

**Мамонова Валентина Василівна,**  
д. держ. упр., проф.,  
професор кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування,  
Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України,  
м. Харків  
ORCID 0000-0002-0219-3884

УДК 352.07: 911.375.6

doi: 10.34213/tp.20.01.19

## ПРОБЛЕМИ УНОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД УПРАВЛІННЯ МІСТОМ З РАЙОННИМ ПОДІЛОМ

Виокремлено два типи організації місцевого самоврядування в містах із районним поділом: у разі з утворенням районних у місті рад та у разі неутворення районних у місті рад. Узагальнено практику українських міст з районним поділом щодо побудови місцевого самоврядування. Визначено проблемне поле управління районами міста з районним поділом. Запропоновано законодавчо встановити критерії утворення району в місті як адміністративно-територіальної одиниці. Обґрунтовано необхідність унормувати в Законі про місцеве самоврядування поняття “територіальна громада району міста”, а також визначити склад органів місцевого самоврядування в містах із районним поділом у разі неутворення районних у місті рад та їхню назву. На підставі вивчення світового досвіду аргументовано доцільність введення в містах із районним поділом інституту місцевих омбудсменів. Рекомендовано заходи стосовно розширення участі громадськості в управлінні справами у районах міста: створювати громадські ради при міських радах міст із районним поділом та комітети мікрорайонів як органи самоорганізації населення, проводити консультативні опитування в територіальних громадах районів міста з важливих питань життєдіяльності і розвитку громади.

**Ключові слова:** адміністративно-територіальний устрій, район у місті, місцеве самоврядування, місцевий омбудсмен, громадська рада, комітет мікрорайону, консультативне опитування.

**Постановка проблеми.** За даними Управління по зв'язках з місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування Апарату Верховної Ради України, станом на 01.01.2020 р. в адміністративно-територіальному устрої України налічується 24 міста з районним поділом (з них 16 обласних центрів), у яких створено 108 адміністративних районів. Водночас у структурі органів місцевого самоврядування цих міст – лише 47 районних рад у містах [1]. Це означає, що на підставі положення ч. 2 ст. 5 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” про те, що у містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради можуть утворюватися районні в місті ради [5], в Україні сформувалось два типи організації місцевого самоврядування у містах із районним поділом: 1) місцеве самоврядування у містах із районним поділом, у яких за рішенням територіальної громади міста або міської ради утворюються районні ради;

2) місцеве самоврядування у містах з районним поділом, у яких за рішенням територіальної громади міста або міської ради не утворюються районні ради. Неоднозначність ситуації, що склалася, нерідко призводить до конфлікту компетенції між органами місцевого самоврядування міста з районним поділом у питаннях управління комунальною власністю, формування і виконання місцевих бюджетів тощо саме внаслідок перебування територіальної громади району в місті у складі територіальної громади міста.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам доцільності існування районних у місті рад як органів місцевого самоврядування, їх конституційно-правового статусу, механізмів управління містами з районним поділом приділяють увагу немало українських вчених та фахівців, серед них – В. Бабаєв, О. Бойко-Бойчук, В. Куйбіда, В. Наконечний, Т. Рябовол, С. Саханенко та ін. Проте питання організації управління в містах із районним поділом залишається дискусійним, за низкою позицій відсутні законодавчі норми або однозначне тлумачення їх.

**Метою статті** є визначення проблемного поля побудови управління в містах із районним поділом та обґрунтування шляхів унормування його інституційних засад.

**Виклад основного матеріалу.** Як показало проведене дослідження, структура органів місцевого самоврядування в містах із районним поділом в Україні не є статичною: з одного боку, змінюються підходи стосовно його організації управління в таких містах на користь одного з вищезазначених підходів, а з іншого – нерідко відбуваються коливання між різними підходами в межах одного міста.

Наприклад, м. Вінниця до 2012 р. мало поділ на три райони. Проте в листопаді 2011 р. Вінницька міська рада прийняла рішення скасувати районний поділ міста, ліквідувавши з 01.01.2012 р. Ленінський, Староміський та Замостянський райони м. Вінниці. Це потягнуло за собою не тільки реорганізацію системи місцевого самоврядування в місті, а викликало необхідність приведення підпорядкованих міністерствам та центральним органам виконавчої влади установ і організацій (міністерства юстиції, міністерства внутрішніх справ, міністерства оборони, міністерства надзвичайних ситуацій, Пенсійного фонду України та ін.) у відповідність до адміністративно-територіального устрою м. Вінниці.

