

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**Державний заклад «ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ**  
**ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ К. Д. УШИНСЬКОГО»**

**Науково-навчальний інститут природничо-математичних наук,**  
**інформатики та менеджменту**  
**Кафедра освітнього менеджменту та публічного управління**

**Кваліфікаційна робота бакалавра**

**ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ РАЙОНОМ У МІСТІ**  
**(НА ПРИКЛАДІ ПРИМОРСЬКОГО РАЙОНУ М. ОДЕСИ)**

Виконав: здобувачка

освітнього ступеня бакалавра

денної форми навчання

ОПП «Публічне управління та адміністрування»

спеціальності 281 «Публічне управління та адмініструван

**СОЛОГУБ Анастасія Олегівна**

Науковий керівник:

доктор наук державного управління, професор

**БЛИНСЬКА Марина Миколаївна**

Одеса – 2026

**Сологуб А. О. Організація управління районом у місті (на прикладі Приморського району м. Одеси) : кваліфікаційна (бакалаврська) робота : 281** Публічне управління та адміністрування / Державний заклад «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського». Кафедра освітнього менеджменту та публічного управління. Кер. роб. : Білинська М. М., д-р наук з держ. упр., проф. Одеса, 2025, 62 с.

### *Анотація*

У кваліфікаційній роботі здійснено дослідження теоретичних, нормативно-правових та організаційних засад управління районом у місті в умовах децентралізації та воєнного стану. Уточнено сутність поняття «управління районом у місті» як важливої підсистеми публічного управління, визначено основні принципи, функції та методи районного управління.

Проведено аналіз нормативно-правової бази управління районами у містах України та досліджено особливості діяльності районних адміністрацій в умовах воєнного стану. Здійснено порівняльний аналіз української та німецької моделей районного управління, а також охарактеризовано систему управління Приморським районом м. Одеси.

За результатами дослідження запропоновано практичні рекомендації щодо вдосконалення районного управління, зокрема у напрямках посилення фінансової спроможності, розвитку електронного урядування, удосконалення нормативного розмежування повноважень та розширення участі громадян у місцевому управлінні.

*Ключові слова:* публічне управління, місцеве самоврядування, район у місті, децентралізація, районна адміністрація, воєнний стан, електронне урядування.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b>	<b>4</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ РАЙОНОМ У МІСТІ</b>	<b>8</b>
1.1. Поняття та сутність управління районом у системі публічного управління	8
1.2. Принципи, функції та методи управління районом у місті	11
1.3. Організаційні моделі управління районами в містах та зарубіжний досвід	17
Висновки до розділу 1	20
<b>РОЗДІЛ 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ РАЙОНОМ У МІСТІ</b>	<b>21</b>
2.1. Конституційні та законодавчі засади управління районом у місті	21
2.2. Організаційно-правовий статус районної адміністрації та механізми реалізації повноважень	24
2.3. Особливості управління районом у місті під час правового режиму воєнного стану	29
Висновки до розділу 2	32
<b>РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ ОРГАНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ ПРИМОРСЬКИМ РАЙОНОМ МІСТА ОДЕСИ ТА НАПРЯМИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ</b>	<b>34</b>
3.1. Загальна характеристика та система управління Приморським районом міста Одеси	34
3.2. Проблеми організації управління Приморським районом в умовах децентралізації та воєнного стану	40
3.3. Напрями вдосконалення управління районом у місті	46
Висновки до розділу 3	52
<b>ВИСНОВКИ</b>	<b>54</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b>	<b>57</b>

## ВСТУП

Актуальність теми. Сучасний етап розвитку України характеризується глибокими трансформаційними процесами у сфері публічного управління, що пов'язані з реформою децентралізації, оновленням системи місцевого самоврядування та необхідністю адаптації механізмів управління до умов воєнного стану. У цих умовах особливої ваги набуває проблема ефективної організації управління районами у містах як складової муніципальної системи.

Район у місті є важливою адміністративно-територіальною одиницею, через яку здійснюється реалізація значної частини управлінських функцій, забезпечується надання публічних послуг населенню, вирішуються питання житлово-комунального господарства, соціального захисту, благоустрою та місцевого розвитку. Саме на районному рівні управління найбільш безпосередньо проявляється взаємодія органів публічної влади з громадянами.

Необхідність дослідження організації управління районом у місті зумовлена низкою факторів. По-перше, процес децентралізації актуалізував питання чіткого розмежування повноважень між різними рівнями влади та підвищення їх ефективності. По-друге, умови воєнного стану потребують посилення координаційних механізмів управління, оперативності прийняття рішень та забезпечення стійкості функціонування територіальних громад. По-третє, в умовах європейської інтеграції України зростає потреба у порівняльному аналізі національної моделі управління з європейськими практиками.

Особливий інтерес становить досвід Федеративної Республіки Німеччина, де система місцевого самоврядування характеризується високим рівнем автономії громад, чітким нормативним розмежуванням компетенції та розвиненими механізмами участі громадян. Порівняння української моделі управління районами у містах із німецькою дозволяє виявити як сильні сторони вітчизняної системи, так і напрями її подальшого вдосконалення.

Таким чином, недостатня розробленість окремих аспектів організації районного управління в умовах сучасних викликів, а також потреба у формуванні практичних рекомендацій щодо його вдосконалення зумовлюють актуальність даного дослідження.

*Ступінь наукової розробленості проблеми.* Теоретичні та прикладні аспекти публічного управління і місцевого самоврядування досліджувалися у працях вітчизняних і зарубіжних учених. Значний внесок у розвиток теорії державного та публічного управління зробили В. Бакуменко, О. Оболенський, Н. Нижник, В. Авер'янов та інші науковці. Щодо місцевого самоврядування, особливої уваги заслуговують праці О. Васильєвої, О. Лебединської, В. Вакуленка, які поглиблено досліджували принципи функціонування та організацію місцевих органів влади.

У їхніх працях розкрито сутність публічного управління, принципи функціонування місцевого самоврядування, проблеми розмежування повноважень між різними рівнями влади. Разом із тим питання організації управління районами у містах, особливо в умовах воєнного стану та порівняння з європейськими моделями, залишаються недостатньо систематизованими.

Окремі аспекти функціонування місцевого самоврядування в країнах Європейського Союзу, зокрема у Німеччині, розглядаються у дослідженнях, присвячених муніципальному управлінню та принципу субсидіарності. Проте комплексний порівняльний аналіз організації районного управління в українських містах та німецької моделі потребує подальшого наукового осмислення.

