повноважень спричиняє дуалізму повноважень, ускладнює управлінські процеси та призводить до нераціонального використання ресурсів.

При цьому досвід територіальних громад, які перейшли до централізованої моделі управління шляхом утворення районних адміністрацій, свідчить про покращення керованості та швидкість ухвалення рішень. Водночас

це підкреслює важливість збереження дієвих механізмів залучення громадян до вирішення місцевих питань.

Проблема дуалізму повноважень районних у місті рад є не лише правовим, але й управлінським викликом, що негативно позначається на ефективності роботи місцевого самоврядування, якості надання публічних послуг та рівні довіри громадян до державних інституцій. Поєднання представницької функції районних у місті рад із фактично звуженими можливостями щодо реалізації їхніх повноважень створює конфлікт, який суперечить європейським стандартам місцевого самоврядування, визначеним Європейською хартією місцевого самоврядування.

На основі аналізу міжнародного досвіду та практики у містах України існує необхідність переосмислення підходів до організації управління в містах з районним поділом. В сучасних реаліях найбільш доцільною є модель централізованого міського управління, що базується на єдиному центрі ухвалення рішень. В рамках такої моделі районні адміністрації функціонують як виконавчі органи міської влади, відповідальні за державну політику на локальному рівні.

Запропонований підхід спрямований на усунення проблеми дуалізму повноважень, оптимізацію управлінської системи та підвищення результативності діяльності місцевого самоврядування. Водночас досягнення цих цілей передбачає активний розвиток механізмів громадської участі та органів самоорганізації населення.

Впровадження запропонованої моделі створить підґрунтя для оновлення системи публічного управління, її відповідності сучасним урбаністичним викликам та покращення якості життя в містах із районним поділом. Для реалізації реформи необхідно внести відповідні зміни до чинного законодавства, зокрема до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», чітко визначивши статус районів у містах як адміністративно-територіальних одиниць без окремого представницького рівня. Лише після подолання дуалізму повноважень дозволить системі місцевого самоврядування в Україні цілком

відповідати принципам демократичності, ефективності та наближеності влади до громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Історія становлення місцевого самоврядування в Україні. Studies. URL: https://studies.in.ua/ms_seminar/467-storya-stanovlennya-mscevogo-samovryaduvannya-v-ukrayin.html?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 05.11.2025).
2. Основні засади формування радянської адміністративно-територіальної моделі організації державної влади і місцевого самоврядування в Україні. Букліб. URL: https://buklib.net/books/35879/?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 05.11.2025).
3. Бородін Є. І. Визначення повноважень районної у місті ради як проблема місцевого самоврядування в Україні (на прикладі міста Дніпропетровська) монографія. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2013. URL: file:///D:/iNET/aplup_2013_1_17.pdf (дата звернення: 05.11.2025).
4. Рішення Конституційного Суду України від 13.07.2001 № 11-рп/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01#Text> (дата звернення: 09.11.2025).
5. Хохрякова І. В. Досвід організації управління у містах з районним поділом в Україні. Аспекти публічного управління. Регіональне та муніципальне управління, монографія. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/aplup_2015_7-8_15.pdf (дата звернення: 14.11.2025).
6. Про питання організації управління районами в місті Києві. Рішення Київської міської ради від 9 вересня 2010 року №7/4819 URL: [https://kyivaudit.gov.ua/vr/ka/company.nsf/0/2BED40FA419A3306C225833D005ADEF6/\\$file/%D0%A0%D1%96%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0](https://kyivaudit.gov.ua/vr/ka/company.nsf/0/2BED40FA419A3306C225833D005ADEF6/$file/%D0%A0%D1%96%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0)

[%BD%D1%8F%20%D0%9A%D0%B8%D1%97%D0%B2%20%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B8%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%209%20%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%81%D0%BD%D1%8F%202010%20%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83%20N%207-4819.pdf](#)

(дата звернення: 14.11.2025).