У м. Чернівцях у лютому 2015 р. міська рада з метою вдосконалення системи управління та поліпшення якості адміністративних послуг, які надаються членам територіальної громади, з урахуванням пропозиції громадськості та думки районних у місті рад, прийняла рішення про неутворення районних у місті Чернівці рад після закінчення строку повноважень Шевченківської, Першотравневої, Садгірської районних у місті рад VI скликання, тобто не утворювати ці районні ради під час місцевих виборів у жовтні 2015 р. А згодом на сесії міської ради у березні 2015 р. було прийнято рішення взагалі скасувати районний поділ міста Чернівці, ліквідувавши Першотравневий, Садгірський та Шевченківський райони міста.

У м. Чернігові, яке у своєму складі має два адміністративних райони, було декілька спроб ліквідувати районні в місті ради ще на початку 2015 р., але вони не завершилися прийняттям міською радою рішення. І тільки в серпні 2019 р. з метою вдосконалення організації управління районами в місті Чернігів, створення єдиної та централізованої структури підпорядку-

вання органів місцевого самоврядування міста, підвищення ефективності реалізації покладених на них функцій та завдань, раціонального використання бюджетно-фінансових ресурсів міста було прийнято рішення не утворювати Деснянську та Новозаводську районні в місті ради на наступне (восьме) скликання (під час місцевих виборів восени 2020 р.) та в подальшому. При цьому в м. Чернігові підраховали економію коштів від реалізації такого рішення. За попередніми оцінками, у разі неутворення двох районних у місті рад та двох їхніх діючих фінансових відділів і передачі всіх функцій міській раді економія становитиме близько 14,5 млн грн. Окрім того, завдяки тому, що не потрібно буде сплачувати бюджетні кошти за надання комунальних послуг на утримання приміщень районних у місті рад вивільниться ще понад 1 млн грн. Ці приміщення комунального майна можна буде здавати в оренду – за підрахунками, у результаті здачі в оренду приміщень міський бюджет може отримати від 1,8 до 4,5 млн грн. Таким чином, загальний економічний ефект від ліквідації двох районних у місті рад і двох фінансових управлінь складе від 18 до 21 млн грн на рік, які можна буде спрямувати на більш загальні потреби міста, наприклад на створення каналізації у приватному секторі тощо.

Динаміка процесу організації місцевого самоврядування у м. Дніпрі в останні роки підкреслює його складність, неоднозначність сприйняття змін, що пропонуються міською радою, усіма стейкхолдерами. Зокрема, у жовтні 2014 р. міська рада прийняла рішення про управління районами в місті, у якому декларувалося оптимізувати структуру управління районами в місті шляхом ліквідації усіх восьми районних рад – Амур-Нижньодніпровської, Бабушкінської, Жовтневої, Індустріальної, Красногвардейської, Кіровської, Ленінської, Самарської (найменування районів подано в назвах 2014 р.). Тобто не утворювати вищезазвані районні в місті Дніпропетровську ради після закінчення строку повноважень районних у місті рад VI скликання. Одночасно це рішення передбачало утворити Лівобережний і Правобережний райони та однойменні районні у місті ради. Між тим восени 2015 р. під час чергових місцевих виборів у місті відбулися вибори депутатів районних у місті рад, відповідні ради були сформовано, і вони функціонують у даний час.

У квітні 2018 р. з орієнтуванням на виконання Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р та з метою впорядкування адміністративних та організаційних питань у місті Дніпровська міська рада VII скликання прийняла рішення не утворювати районні в місті ради після закінчення строку повноважень Амур-Нижньодніпровської, Індустріальної, Новокодацької, Самарської, Соборної, Центральної, Чечелівської, Шевченківської районних у місті рад VII скликання. Це означає, що під час місцевих виборів восени 2020 р. не будуть обиратися депутати районних у місті рад, і ці ради не будуть формуватися. У рішенні також поставлено завдання відповідному департаменту Дніпровської міської ради протягом шести місяців надати пропозиції міському голові щодо виконавчих органів міської ради та органів самоорганізації населення, яким буде делеговано повноваження ліквідованих районних у місті рад та їхніх виконавчих органів.