*Об'єкт дослідження* – система управлінських відносин, що виникають у процесі організації управління районом у місті.

*Предмет дослідження* – організаційно-правові засади, механізми та особливості управління районом у місті (на прикладі Приморського району м. Одеси).

*Мета дослідження* – комплексний аналіз теоретичних, нормативно-правових та організаційних засад управління районом у місті та розроблення практичних рекомендацій щодо його вдосконалення з урахуванням європейського досвіду.

Для досягнення поставленої мети передбачено вирішення таких *завдань*:

- розкрити теоретичну сутність управління районом у системі публічного управління;
- визначити принципи, функції та методи районного управління;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення управління районами у містах України;
- здійснити порівняльний аналіз організаційних моделей районного управління з акцентом на досвід Німеччини;
- дослідити організацію управління Приморським районом м. Одеси в умовах воєнного стану;
- виявити проблеми та обґрунтувати напрями вдосконалення районного управління.

*Методи дослідження.* У процесі дослідження використано загальнонаукові та спеціальні методи, зокрема системний і структурно-функціональний підходи, аналіз і синтез, порівняльно-правовий метод, метод узагальнення, а також елементи інституційного аналізу. Порівняльний метод застосовано для зіставлення української та німецької моделей районного управління. Системний підхід дозволив розглянути район як підсистему міського управління.

*Наукова новизна одержаних результатів.* Наукова новизна роботи полягає у комплексному дослідженні організації управління районом у місті в умовах децентралізації та воєнного стану з урахуванням європейського досвіду, зокрема німецької моделі місцевого самоврядування. У роботі: уточнено поняття «управління районом у місті» як самостійної підсистеми публічного управління; систематизовано принципи, функції та методи районного управління; розвинуто підхід до оцінки організаційної моделі районного управління; обґрунтовано

можливості адаптації окремих елементів німецької моделі до умов функціонування українських міст.

*Практичне значення одержаних результатів.* Практичне значення роботи полягає у можливості використання отриманих висновків і рекомендацій у діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема при вдосконаленні організації управління Приморським районом м. Одеси.

*Структура роботи:* Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Список використаних джерел налічує 55 найменувань.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ РАЙОНОМ У МІСТІ

#### 1.1. Поняття та сутність управління районом у системі публічного управління

У сучасних умовах трансформації державного управління та реформування системи публічної влади в Україні особливого значення набуває дослідження управління районом у місті як важливої складової публічного управління [1, 3]. Це пов'язано з тим, що саме районний рівень виступає найбільш наближеним до населення елементом управлінської системи, що забезпечує реалізацію управлінських рішень у сфері житлово-комунального господарства, соціальної політики, благоустрою, цивільного захисту та підтримки соціальної стабільності.

Реформа децентралізації, що реалізується в Україні, посилила роль місцевого самоврядування та актуалізувала питання ефективного функціонування управлінських структур на локальному рівні [17, 37]. Зміни в територіальній організації влади сприяли передачі значної частини повноважень громадам, однак водночас створили потребу у перегляді ролі районних адміністрацій у містах та механізмів взаємодії між ними і міськими органами управління [12, 31]. Водночас умови воєнного стану підвищили потребу у стабільності, оперативності та здатності органів влади швидко приймати рішення та забезпечувати безпеку громадян [21, 52].

У науковій літературі поняття «управління» розглядається як складний багатокомпонентний процес, який передбачає цілеспрямований вплив суб'єкта на об'єкт з метою забезпечення його функціонування та розвитку. В. Бакуменко визначає управління як системну діяльність, спрямовану на організацію та координацію соціальних процесів, підтримку стабільності та досягнення

суспільно значущих цілей [2]. Важливою рисою управління є його цілеспрямованість, тобто спрямування на досягнення конкретного результату, що є основою для оцінки ефективності діяльності управлінських структур [29, 34].

О. Оболенський наголошує на тому, що управління є процесом взаємодії між суб'єктами та об'єктами управління, у межах якого формуються та реалізуються управлінські рішення [40]. У цьому контексті управління розглядається не лише як адміністративно-розпорядча діяльність, а як система, що включає планування, прогнозування, контроль, аналіз ресурсів та координацію дій різних суб'єктів [34, 46].

У сучасних умовах традиційне розуміння управління трансформується в категорію «публічне управління», що відображає зміну парадигми державного управління від жорстко централізованої моделі до більш відкритої та демократичної системи, орієнтованої на потреби громадян [8, 39]. Публічне управління передбачає не лише діяльність органів державної влади, а й участь місцевого самоврядування, громадських організацій, приватного сектору та громадянського суспільства [9, 13].

Н. Нижник визначає публічне управління як систему взаємодії державних органів і органів місцевого самоврядування, яка спрямована на формування та реалізацію публічної політики, задоволення потреб громадян та забезпечення суспільного розвитку [39]. Це визначення підкреслює, що публічне управління має більш широкий характер, ніж державне управління, оскільки включає механізми партнерства між владою та громадою [44, 54].

У цьому контексті важливим є підхід, згідно з яким управління розглядається як функціонування соціальної системи. Район у місті є частиною міського організму, але водночас має власні специфічні характеристики: соціально-демографічну структуру, інфраструктуру, економічний потенціал, історичні особливості та різний рівень навантаження на комунальні служби [25, 30]. Тому управління районом у місті можна трактувати як цілісну систему, що

забезпечує ефективне функціонування території в межах загальної системи управління міста [29, 32].

У сучасних дослідженнях, зокрема в роботах О. Вольської, акцент робиться на тому, що ефективність публічного управління залежить від рівня інтеграції громадянського суспільства у процес прийняття рішень [8]. Це означає, що управління районом у місті повинно базуватися на принципах участі, відкритості та партнерства, що дозволяє підвищити легітимність рішень і забезпечити їх відповідність потребам мешканців [53].

Важливим складником системи публічного управління є місцеве самоврядування, яке розглядається як механізм реалізації демократії на місцевому рівні [3, 4]. О. Васильєва визначає місцеве самоврядування як форму організації влади, що забезпечує право громади самостійно вирішувати питання місцевого значення [6]. Це визначення підкреслює, що громада виступає не лише об'єктом управління, а й активним суб'єктом, який може впливати на процеси розвитку території [47].

В. Вакуленко наголошує, що місцевий рівень управління є основою соціально-економічного розвитку, оскільки саме тут формується реальний зв'язок між владою і населенням, реалізуються соціальні програми та забезпечується якість надання адміністративних послуг [5]. Це особливо актуально для районів великих міст, які є територіально значними та соціально неоднорідними [50, 51].