7. Райони Києва. Офіційний портал Києва. Київська міська рада. Київська міська державна адміністрація. URL: https://kyivcity.gov.ua/kyiv_ta_miska_vlada/pro_kyiv/raiony_kyieva/ (дата звернення: 14.11.2025).
8. Львівська міська рада. Районні адміністрації URL: <https://city-adm.lviv.ua/portal/public-information/district-adm/> (дата звернення: 14.11.2025).
9. Районні у місті ради: для чого потрібні та чи потрібні вони взагалі. / Романова М. // Вгору. 2021. URL: https://vgoru.org/misceva-demokratiya/raionni-u-misti-radi-dlya-chogo-potribni-ta-chi-potribni-voni-vzagali?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 14.11.2025).
10. У Дніпрі створили адміністрації районів замість ліквідованих районних рад. Суспільне Дніпро. Юлія Підгола. 2 вересня 2020 URL: <https://suspilne.media/dnipro/59872-u-dnipri-stvorili-administracii-rajoniv-zamist-likvidovanih-raionnih-rad/> (дата звернення: 14.11.2025).
11. У Кривому Розі обрали 7 нових голів районних у місті рад. Хто вони? Рудана URL: <https://rudana.com.ua/news/u-kryvomu-rozi-obraly-7-novyh-goliv-rayonnyh-u-misti-rad-hto-vony> (дата звернення: 14.11.2025).
12. Кам'янська міська рада. Інформація про місто. 4 червня 2020 URL: https://kam.gov.ua/informatsiya_pro_misto#:~:text=%D0%90%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%96%D0%BB,%D0%97%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9 (дата звернення: 14.11.2025).

13. Статут територіальної громади міста Нікополя. 2017 URL: <https://www.nikopol-mrada.dp.gov.ua/newss/Statut.pdf> (дата звернення: 14.11.2025).
14. Офіційний веб-сайт Кам'янець-Подільської міської ради URL: <https://kam-pod.gov.ua> (дата звернення: 14.11.2025).
15. Статут Дрогобицької територіальної громади. 2019. URL: <https://drohobych-rada.gov.ua/wp-content/uploads/2020/01/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%82.pdf> (дата звернення: 14.11.2025).
16. Про організацію управління районами в місті Києві на період до формування виконавчих органів районних в місті Києві рад. Київська міська рада II сесія IX скликання. Рішення 03.02.2022 №4179/4220 URL: <https://kmr.gov.ua/sites/default/files/4179-4220.pdf> (дата звернення: 24.11.2025).
17. Постанова Верховного Суду. Постанова іменем України 19 жовтня 2023 року м. Київ справа №640/5291/22 URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=114303143&red=100003084d299b8977e655b3d4a014932e7994&d=5> (дата звернення: 24.11.2025).
18. Договори і постанови прав і свобод військових між Ясновельможним Його Милості паном Пилипом Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорізького, і між генеральними особами, полковниками і тим же Військом Запорізьким з повною згодою з обох сторін. Парламентаризм в Україні. URL: <https://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1710.html> (дата звернення: 29.11.2025).
19. Руснак Б. А. Місцеве самоврядування в Україні. Теорія і практика. Посібник для депутатів міських рад та сільських, селищних, міських голів. Одеса, 2011 URL: http://cvu.od.ua/db_pic/images/files/file_1480420508.3772.pdf (дата звернення: 29.11.2025).

20. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 04.12.2025).
21. Регламент як основний нормативний акт, що регулює організаційно-процедурні питання діяльності виконавчого комітету. Децентралізація. 2023. URL: <https://decentralization.ua/news/16704> (дата звернення: 04.12.2025).
22. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.12.2025).
23. Про статус депутатів місцевих рад. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text> (дата звернення: 07.12.2025).
24. Журба Я. М. Дуалізм в організації виконавчої влади: спроба порівняльно-правового аналізу. Український науково-теоретичний часопис 2011/3, С. 131 – 133 URL: <https://chasprava.com.ua/index.php/journal/issue/view/40/3-2011-pdf> (дата звернення: 10.12.2025).
25. Буглак Ю. Проблеми розмежування повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування в Україні. Канд. юрид. наук, докторант Донецького юридичного інституту Міністерства внутрішніх справ України. Підприємництво, господарство і право. Адміністративне право і процес. 11/2018. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/11/15.pdf> (дата звернення: 10.12.2025).
26. Загуменна Ю. О., Лазарєв В. В. Становлення та розвиток органів місцевого самоврядування в Україні (1991–2019 роки) / Ю. О. Загуменна, В. В. Лазарєв // Право і безпека, 2020. № 2 (77), С. 106 –