У м. Полтаві восени 2019 р. представники місцевої влади, громадських організацій та жителі міста обговорювали доцільність існування районних у м. Полтаві рад. При цьому висловлювалися такі аргументи на користь ліквідації районних у місті рад [4]: наявність декількох громад в одній громаді, оскільки громади районів у місті фактично формують міську територіальну громаду в цілому; сьогодні існує дисбаланс розподілу повноважень між міською та районними в місті радами – функції останніх є обмеженими (зокрема, бюджет приймає міська рада, вона ж і визначає його розподіл), нерідко відтворюють функції міської ради; фонд оплати праці керівництва районних у місті рад є суттєвим навантаженням на бюджет міста; великі площі приміщень комунального майна, у яких розміщуються районні ради, використовуються неефективно тощо.

Узагальнюючи практику українських міст стосовно організації управління районами в містах із районним поділом, можна дійти таких висновків.

Відмовитися від представницьких органів районів у містах із районним поділом спонукають такі причини: існування дворівневої системи управління містом, у якій органи управління на міському і районному рівнях часто повторюють функції та виконують дублюючі повноваження; нерідке виникнення протистояння між міською та районними в місті радами, використання посад у виконавчих органах районних у місті рад для здійснення політичного впливу; ускладнення механізму управління містом як цілісним господарським комплексом, у якому репрезентовано не тільки об'єкти права комунальної власності, а й об'єкти права державної і приватної форм власності, а інженерно-технічна інфраструктура являє собою єдину систему комунікацій; нераціональне використання бюджетних коштів на утримання розгалуженого апарату посадових осіб органів місцевого самоврядування та допоміжного і обслуговуючого персоналу.

При цьому скасування районних у місті рад сприятиме розвитку самоорганізації членів територіальної громади, активізації створення і функціонування органів самоорганізації населення – будинкових комітетів багатопверхових будинків, відомих ОСББ, рад мікрорайонів міста тощо, тобто розвивати демократію участі у вирішенні питань місцевого значення тим самим розширювати потенціал суб'єктів місцевого самоврядування. Окрім того, подальша реалізація Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р. передбачає реформування адміністративно-територіального устрою у напрямі його трирівневої організації – громада, район, регіон. Іншими словами, громада (міська, сільська) буде найнижчим рівнем адміністративно-територіального устрою, а його синхронізація з системою місцевого самоврядування означає, що базовою ланкою останньої буде міська (сільська, селищна) рада.

У деяких містах – Львів, Одеса, Запоріжжя, Миколаїв, Харків та ін. – вже багато років не утворюються районні ради в районах міста. Після ліквідації рад та їхніх виконавчих органів у цих містах створено районні адміністрації, які безпосередньо підпорядковано виконавчому комітету міської ради. При цьому голову районної адміністрації, межі його обов'язків та повноважень затверджує сесія міської ради, а персональну відповідальним за стан справ у районах міста він є перед міським головою та виконавчим комітетом міської ради.

Правовими підставами для неутворення (ліквідації) районних у місті рад є ст. 140 Конституції України, ст. 41 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, а також рішення Конституційного суду України від 13.07.2001 р. № 11-рп/2001 у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів “район” та “район у місті” і поняття “організація управління районами в містах”, яке вживається в ч. 5 ст. 140 Конституції України та в ч. 1 ст. 11 Закону України “Про столицю України – місто-герой Київ”, а також щодо офіційного тлумачення положень п. 13 ч. 1 ст. 92 Конституції України, п. 41 ч. 1 ст. 26 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” стосовно повноваження міських рад самостійно вирішувати питання утворення і ліквідації районів у місті (справа про адміністративно-територіальний устрій). Зокрема, у названому вище рішенні Конституційного суду України зазначається: “Під поняттям “організація управління районами в містах”, що міститься в ч. 5 ст. 140 Конституції України, в системному зв’язку з її ст. 142, 143 треба розуміти повноваження міських рад як органів місцевого самоврядування в містах із районним поділом приймати рішення щодо: матеріально-фінансового та організаційного забезпечення здійснення місцевого самоврядування в районах міста; утворення чи неутворення в місті районних рад та в разі їх утворення визначення обсягу і меж повноважень районних рад; адміністративно-територіального устрою та з інших питань у межах і порядку, визначених Конституцією та законами України” [6].