Таким чином, район у місті можна розглядати як проміжну управлінську ланку між загальноміською владою та громадянами. Він виступає локальною підсистемою міського управління, що забезпечує реалізацію рішень міської ради, функціонування соціальної та комунальної інфраструктури, організацію життєдіяльності населення, а також реагування на локальні проблеми [13, 30].

У сучасних умовах воєнного стану управління районом набуває додаткового значення, оскільки включає забезпечення цивільного захисту населення, координацію гуманітарної допомоги, підтримку внутрішньо

переміщених осіб, а також стабілізацію функціонування критичної інфраструктури [21, 26, 35, 52]. Це вимагає від районної адміністрації більшої оперативності, гнучкості та здатності швидко адаптуватися до змін середовища.

Отже, управління районом у місті можна визначити як комплексну організаційно-координаційну діяльність органів публічної влади, спрямовану на реалізацію управлінських функцій на локальному рівні, забезпечення життєдіяльності населення, ефективне використання ресурсів та досягнення сталого соціально-економічного розвитку території [2, 5, 6, 39, 40].

## **1.2. Принципи, функції та методи управління районом у місті**

Ефективність управління районом у місті визначається якістю управлінських рішень, рівнем організації адміністративних процесів, а також здатністю влади забезпечити баланс між інтересами громади, можливостями бюджету та стратегічними пріоритетами розвитку міста [29, 34]. Основою ефективного управління виступає система принципів, функцій і методів, які формують методологічну базу діяльності органів влади.

*Принципи управління районом у місті.* Принципи управління є фундаментальними положеннями, які визначають правила організації та здійснення управлінської діяльності [1, 34]. Вони формують логіку прийняття рішень і визначають стандарти діяльності органів публічного управління.

Принцип законності передбачає, що всі управлінські рішення повинні прийматися відповідно до чинного законодавства України та нормативних актів органів місцевого самоврядування [19, 27]. Дотримання законності є основою легітимності влади та гарантує захист прав громадян.

Принцип субсидіарності полягає у тому, що управлінські функції мають реалізовуватися на тому рівні, який є найближчим до громадянина і здатний ефективно вирішувати поставлені завдання. Цей принцип закріплений у європейській практиці управління та визначений у Європейській хартії

місцевого самоврядування [44, 54]. Його реалізація дозволяє зменшити централізацію, підвищити ефективність прийняття рішень і забезпечити відповідність рішень потребам населення [28, 55].

Принцип прозорості та відкритості означає доступність інформації про діяльність органів влади, бюджетні витрати, прийняті рішення та механізми їх реалізації [16, 41]. Прозорість забезпечує підзвітність органів влади, сприяє зменшенню корупційних ризиків і підвищує рівень довіри населення.

Принцип комплексності передбачає врахування всіх аспектів розвитку території: економічних, соціальних, екологічних, інфраструктурних та безпекових [25, 50]. Комплексний підхід є необхідним, оскільки розвиток району неможливо забезпечити шляхом вирішення окремих проблем без урахування їх взаємозв'язків.

Принцип ефективності означає, що управління повинно забезпечувати досягнення максимального результату при мінімальних витратах ресурсів [7, 43]. У сучасній практиці цей принцип реалізується через використання програмно-цільового методу бюджетування, стратегічного планування та оцінки ефективності управлінських програм.

Принцип підзвітності та відповідальності полягає у тому, що органи управління повинні відповідати за результати своєї діяльності перед громадою та вищими органами влади [4, 23]. Підзвітність забезпечує контроль за діяльністю влади та створює механізми впливу населення на управлінські процеси.

Окремо варто виділити принцип участі громадян, який є характерною рисою сучасної моделі публічного управління [8, 53]. Він передбачає залучення мешканців району до процесу прийняття рішень через громадські слухання, консультації, петиції, місцеві ініціативи, бюджет участі та діяльність громадських рад [15, 44].

*Функції управління районом у місті.* Функції управління є основними напрямками діяльності органів влади, що забезпечують реалізацію повноважень

та досягнення поставлених цілей [30, 46]. У науковій літературі функції управління традиційно поділяються на загальні та спеціальні.

Організаційна функція полягає у формуванні структури управління, розподілі повноважень між підрозділами та забезпеченні координації їх діяльності [23, 30]. Вона є основою ефективної роботи районної адміністрації.

Планувальна функція включає визначення стратегічних цілей розвитку району, розробку програм соціально-економічного розвитку, прогнозування потреб населення, планування бюджету та ресурсів [25, 43]. Планування є необхідною умовою системного розвитку району.

Координаційна функція забезпечує узгодження діяльності комунальних підприємств, соціальних установ, освітніх і медичних закладів, а також взаємодію з міськими департаментами та іншими структурами [30, 51]. Координація дозволяє уникнути дублювання функцій та забезпечити комплексне вирішення проблем.

Контрольна функція полягає у моніторингу виконання рішень міської ради, законодавчих актів, програм розвитку та використання бюджетних коштів [11, 24]. Контроль є основою підзвітності влади та інструментом підвищення ефективності управління.

Соціальна функція передбачає реалізацію соціальної політики, підтримку вразливих категорій населення, організацію соціальних послуг, забезпечення доступності освіти, медицини та культурних програм [5, 6].

Інформаційно-комунікаційна функція набуває особливої актуальності в сучасних умовах [33, 41]. Вона включає інформування населення про діяльність органів влади, забезпечення прозорості, розвиток цифрових сервісів та взаємодію з громадськістю через електронні канали.

У сучасних умовах важливо також виділити функцію кризового управління, яка включає реагування на надзвичайні ситуації, забезпечення цивільного захисту, координацію дій з правоохоронними органами та службами безпеки, особливо в умовах воєнного стану [21, 26, 35, 46, 52].

*Методи управління районом у місті.* Методи управління являють собою інструменти, за допомогою яких органи влади впливають на соціально-економічні процеси [34, 46]. Вони визначають практичний механізм реалізації управлінських функцій.

Адміністративні методи (організаційно-розпорядчі) базуються на владних повноваженнях органів управління та включають накази, розпорядження, регламенти, інструкції [20, 24]. Вони є основним інструментом забезпечення дисципліни та виконання рішень.

Економічні методи включають фінансове планування, формування бюджету, стимулювання розвитку підприємництва, реалізацію програмно-цільових підходів, залучення інвестицій та грантів [7, 43]. Економічні методи дозволяють впливати на розвиток району через систему ресурсного забезпечення.