- 116 URL: <https://pb.univd.edu.ua/index.php/PB/article/download/364/281/> (дата звернення: 10.12.2025).
27. Баранов С. О. Правовий статус суб'єктів владних повноважень у процесі децентралізації державної влади в Україні. Кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Одеського державного університету внутрішніх справ. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юрисприденція. 2019 №38 URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc38/7.pdf> (дата звернення: 10.12.2025).
28. Шаповал Т. Б., Чубіна А. С. Місцеве самоврядування в Україні як конституційно-правовий інститут. / Т. Б. Шаповал, А. С. Чубіна // Конституційне право; муніципальне право. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки. Том 29 (68) №6 2018. С. 33 – 37. URL: https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/6_2018/8.pdf (дата звернення: 10.12.2025).
29. Гавриленко Т. С. Перспективи розвитку місцевого самоврядування у місті Києві. Аспірант юридичного факультету, Університет економіки та права «Крок». Конституційне право; муніципальне право. Юридичний науковий електронний журнал. №8/2021 С. 35 – 36 URL: http://lsej.org.ua/8_2021/9.pdf (дата звернення: 10.12.2025).
30. Сандул Я. М. Виконавчі органи місцевих рад як суб'єкти адміністративного права. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня канд.. юр. наук. Одеса – 2015 URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/fd20dc72-50c3-4295-9af7-1765b43555fd/content> (дата звернення: 10.12.2025).
31. Титикало Р. С. Функції органів місцевого самоврядування. Асистент кафедри менеджменту охорони здоров'я Інституту післядипломної освіти НМУ імені О. О. Богомольця, канд.. юр. наук, адвокат. Наукові

- записки. Серія: право. 2022. С. 286 – 291. URL: <https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/190/144> (дата звернення: 11.12.2025).
32. Соціально-економічний розвиток міст в умовах децентралізації. Колективна монографія. Київ – 2021. Оптимізація розподілу повноважень в системі управління сучасним містом. Яковенко І. В. С. 151 – 152 URL: https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/36136/2/Monograph_kol_2021_FITU.pdf (дата звернення: 11.12.2025).
33. Бути чи не бути районним радам в містах України // Center for Political Analysis «Observatory of Democracy». – 2019. URL: <https://od.org.ua/en/> (дата звернення: 11.12.2025).
34. Про обсяг і межі повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів. Виконавчий комітет Криворізької міської ради. 381 від 31.03.2016 (зі змінами) URL: <https://kr.gov.ua/documents/rishennya-krivorizkoyi-miskoyi-radi/v-sesiya-vii-sklikannya-vid-31-03-2016/199319-pro-obsyag-i-mezhi-pov> (дата звернення: 14.12.2025).
35. Бородін Є.І., Поступна О.В. Цифровізація як інструмент муніципального менеджменту: оптимізація функціонування органів місцевого самоврядування на деокупованих територіях. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2025. Вип. 3 (2025). С. 13-20. URL: <https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/765/680> (дата звернення: 14.12.2025).
36. Офіційний веб-сайт виконавчого комітету Довгинцівської районної у місті ради. Публічна інформація про бюджет району. URL: https://dlgr.gov.ua/publiczna_informatsiya_pro_byudzhet_rayonu?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 15.12.2025).
37. Про узгодження проєкту рішення Криворізької міської ради «Про внесення змін до рішення міської ради від 31.03.2016 №381 «Про обсяг

і межі повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів». Виконавчий комітет Тернівської районної у місті Кривому Розі ради. URL:

https://so.trnkv.gov.ua/ua/gov-so-treezas_so/pg/120925215132383_d1?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 15.12.2025).