Задля унормування інституційних засад управління містом з районним поділом пропонується наступне.

*По-перше*, законодавчо встановити критерії утворення району в місті як адміністративно-територіальної одиниці. Сьогодні адміністративний поділ на райони мають як міста з мільйонним і більш населенням (Київ, Харків, Одеса, Дніпро та ін.), так і міста із чисельністю населення менш ніж чверть мільйона (м. Кременчук – 220,065 тис. осіб, два адміністративних райони; м. Кропивницький – 227,413 тис. осіб, два адміністративних райони тощо). Тому перш за все необхідно визначити, наприклад, що район у місті як адміністративно-територіальна одиниця може бути утворено в містах, чисельність населення яких складає не менш 300 тис. жителів, а чисельність населення району в місті не може бути меншою ніж 150 тис. осіб.

*По-друге*, необхідно унормувати поняття “територіальна громада району міста” як сукупність жителів, об’єднаних постійним проживанням у межах адміністративного району у місті з районним поділом, а також визначити коло об’єктів права комунальної власності, яка може належати територіальній громаді району міста – заклади дошкільної і шкільної освіти, охорони здоров’я, соціального забезпечення та соціального захисту тощо.

*По-третє*, визначити склад органів місцевого самоврядування в містах із районним поділом у разі неутворення районних у місті рад та назву їх – замість чинного сьогодні терміна “адміністрація”, наявність якого суперечить вимогам закону тотожності (одного із законів формальної логіки), оскільки одночасно функціонують і місцеві державні адміністрації (у т. ч. – районні). Тобто два органи публічного управління, які представляють різні підсистеми управління в державі – державне управління та місцеве самоврядування –

мають подібну назву. Можна запропонувати для застосування термін “управа” як виконавчий орган місцевого самоврядування в містах із районним поділом, у яких не утворюються районні ради. При цьому необхідно законодавчо закріпити за управою цей статус, визначити повноваження управи, визначити статус і повноваження голови управи, а також визначити вид нормативно-правового акта, який він приймає (видає) як посадова особа місцевого самоврядування.

*По-четверте*, у містах із районним поділом, де не утворюються районні ради, фактично певною мірою відбувається порушення конституційного права громадян обирати і бути обраними, бути представленими в органі місцевого самоврядування тощо. Для того щоб нейтралізувати таке негативне явище, доцільно ввести у містах із районним поділом інститут місцевих омбудсменів як службу, що представляє територіальні громади районів міста в міській раді, захищає й обстоює інтереси районів під час прийняття міською радою рішень.

Досвід запровадження інституту місцевих омбудсменів мають окремі міста США, а також місто Цюріх у Швейцарії [2; 3]. При цьому в деяких країнах функціонує мережа спеціалізованих омбудсменів, які здійснюють захист прав окремих категорій осіб, або у певних сферах життя та діяльності суспільства, або на певних адміністративно-територіальних рівнях [3]. Інститут омбудсмена діє більш як у 120 країнах світу на вищому, регіональному і місцевому рівнях, функціонує 150 різних органів і структур, які виконують функції омбудсмена [7].

Виходячи зі світового досвіду, у місті з районним поділом доцільно запровадити інститут місцевого омбудсмена як службу, окремі представники якої мають конкретну спеціалізацію за типом спеціалізованого омбудсмена.

Основними функціями місцевого омбудсмена можуть бути: 1) сприяння у відновленні порушених органами місцевого самоврядування прав громадян; 2) сприяння ефективній роботі міської ради та її виконавчих органів; 3) посередництво між громадою району в місті й міською радою; 4) здійснення позасудового розгляду скарг і звернень мешканців району міста; 5) здійснення наглядових функцій щодо діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування в місті. Таким чином, інститут місцевого омбудсмена буде відображати риси не тільки державного інституту (інституту місцевого самоврядування), а й інституту громадянського суспільства, який є складником публічного управління.