Соціально-психологічні методи спрямовані на формування мотивації населення до участі у розвитку району, стимулювання громадської активності, підвищення довіри до органів влади, підтримку соціальної стабільності [38, 53]. Ці методи мають важливе значення для ефективної взаємодії влади з громадянами.

Інформаційні методи включають використання цифрових технологій, електронного урядування, онлайн-платформ для звернень громадян, систем аналітики та управління даними [33, 41]. Інформаційні методи дозволяють підвищити прозорість, оперативність і якість управлінських рішень.

Практика сучасного управління підтверджує, що найбільш ефективним є інтегрований підхід, який передбачає поєднання адміністративних, економічних, соціально-психологічних та інформаційних методів [7, 34, 46]. Саме така модель дозволяє забезпечити адаптивність управління та здатність реагувати на кризові ситуації [12, 26].

Узагальнену характеристику принципів, функцій та методів управління районом у місті систематизовано у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

### Принципи, функції та методи управління районом у місті

Група	Назва	Зміст	Значення для управління районом
Принципи управління	Законність	Рішення приймаються відповідно до чинного законодавства	Захист прав громадян, легітимність влади
	Субсидіарність	Функції реалізуються на найближчому до громадянина рівні	Зменшення централізації, оперативність рішень
	Прозорість та відкритість	Доступність інформації про діяльність органів влади	Зниження корупції, довіра населення
	Комплексність	Враховання економічних, соціальних, екологічних аспектів розвитку	Системний підхід до розвитку території
	Ефективність	Досягнення максимального результату при мінімальних витратах	Раціональне використання бюджетних ресурсів
	Підзвітність	Відповідальність органів влади перед громадою	Контроль суспільства над управлінськими процесами
	Участь громадян	Залучення мешканців до прийняття рішень	Легітимність рішень, активна громада
Функції управління	Організаційна	Формування структури управління, розподіл повноважень між підрозділами	Ефективна координація роботи адміністрації
	Планувальна	Визначення цілей, розробка програм розвитку, бюджетне планування	Системний розвиток території
	Координаційна	Узгодження діяльності підрозділів, комунальних підприємств, міських департаментів	Уникнення дублювання, комплексне вирішення проблем

## Продовження таблиці 1.1.

	Соціальна	Реалізація соціальної політики, вразливих категорій населення	підтримка категорій	Соціальна стабільність, доступність послуг
	Контрольна	Моніторинг рішень, розвитку використання коштів	виконання програм та	Підзвітність влади, ефективність управління
	Інформаційно-комунікаційна	Інформування населення, цифрових взаємодія громадськістю	розвиток сервісів, з	Прозорість, оперативність, довіра населення
	Кризового управління	Реагування на цивільний координація правоохоронними органами	на НС, захист, з	Безпека громадян, стабільність інфраструктури
<b>Методи управління</b>	Кризового управління	Реагування на цивільний координація правоохоронними органами	на НС, захист, з	Безпека громадян, стабільність інфраструктури
	Адміністративні	Накази, розпорядження, регламенти, інструкції органів влади		Дисципліна виконання, обов'язковість рішень
	Економічні	Бюджетне планування, програмно-цільовий метод, залучення інвестицій та грантів		Ресурсне забезпечення розвитку
	Соціально-психологічні	Стимулювання громадської активності, підвищення довіри до влади		Соціальна стабільність, мотивація населення

*Джерело: складено автором на основі аналізу наукової літератури з публічного управління*

Наведені у таблиці 1.1 принципи, функції та методи формують цілісну методологічну основу управління районом [2, 34, 40, 46].

### **1.3. Організаційні моделі управління районами в містах та зарубіжний досвід**

Організаційні моделі управління районами в містах формуються під впливом історичних, політичних, соціально-економічних факторів, а також рівня децентралізації державної влади [3, 29, 32]. У світовій практиці існують різні підходи до організації районного управління, що залежать від того, наскільки автономними є місцеві громади та чи мають райони статус самостійних адміністративних одиниць.

У країнах Європейського Союзу поширеною є модель, за якої райони мають значну управлінську автономію, власні бюджети, систему місцевих представницьких органів та розвинені механізми участі громадян [44, 54]. Такий підхід дозволяє забезпечити ефективне вирішення місцевих проблем і сприяє розвитку демократичного управління.

Особливу увагу заслуговує досвід Федеративної Республіки Німеччина. Відповідно до Основного закону ФРН, місцеве самоврядування є гарантованим правом громад, а громади мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення [28, 55]. Німецька система управління характеризується високою автономією муніципалітетів, професійною муніципальною службою, ефективною системою бюджетного планування та розвиненими механізмами участі громадян у прийнятті рішень [48, 55].

У великих містах Німеччини райони (Bezirke) мають широкі повноваження у сферах соціальної політики, житлового господарства, містобудування, розвитку інфраструктури, освіти та культури [55]. Вони виступають не лише виконавчими структурами, але й мають певні представницькі органи, що дозволяє мешканцям району безпосередньо впливати на місцеву політику [9, 54]. Особливістю є також наявність місцевих бюджетів, які забезпечують можливість реалізації локальних проєктів без надмірної залежності від центральної влади [55].

Важливим елементом німецької моделі є висока якість адміністративного персоналу [38, 55]. Професійна підготовка кадрів та система кар'єрного зростання забезпечують стабільність і ефективність управління. Крім того, у Німеччині активно застосовуються інструменти електронного урядування, що сприяє прозорості та швидкості надання послуг [33, 48].

Порівняно з німецькою моделлю, система районного управління в Україні є більш централізованою [8, 12]. Районні адміністрації в містах виконують переважно делеговані функції, а їхня діяльність значною мірою залежить від рішень міської ради та виконавчих органів [19, 20]. Це обмежує автономність районного рівня, хоча водночас забезпечує єдність міської політики та централізований контроль.

Порівняльну характеристику моделей районного управління України та Федеративної Республіки Німеччина наведено у таблиці 1.2.