38. Про затвердження Регламенту Тернівської районної у місті ради VIII скликання. Виконавчий комітет Тернівської районної у місті Кривому Розі ради. URL: https://so.trnkv.gov.ua/ua/gov-so-treezas_so/pg/150121711181886_d5/?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 15.12.2025).

39. Про затвердження Правил благоустрою території м. Кривого Рогу. Виконавчий комітет Криворізької міської ради. Рішення № 1685 від 31.01.2023 Офіційний веб-сайт. URL: https://kr.gov.ua/documents/rishennya-krivorizkoyi-miskoyi-radi/hxxv-sesiya-plenarne-zasidannya-vid-31-01-2023/839110-pro-zatverdzhennya-pra?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 17.12.2025).

40. Управління екології. Виконавчий комітет Криворізької міської ради. Офіційний веб-сайт. URL: https://kr.gov.ua/upravlinnya-ekologiyi?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 17.12.2025).

41. Лавровська Н. Як і для чого створюється ОСН. Посібник за досвідом міста Ірпінь Київської області. 02/2019 URL: <http://www.ucipr.org.ua/publicdocs/OSN.pdf> (дата звернення: 18.12.2025).

42. Закон України «Про органи самоорганізації населення» Верховна Рада України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14/ed20181104#Text> (дата звернення: 19.12.2025).

43. Положення про органи самоорганізації населення. Затверджено рішенням зборів квартального комітету житлового масиву Горький Тернівського району 10.03.2021 р. (дата звернення: 19.12.2025).

- 44.Ярмиш О. Н. Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні / О. Н. Ярмиш, В. О. Серьогін // МВС України Національний університет внутрішніх справ. Харків. 2002. С. 474 – 478 URL: <https://law.sspu.edu.ua/files/documents/books/library/8/yarmish.pdf> (дата звернення: 20.12.2025).
- 45.The Problem of Decentralization of Public Power in the Context of Territorial's Independence. / V. Orlov, O. Khamidov, V. Poliakova, V. Shylova// Proceedings of the III International Scientific Congress Society of Ambient Intelligence, 2020 (ISC-SAI 2020). DOI: 10.2991/aebmr.k.200318.046 URL: <http://dx.doi.org/10.2991/aebmr.k.200318.046> (дата звернення: 24.12.2025).
- 46.Parish and town councils URL: https://www.nalc.gov.uk/?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 24.12.2025).
- 47.Stockholms stad – stadsdelsnämnder URL: <https://start.stockholm> (дата звернення: 24.12.2025).
- 48.Berlin.de URL: <https://www.berlin.de/politik-verwaltung/> (дата звернення: 24.12.2025).
- 49.Коваль Г. Державотворення в Україні: виклики та перспективи. Війна в історичній та індивідуальній пам'яті (ВІП 2023) : VI Всеукраїнська науково-практична конференція (м. Кривий Ріг, 28 жовтня 2023 р.) : тези доповідей. – Кривий Ріг : Державний університет економіки і технологій, 2023. С. 26-33. 311 с. URL: https://drive.google.com/file/d/1vOOzEnfl8q73t2H5dhSIRBSlxXwH9iZ/_view?usp=sharing (дата звернення: 26.12.2025).

ЗАЯВА

Я, Дрозд Андрій Сергійович, засвідчую, що кваліфікаційна магістерська робота на тему: «Дуалізм повноважень районних у місті рад як публічно-управлінська» написана мною самостійно. Робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

07.01.2026

Дрозд А.С.