Місцевий омбудсмен буде приймати скарги жителів району міста на порушення їхніх прав і свобод діями (або бездіяльністю) посадових осіб і органів місцевого самоврядування міста, розглядати їх і формулювати свої висновки, які потім спрямовувати до міської ради та її виконавчих органів, а також оприлюднювати їх у ЗМІ, що підвищуватиме ефективність роботи місцевого омбудсмена. Законодавчо має бути встановлено, що висновки місцевого омбудсмена мають рекомендаційний характер, але мають бути прийнятими для розгляду і подальшого виконання.

*По-п'яте*, удосконалення інституційних засад управління містом з районним поділом можливе шляхом розширення участі громадськості в управлінні справами у районі міста через створення громадської ради при міській раді та активізацію діяльності органів самоорганізації населення.

Громадська рада утворюється як консультативно-дорадчий орган для представлення та обстоювання інтересів мешканців районів міста під час прийняття рішень міською радою, а також здійснення громадського контролю діяльності міської ради та її виконавчих органів. До складу громадської ради, який формується розпорядженням міського голови з урахуванням рішень організаційного засідання, із зазначенням голови, заступника голови та секретаря громадської ради, можуть бути обрані представники громадських об'єднань, релігійних, благодійних організацій, творчих спілок, професійних спілок та їхніх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їхніх об'єднань, недержавних ЗМІ та інших інститутів громадянського суспільства. Положення про Громадську раду затверджується міською радою, при якій її утворено.

Окрім того, у великих містах із районним поділом самоорганізацією населення мають стати комітети мікрорайонів, що актуалізується в умовах відсутності районних рад у місті, коли вони не створюються за рішенням міської ради, оскільки органи самоорганізації населення також є представницькими органами, що створені жителями, які на законних підставах проживають на певній території, зокрема – у визначених межах мікрорайону.

*По-шосте*, ще одним шляхом удосконалення управління в місті з районним поділом у напрямі забезпечення інтересів мешканців району при прийнятті рішень міською радою може стати консультативне опитування як форма безпосередньої участі мешканців району міста в місцевому самоврядуванні. Опитування проводиться міською радою або адміністрацією (управою) району як виконавчим органом міської ради з питань, які мають важливе значення для соціально-економічного і культурного розвитку району міста, громадської безпеки в ньому, дотримання прав і свобод громадян. Перелік питань, віднесених до консультативного опитування, має бути зазначено у статуті територіальної громади міста. Незважаючи на те, що результати консультативного опитування носять дорадчий характер, вони підлягають обов'язковому розгляду міською радою або її виконавчим комітетом із прийняттям за результатами опитування рішення, яке доводиться до учасників опитування.

**Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Проведене дослідження управління в містах із районним поділом свідчить, що в Україні його організаційно-правові засади ще не до кінця врегульовано. У зв'язку з цим обґрунтовано необхідність законодавчо встановити критерії утворення району в місті як адміністративно-територіальної одиниці; унормувати поняття “територіальна громада району міста”, а також визначити коло об'єктів права комунальної власності, яка може належати територіальній громаді району міста; визначити склад органів місцевого самоврядування у містах із районним поділом у разі неутворення районних у місті рад та назву їх; запровадити інститут місцевого омбудсмена, який має стати своєрідним посередником між окремим жителем і територіальною громадою району в місті та органами і посадовими особами місцевого самоврядування у місті з районним поділом.

Розширення участі громадськості району міста в управлінні міськими справами може бути реалізовано в таких напрямках: створення при міській

раді громадської ради як консультативно-дорадчого органу для представлення інтересів мешканців районів міста під час прийняття рішень міською радою; створення комітетів мікрорайонів для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення; проведення серед мешканців територіальних громад районів міста консультативних опитувань з найважливіших питань їхніх життєдіяльності й розвитку.

Перспективами подальших розвідок мають стати дослідження особливостей інституту місцевих омбудсменів у містах із районним поділом, його легітимациї, обґрунтування їхніх функцій і повноважень, розроблення механізму взаємодії з органами місцевого самоврядування міста з районним поділом.