Таблиця 1.2

### Порівняльна характеристика моделей районного управління України та Федеративної Республіки Німеччина

Критерій порівняння	Україна (районна адміністрація у місті)	ФРН (Bezirk – район у місті)
Правова основа	Конституція України, Закон «Про місцеве самоврядування», рішення міської ради	Основний закон ФРН, земельне законодавство, муніципальне право
Рівень автономії	Обмежена – районні адміністрації виконують переважно делеговані функції	Висока – громади мають гарантоване право самостійно вирішувати місцеві питання
Джерела фінансування	Бюджет міської ради; обмежені власні фінансові ресурси	Власні податки, трансферти землі, самостійне бюджетне планування
Представницькі органи	Районні ради ліквідовані (2020); управління через адміністрацію міської ради	Районні ради (Bezirksparlament) з представницькими та дорадчими функціями
Кадрова система	Служба в органах місцевого самоврядування; залежність від політичних рішень	Професійна муніципальна служба; система кар'єрного зростання; незалежність від політики

## Продовження таблиці 1.2.

Участь громадян	Громадські слухання, е-петиції, бюджет участі – розвиваються, але обмежено	Розвинені механізми прямої демократії; активні громадські ради; референдуми
Цифровізація	Впроваджується поступово; інтеграція з «Дія»; нерівномірний розвиток	Високий рівень е-урядування; повний онлайн-доступ до послуг
Компетенція у соціальній сфері	Реалізація державних соціальних програм; обмежена самостійність	Широкі повноваження у соціальній політиці, освіті, культурі, ЖКГ
Взаємодія з державою	Підзвітність міській раді та центральним органам влади	Чіткий розподіл повноважень між федерацією, землями та громадами
Кризове управління	Посилена роль в умовах воєнного стану; координація з військовими структурами	Розвинені механізми цивільного захисту; планування надзвичайних ситуацій

*Джерело: складено автором на основі порівняльного аналізу законодавства України та ФРН*

В Україні також розвиваються інструменти участі громадян, зокрема громадські слухання, місцеві ініціативи, електронні петиції, бюджет участі та діяльність громадських рад [15, 18, 53]. Проте ефективність цих інструментів часто залежить від політичної волі органів влади, рівня цифровізації та активності громадян [42].

Порівняльний аналіз дозволяє зробити висновок, що адаптація окремих елементів німецької моделі може суттєво підвищити ефективність районного управління в Україні [9, 55]. Перспективними напрямками є: посилення фінансової автономії районів; чітке нормативне розмежування повноважень між міськими департаментами та районними адміністраціями; розвиток електронного урядування та цифрових сервісів [33, 41]; створення механізмів прямої участі мешканців у формуванні районної політики [44, 53].

Разом із тим, запозичення зарубіжного досвіду повинно враховувати національні особливості України, рівень економічного розвитку, правову систему та умови воєнного стану, які об'єктивно обмежують можливості повної автономізації районного управління [12, 21, 52].

## **Висновки до розділу 1**

У першому розділі проведено комплексний аналіз теоретичних основ управління районом у місті як важливої підсистеми публічного управління. Встановлено, що район у місті виступає проміжною ланкою між загальноміською владою та населенням, забезпечуючи реалізацію управлінських рішень на локальному рівні, організацію життєдіяльності населення та стабільне функціонування соціально-економічної системи території.

Теоретичний аналіз показав, що управління районом у місті є цілеспрямованою організаційно-координаційною діяльністю органів публічної влади, спрямованою на виконання функцій планування, координації, контролю, соціального забезпечення та розвитку інфраструктури. У сучасних умовах, зокрема в період воєнного стану, управління районом набуває додаткових функцій, пов'язаних із кризовим реагуванням, забезпеченням цивільного захисту та підтримкою населення.

Порівняльний аналіз зарубіжного досвіду, зокрема німецької моделі районного управління, підтвердив, що основними чинниками ефективності виступають фінансова автономія, чіткий розподіл повноважень, професійна муніципальна служба та високий рівень залучення громадян до процесів прийняття рішень. Для України важливим є адаптація окремих елементів європейських моделей, зокрема механізмів електронної демократії, підвищення прозорості бюджетування та посилення кадрового потенціалу.

## РОЗДІЛ 2

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ РАЙОНОМ У МІСТІ

#### 2.1. Конституційні та законодавчі засади управління районом у місті

Нормативно-правове забезпечення діяльності районних органів у місті ґрунтується на базових конституційних засадах, принципах місцевого самоврядування та законодавчих актах, що регулюють діяльність органів виконавчої влади і правове становище територіальних громад [4, 27].

Конституція України визначає місцеве самоврядування як невід'ємну частину національної правової системи, що гарантує право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах законодавства [27]. Даний принцип закріплює автономію територіальних громад та створює основу для формування органів місцевого самоврядування, які реалізують власні й делеговані повноваження [3, 4].

Основний закон також визначає загальні принципи державного устрою, які впливають на формування законодавства у сфері публічного управління. У контексті управління районом у місті це означає, що будь-які зміни у системі організації районного управління, його компетенції та механізмах взаємодії повинні відповідати принципам верховенства права, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина [1, 27].

Важливим нормативним актом є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який регламентує організацію та діяльність органів місцевого самоврядування, їх повноваження та механізми взаємодії з громадою [19]. Документ визначає, що місцеві ради та їх виконавчі органи мають право ухвалювати рішення, спрямовані на вирішення соціально-економічних,

культурних та інфраструктурних питань, що стосуються безпосередньо життєдіяльності населення відповідної території [13, 19, 31].

Окреме місце у правовому регулюванні управління районом займає Закон України «Про місцеві державні адміністрації», який визначає правовий статус місцевих державних адміністрацій як органів виконавчої влади та встановлює їх повноваження, принципи діяльності та підзвітність у системі державного управління [20]. Згідно із законодавством, місцеві державні адміністрації реалізують державну політику у відповідних сферах, забезпечують виконання законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України [20, 24].

Законодавство України також визначає компетенцію районних органів у сферах соціального захисту населення, благоустрою, житлово-комунального господарства, екологічної безпеки, освіти, охорони здоров'я та цивільного захисту [17, 19, 20]. У науковій літературі зазначається, що чітке нормативне визначення цих функцій сприяє підвищенню ефективності діяльності районних адміністрацій, запобігає дублюванню повноважень між різними рівнями влади та забезпечує прозорість управлінських рішень [23, 32].

Законом «Про адміністративно-територіальний устрій України» визначаються принципи формування та правовий статус адміністративно-територіальних одиниць, зокрема районів у містах, що створює юридичну основу для функціонування органів управління на районному рівні [14, 47].

Не менш важливим нормативним актом є Закон України «Про доступ до публічної інформації», який визначає механізми забезпечення відкритості органів влади та їх інформаційної взаємодії з громадянами [16]. Прозорість діяльності районної адміністрації є необхідною умовою демократичного управління, оскільки сприяє підвищенню довіри населення до влади та забезпечує контроль з боку громадськості [41, 42].