Декларація
про дотримання академічної доброчесності під час написання
кваліфікаційної магістерської роботи
здобувачем вищої освіти
Державного університету економіки і технологій

Я, *Дрозд Андрій Сергійович*, здобувач групи 281 Публічне управління та адміністрування Державного університету економіки і технологій розумію і підтримую політику закладу із академічної доброчесності. Я не надавала і не одержувала заборонену допомогу під час підготовки цієї роботи. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

(підпис)

Андрій Дрозд
(Ім'я, ПРІЗВИЩЕ)

07 січня 2026 р.
(дата)

ЗГОДА здобувача(чки) освіти Державного університету економіки і технологій
про перевірку кваліфікаційної роботи на прояви академічного плагіату
та розміщення в Репозитарії ДУЕТ

Я, *Дрозд Андрій Сергійович*, підтримую політику Державного університету економіки і технологій з академічної доброчесності і відкритого доступу. Стверджую, що кваліфікаційна магістерська (бакалаврська) робота (назва роботи повністю) виконана самостійно та не містить академічного плагіату. Я не надавав(ла) і не одержував(ла) недозволену допомогу під час підготовки цієї роботи. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають покликання на відповідне джерело.

Із чинним Положенням про запобігання та виявлення академічного плагіату в роботах здобувачів вищої освіти Державного університету економіки і технологій ознайомлений(а). Чітко усвідомлюю, що в разі виявлення у кваліфікаційній роботі порушення норм академічної доброчесності робота не допускається до захисту або оцінюється незадовільно.

Також я поінформований(на), що відповідно до пункту 5.8 «Положення про Репозитарій (електронну базу даних) Державного університету економіки і технологій» згадана робота буде розміщена в Електронному архіві Університету (Репозитарії ДУЕТ) та ознайомлений(на) з умовами такого розміщення.

07.01.2026

Дрозд А.С.

Author / Автор Введіть ім'я автора (прізвища, імена)	Дрозд А.С.
Title * / Назва Введіть основну назву елемента.	Дуалізм повноважень районних у місті рад як публічно-управлінська проблема
Date of Issue / Дата видачі - дата попередньої публікації чи публічного розповсюдження	2026
Publisher / Видавець Введіть назву видавця попередньо випущеного екземпляра цього продукту	Державний університет економіки і технологій
Citation / цитування Введіть стандартну цитату для попередньо виданого екземпляра цього елемента	Дрозд А. С. Дуалізм повноважень районних у місті рад як публічно-управлінська проблема. Кваліфікаційна магістерська робота: спец. 281–Публічне управління та адміністрування / наук. кер. В. В. Орлов. Кривий Ріг : Державний університет економіки і технологій, 2026. 89 с.
Subject Keywords / Ключові слова Введіть відповідні тематичні ключові слова або фрази	місцеве самоврядування, районні у місті ради, дуалізм повноважень, публічне управління, міська рада, районний поділ міста, органи місцевого самоврядування, субмуніципальний рівень управління, делеговані повноваження, децентралізація, районні адміністрації.
Abstract / Анотація Введіть анотацію.	Кваліфікаційну магістерську роботу присвячено дослідженню дуалізму повноважень районних у місті рад як системної публічно-управлінської проблеми в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні. У роботі проаналізовано нормативно-правові засади діяльності районних у місті рад, зокрема положення Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», рішення Конституційного Суду України та локальні акти органів місцевого самоврядування. Розкрито сутність дуалізму повноважень, що проявляється у паралельному функціонуванні міських і районних у місті рад без чіткого законодавчого розмежування компетенції, що зумовлює дублювання функцій, розпорошення відповідальності та зниження ефективності управління. На прикладі Криворізької міської територіальної громади проаналізовано практику функціонування районних у місті рад та виявлено тенденцію до фактичної централізації управлінських повноважень на рівні міської ради. Узагальнення зарубіжного досвіду організації управління міськими районами засвідчило ефективність адміністративно-виконавчої моделі управління. За результатами дослідження обґрунтовано пропозиції щодо оптимізації системи місцевого самоврядування в містах з районним поділом шляхом усунення дуалізму повноважень, ліквідації районних у місті рад, створення районних адміністрацій та розвитку органів самоорганізації населення.