#### Список використаних джерел

1. Адміністративно-територіальний устрій України. URL: <https://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM/zmist.html>.
2. Куліш А. М. Світові моделі діяльності омбудсмена. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/34005/1/Kulich\\_ombudsman%20Institute.pdf](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/34005/1/Kulich_ombudsman%20Institute.pdf).
3. Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмена: світовий досвід та українська модель : дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2004. 473 с.
4. Полтавська міська рада розгляне питання ліквідації районних у місті рад – результат публічної консультації. 04.11.2019. URL: <https://centreua.org/article/poltavska-miska-rada-rozglyane-pitannya-likvidaciyi-rajonnih-u-misti-rad-rezultat-publichnoyi-konsultaciyi>
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
6. Рішення Конституційного Суду № 11-рп/2001 від 13.07.2001 р. (справа про адміністративно-територіальний устрій). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01>.
7. Тодика Ю., Марцеляк О. Інститут омбудсмена: світові моделі і досвід. *Вісник Академії правових наук України*. 1998. № 2 (13). С. 57–66.

#### References

1. Administratyvno-terytorialnyj ustrij Ukrainy. URL : <https://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM/zmist.html> [in Ukrainian].
3. Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмена: світовий досвід та українська модель : дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2004. 473 с.
2. Kulish, A.M. Svitovi modeli diial'nosti ombudsmena. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/34005/1/Kulich\\_ombudsman%20Institute.pdf](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/34005/1/Kulich_ombudsman%20Institute.pdf) [in Ukrainian].
3. Martseliak, O.V. (2004). Konstytutsijnno-pravovij status instytutu ombudsmena: svitovyj dosvid ta ukraїnska model: Doctor's thesis. Odesa [in Ukrainian].
4. Poltavska miska rada rozghliane pytannia likvidatsii rajonnykh u misti rad – rezultat publichnoi konsultatsii. 04.11.2019. URL: <https://centreua.org/article/poltavska-miska-rada-rozglyane-pitannya-likvidaciyi-rajonnih-u-misti-rad-rezultat-publichnoyi-konsultaciyi> [in Ukrainian].
5. Pro mistseve samovriadvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 r. № 280/97-VR (iz zminamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
6. Rishennia Konstytutsijnoho Sudu № 11-rp/2001 vid 13.07.2001 r. (sprava pro administratyvno-terytorialnyj ustrij). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01> [in Ukrainian].
7. Todyka, Yu., Martseliak, O. (1998). Instytut ombudsmena: svitovi modeli i dosvid. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*, 2 (13), 57–66 [in Ukrainian].



**Mamonova V. V.,**  
*Doctor of Public Administration, Professor, Professor of Regional Development  
and Local Government Department, KRIPA NAPA, Kharkiv  
ORCID 0000-0002-0219-3884*

### **PROBLEMS OF SETTING STANDARDS FOR INSTITUTIONAL BASIS OF CITY MANAGEMENT WITH DISTRICT DIVISION**

There are two types of setting up the local government in the cities with district division: 1) formation of the district councils in the city, 2) non-formation of district councils in the city. Generalized the practice of local government formation of Ukrainian cities with district division. Emphasized that fluctuations between different approaches within a city occur quite often, in particular – decisions to disband the district councils in the city are being made, then they are being formed again, and eventually being eliminated. At the same time, district administrations are being formed, headed by the executive bodies of the city council. However, district administrations in the cities do not have their own district budget, they cannot manage municipal property objects.

Defined the problematic field of the city district management and proposed to select the criteria for establishing a district in the city as an administrative-territorial unit. Justified the necessity to incorporate the concept of “territorial community of a city district” in the law on local government, as well as to determine the composition of local government bodies in the cities with district division but not formed district councils. Based on the global experience, it is advised to introduce in the cities the district division of the Institute of Local Ombudsmen as a service that represents the territorial communities in the city council, protects and defends the districts interests when making city council decisions.

Recommended the measures to increase the public involvement in the city administration: 1) create a public council in the council of a city with a district division as a consultative and advisory body to represent the interests of the residents of the city districts during the decision-making process by the city council, as well as to exercise public control over the activity of the city council in general and its executive bodies in particular; 2) form micro-district committees as bodies of local self-organization; 3) conduct consultative surveys on important issues of life and community development in the territorial communities of the city districts.

**Keywords:** administrative-territorial structure, district in the city, local government, local ombudsman, public council, district council, consultative poll.

*Надійшла до редколегії 14.02.2020 р.*