Регулювання участі громадян у процесі прийняття управлінських рішень здійснюється також через положення Закону України «Про громадські

об'єднання», а також нормативні акти, що передбачають процедури громадських слухань, зборів громадян, місцевих ініціатив та бюджетів участі [15, 18, 53]. Використання таких інструментів сприяє активізації громадської участі у визначенні пріоритетів розвитку району та забезпечує механізм зворотного зв'язку між владою та населенням [44].

Наукові дослідження підкреслюють, що вдосконалення нормативно-правових основ місцевого управління є одним із ключових чинників підвищення ефективності реалізації повноважень на районному рівні [7, 32, 43], оскільки правове забезпечення визначає рамки діяльності адміністрацій, рівень їх відповідальності та організаційної автономії.

Таким чином, конституційні та законодавчі засади управління районом у місті формують правове підґрунтя діяльності органів публічної влади, встановлюють механізми взаємодії з громадянами та забезпечують гарантії дотримання прав і свобод населення. Систематизацію нормативно-правової бази наведено у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

### Нормативно-правова база управління районом у місті

Нормативний акт	Що регулює	Орган, що забезпечує виконання
<b>Конституція України</b>	Визначає засади місцевого самоврядування, права та свободи громадян, принципи державного устрою	Верховна Рада України
<b>Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»</b>	Організація та повноваження органів місцевого самоврядування, механізми взаємодії з громадою	Органи місцевого самоврядування
<b>Закон України «Про місцеві державні адміністрації»</b>	Правовий статус, повноваження та підзвітність місцевих державних адміністрацій	Кабінет Міністрів України
<b>Закон України «Про адміністративно-територіальний устрій України»</b>	Принципи формування та правовий статус адміністративно-територіальних одиниць	Верховна Рада України
<b>Закон України «Про доступ до публічної інформації»</b>	Механізми відкритості органів влади та інформаційна взаємодія з громадянами	Районна адміністрація, органи влади

Продовження табл. 2.1

<b>Закон України «Про громадські об'єднання»</b>	Регулювання участі громадян у прийнятті управлінських рішень, громадські ініціативи	Органи місцевого самоврядування
<b>Закон України «Про правовий режим воєнного стану»</b>	Повноваження органів влади та обмеження прав громадян в умовах воєнного стану	Президент України, РНБО, Кабінет Міністрів
<b>Підзаконні акти Кабінету Міністрів України</b>	Деталізація механізмів реалізації законів, стандарти надання адміністративних послуг	Кабінет Міністрів України
<b>Методичні рекомендації ДСНС та Міністерства розвитку громад і територій</b>	Алгоритми дій у надзвичайних ситуаціях, стандарти цивільного захисту	ДСНС, Міністерство розвитку громад і територій

*Джерело: складено автором на основі законодавства України*

## **2.2. Організаційно-правовий статус районної адміністрації та механізми реалізації повноважень**

Організаційно-правовий статус районної адміністрації формується на основі Конституції України, законів України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про адміністративно-територіальний устрій України», а також підзаконних нормативних актів і локальних документів, що регламентують порядок організації діяльності районних органів управління [14, 19, 20, 24, 27]. Такий статус визначає районну адміністрацію як орган виконавчої влади, який здійснює державне управління на території району в межах міста.

На відміну від органів місцевого самоврядування (рад), районна адміністрація не ухвалює та не реалізує рішення ради як виконавчий орган місцевого самоврядування. Вона діє в межах системи виконавчої влади та виконує завдання і функції, визначені державою [3, 4, 20]. Основним центром управлінської вертикалі виступає Кабінет Міністрів України, а також профільні міністерства та центральні органи виконавчої влади. Водночас районна адміністрація співпрацює з органами місцевого самоврядування з метою

забезпечення комплексного розвитку території та ефективного функціонування соціальної і комунальної інфраструктури [23, 30, 36].

Законодавче підґрунтя діяльності адміністрації включає методичні рекомендації та нормативні документи, що розробляються центральними органами виконавчої влади та спеціалізованими структурами, зокрема ДСНС, Міністерством розвитку громад та територій, Міністерством оборони України [35, 36, 46]. Ці документи регламентують алгоритми дій адміністрації у надзвичайних ситуаціях, порядок взаємодії з військовими та силовими структурами, а також встановлюють стандарти контролю за дотриманням законодавства у різних сферах [11, 26].

Структура районної адміністрації зазвичай має багаторівневий характер та включає загальні підрозділи (юридичний відділ, відділ економічного аналізу, сектор соціального захисту) і спеціалізовані підрозділи (містобудування, благоустрій, комунальна інфраструктура, цивільний захист) [23, 30, 51]. Така структура дозволяє оптимізувати управлінські процеси, розмежувати відповідальність між посадовими особами, забезпечити оперативну взаємодію підрозділів та підвищити ефективність прийняття управлінських рішень [7, 29].

В умовах воєнного стану організаційно-правовий статус районної адміністрації набуває додаткового значення, оскільки адміністрація стає ключовою ланкою між місцевими структурами управління, військовими органами та населенням [21, 26, 35, 49, 52]. Це передбачає оперативне прийняття рішень щодо життєзабезпечення громадян, координацію гуманітарної допомоги, управління критичною інфраструктурою та забезпечення громадської безпеки.

Порівняльну характеристику повноважень представлено у таблиці 2.2.

Таблиця 2.2

**Порівняльна характеристика повноважень районної адміністрації та органів місцевого самоврядування**

<b>Критерій порівняння</b>	<b>Районна адміністрація</b>	<b>Органи місцевого самоврядування</b>
<b>Правова природа</b>	Орган виконавчої влади	Орган місцевого самоврядування
<b>Джерело повноважень</b>	Держава (закон, акти КМУ, Президента)	Територіальна громада (статут, рішення ради)
<b>Підпорядкованість</b>	Кабінет Міністрів України, профільні міністерства	Підзвітна безпосередньо територіальній громаді
<b>Характер повноважень</b>	Виконання державних функцій і делегованих повноважень	Вирішення питань місцевого значення (власні повноваження)
<b>Формування керівництва</b>	Призначається органом державної влади (КМУ або Президент)	Обирається громадою або радою на виборах
<b>Соціальний захист</b>	Реалізація державних соціальних програм (ВПО, малозабезпечені)	Місцеві соціальні програми та підтримка громади
<b>Комунальна інфраструктура</b>	Контроль за дотриманням норм, координація служб	Управління комунальними підприємствами, тарифна політика
<b>Бюджетне управління</b>	Розподіл коштів державного бюджету на районному рівні	Формування та виконання місцевого бюджету
<b>Нормотворча діяльність</b>	Виконання нормативних актів вищих органів влади	Ухвалення рішень місцевої ради, локальних нормативних актів
<b>Взаємодія силовими структурами</b>	з Безпосередня координація з ЗСУ, поліцією, ДСНС (особливо в умовах воєнного стану)	Опосередкована взаємодія через виконавчі органи
<b>Прозорість підзвітність</b>	і Звітує перед центральними органами виконавчої влади	Звітує перед територіальною громадою та місцевою радою
<b>Роль у воєнний час</b>	Ключова ланка між державою, військовими структурами та населенням	Забезпечення місцевих потреб, підтримка ВПО, гуманітарна допомога

*Джерело: складено автором на основі Законів України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні»*

*Структурні аспекти функціонування.* Районна адміністрація як орган виконавчої влади має організаційну структуру, що передбачає чітке розмежування компетенції між структурними підрозділами [11, 23]. Основні елементи структури включають:

- Сектор соціальних служб – реалізація державних соціальних програм, підтримка малозабезпечених верств населення, робота з ВПО [10, 36].
- Відділ містобудування та архітектури – контроль за дотриманням містобудівних норм, аналіз забудови та планування території [14, 23].
- Відділ економічного розвитку – реалізація державних та регіональних програм економічного розвитку, координація інвестиційних ініціатив, підтримка підприємництва [7, 36].
- Юридичний відділ – правова експертиза документів, забезпечення відповідності діяльності адміністрації законодавству, представництво інтересів адміністрації [16, 19].
- Відділ взаємодії з громадськістю та комунікацій – забезпечення відкритості діяльності адміністрації, організація консультацій із громадськістю, інформаційна політика [15, 49].

Такий поділ функцій сприяє ефективній координації роботи, інтеграції міжсекторних політик та оперативному реагуванню на соціально-економічні й надзвичайні виклики [7, 11, 34].

*Основні напрями діяльності адміністрації:*

1. Реалізація державної політики та виконання актів органів виконавчої влади. Адміністрація забезпечує виконання законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів міністерств та інших нормативних документів виконавчої влади [19, 24]. Це включає моніторинг виконання програм, підготовку звітності, координацію діяльності підрозділів.

2. Забезпечення адміністративних та соціальних послуг населенню. Районні адміністрації відповідають за організацію надання соціальних, реєстраційних та консультаційних послуг, координацію роботи структур

соціального захисту, підтримку внутрішньо переміщених осіб та забезпечення доступу до публічної інформації [15, 36].

3. Координація діяльності комунальних підприємств і служб. Адміністрація здійснює контроль та координацію функціонування житлово-комунального господарства, благоустрою, транспорту та інших сфер, важливих для життєдіяльності населення [7, 46].

4. Контроль за дотриманням законодавства та нормативних вимог. Адміністрація здійснює контроль за виконанням норм пожежної безпеки, екологічних стандартів, будівельних норм, правил благоустрою [10, 14].

5. Розробка та реалізація програм розвитку в межах державної компетенції. Районні адміністрації беруть участь у реалізації державних та регіональних програм соціального, економічного і безпекового розвитку, забезпечуючи адаптацію заходів до місцевих умов [21, 26, 35].

6. Забезпечення правової відповідальності та прозорості діяльності. Діяльність адміністрації повинна бути прозорою та підзвітною у межах вимог законодавства. Це досягається через оприлюднення інформації, комунікацію з громадськістю, ведення звітності та дотримання принципів законності [15, 16].

*Механізми реалізації повноважень.* Для ефективної діяльності районна адміністрація застосовує комплекс механізмів:

- організаційні – регламенти роботи, посадові інструкції, внутрішня координація, міжвідомча взаємодія [11, 24];
- правові – виконання нормативних актів державної влади, контроль за дотриманням законів, правова експертиза рішень [14, 15, 16, 19, 21, 27];
- фінансові – планування та використання бюджетних ресурсів, контроль за ефективністю витрат [7, 11];
- соціально-адміністративні – консультації з населенням, комунікаційна політика, взаємодія з громадськими організаціями [15, 49].

Таким чином, організаційно-правовий статус районної адміністрації та механізми реалізації її повноважень формують систему виконавчого управління

на локальному рівні, що забезпечує реалізацію державної політики, стабільність функціонування території та ефективне реагування на соціально-економічні й кризові виклики [7, 29, 34].

### **2.3. Особливості управління районом у місті під час правового режиму воєнного стану**

Правовий режим воєнного стану, запроваджений в Україні відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [21], суттєво трансформує організаційно-правове поле діяльності районних органів управління. Він передбачає розширення компетенції виконавчих органів влади та посилення координації з військовими структурами з метою забезпечення обороноздатності держави, громадської безпеки та життєзабезпечення населення [21, 52].

У практичному сенсі це означає, що районні адміністрації працюють в умовах підвищеного ризику, необхідності швидкого реагування на зміну обстановки та оперативного коригування планів соціально-економічного розвитку [12, 26]. Вони беруть участь у реалізації заходів цивільного захисту, забезпеченні функціонування критичної інфраструктури (енергетики, водопостачання, транспорту, комунальних мереж), організації евакуації населення та гуманітарного забезпечення [10, 49, 35].

Воєнний стан змінює також характер взаємодії органів влади з громадянами та підприємствами [11, 52]. Адміністрації здійснюють контроль за дотриманням спеціальних обмежень, пов'язаних із пересуванням населення, діяльністю підприємств, проведенням масових заходів. При цьому важливо дотримуватися балансу між вимогами безпеки та гарантіями конституційних прав і свобод людини [21, 27].

*Зміни у повноваженнях органів влади.* У період воєнного стану районні адміністрації отримують додаткові функції, пов'язані з мобілізаційними

заходами, забезпеченням громадського порядку та підтримкою критично важливих об'єктів.

1. Посилення ролі військових адміністрацій. У ряді випадків функції цивільних органів можуть тимчасово переходити до військових адміністрацій, що забезпечує швидке прийняття рішень та централізоване управління у кризових умовах [35, 49].

2. Делегування частини функцій та посилення контролю. Районні адміністрації виконують завдання у тісній взаємодії з органами військового управління та центральними органами виконавчої влади, що зумовлює посилення контролю та підзвітності [11, 26].

3. Зміни у наданні адміністративних і соціальних послуг. Частина послуг надається за спрощеними процедурами або дистанційно, особливо щодо ВПО, гуманітарної допомоги та соціального захисту [11, 21, 36].

4. Пріоритет безпеки над іншими функціями. Основним пріоритетом стає безпека населення та стабільність функціонування критичної інфраструктури, що вимагає перерозподілу ресурсів та адаптації управлінських рішень [26, 49].

5. Мобілізаційна підтримка та логістичні функції. Адміністрації сприяють реалізації мобілізаційних заходів, взаємодіють з військовими структурами та забезпечують логістику ресурсів для цивільного населення [11, 35].

*Взаємодія з військовими та силовими структурами.* У воєнний час взаємодія районних адміністрацій із військовими та силовими структурами є ключовою умовою ефективного управління. Основними напрямками такої взаємодії є:

- координація з військовими адміністраціями та ЗСУ;
- співпраця з ДСНС щодо реагування на надзвичайні ситуації;
- взаємодія з поліцією для забезпечення громадського порядку;
- співпраця з медичними установами для організації допомоги постраждалим;

– застосування цифрових технологій для моніторингу ситуації та координації ресурсів [26, 35, 49].

*Обмеження прав і свобод.* Закон України «Про правовий режим воєнного стану» передбачає можливість тимчасових обмежень окремих прав і свобод громадян, включаючи обмеження пересування, запровадження комендантської години, контроль за роботою підприємств та проведенням масових заходів [21]. Районні адміністрації забезпечують реалізацію таких заходів спільно з правоохоронними органами, водночас зобов'язані діяти в межах законності та забезпечувати дотримання прав людини, гарантованих Конституцією України [21, 27].

*Координація безпекових заходів.* Управління районом у воєнний час передбачає формування системи оперативної координації безпекових заходів, включаючи:

- розробку планів реагування на надзвичайні ситуації;
- організацію евакуації та пунктів тимчасового перебування;
- забезпечення функціонування пунктів обігріву та гуманітарних центрів;
- підтримку ВПО;
- моніторинг стану критичної інфраструктури;
- постійне інформування населення [10, 26, 36 49].

*Адаптація управлінських рішень.* Управлінські рішення в умовах воєнного стану повинні бути гнучкими та оперативними. Районні адміністрації застосовують сценарне планування, аналіз ризиків, швидке коригування програм та ресурсів, інтеграцію роботи всіх структур і постійний контроль ефективності дій [12, 26, 35]. Важливу роль відіграють цифрові інструменти управління, системи моніторингу та інформаційного забезпечення [33, 41].

Таким чином, воєнний стан змінює традиційні механізми районного управління, посилюючи роль виконавчої влади та вимоги до швидкого

реагування, координації з військовими структурами та забезпечення життєдіяльності населення [21, 26, 52].

## **Висновки до розділу 2**

У другому розділі досліджено нормативно-правове та організаційне забезпечення управління районом у місті як складову системи публічного управління. Аналіз законодавства України показав, що правова база формує фундамент для діяльності районних адміністрацій як органів виконавчої влади та визначає їх компетенцію, структуру і механізми взаємодії з органами місцевого самоврядування та населенням.

Встановлено, що районна адміністрація є суб'єктом виконавчого управління, який реалізує державну політику на території району в межах міста та забезпечує виконання актів Президента України, Кабінету Міністрів України і центральних органів виконавчої влади. Її діяльність охоплює соціальну сферу, благоустрій, житлово-комунальне господарство, містобудування, економічний розвиток та безпекові функції.

Організаційна структура районної адміністрації передбачає наявність керівного апарату, функціональних підрозділів і спеціалізованих відділів, що забезпечує комплексність управлінських рішень та оперативність реагування на виклики [23, 30]. Значну роль відіграє кадрове та фінансове забезпечення, адже професійний рівень працівників і прозорість бюджетного управління впливають на якість виконання повноважень.

Особливу увагу приділено змінам, які виникають у період правового режиму воєнного стану. Встановлено, що в умовах війни посилюється роль виконавчої влади, зростає рівень централізації управлінських рішень, розширюється взаємодія районних адміністрацій із військовими структурами та правоохоронними органами. Пріоритетом стає забезпечення безпеки населення,

підтримка критичної інфраструктури, організація гуманітарної допомоги та реагування на надзвичайні ситуації.

Таким чином, дослідження підтверджує, що нормативно-правове та організаційне забезпечення управління районом у місті є ключовою умовою ефективного функціонування системи державного управління на місцевому рівні. Удосконалення законодавчої бази, розвиток цифрових технологій управління, посилення кадрового потенціалу та впровадження сучасних підходів до кризового управління можуть суттєво підвищити ефективність діяльності районних адміністрацій, особливо в умовах воєнного стану.

## РОЗДІЛ 3

### АНАЛІЗ ОРГАНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ ПРИМОРСЬКИМ РАЙОНОМ МІСТА ОДЕСИ ТА НАПРЯМИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ

#### 3.1. Загальна характеристика та система управління Приморським районом міста Одеси

Приморський район міста Одеси є одним із ключових адміністративно-територіальних районів міста, що має важливе значення як для соціально-економічного розвитку Одеси, так і для забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування та державної влади [13, 45]. Його стратегічна роль визначається тим, що район охоплює центральну частину міста, де зосереджені основні адміністративні установи, значна частина культурної спадщини, туристичні об'єкти та ділові центри. Саме Приморський район виконує функцію історичного, політичного, культурного та економічного ядра Одеси, що обумовлює підвищену відповідальність органів управління за якість життєдіяльності населення, рівень благоустрою та стан інфраструктури.

Географічне положення району, близькість до морського узбережжя та наявність розвиненої транспортної мережі створюють сприятливі умови для розвитку бізнесу, туристичної діяльності та зовнішньоекономічних зв'язків [45]. Приморський район характеризується високою концентрацією транспортних вузлів, зокрема важливих магістралей, зупинок громадського транспорту, а також інтенсивним пішохідним рухом, що пов'язано із туристичною привабливістю центральної частини міста [25, 51].

Водночас така концентрація активності створює низку управлінських викликів: збільшення навантаження на комунальну інфраструктуру, необхідність постійного утримання історичної забудови, підвищені вимоги до безпеки громадян, а також потребу у якісному управлінні сферою благоустрою

та житлово-комунального господарства [25, 51]. У порівнянні з іншими районами міста Приморський район має специфіку, яка полягає у поєднанні функцій житлового району з функціями адміністративного центру та туристичної локації [45].

*Соціально-демографічні особливості району.* Приморський район характеризується значною чисельністю населення та високою щільністю проживання. Демографічна структура району є різноманітною: у ньому проживають як молоді сім'ї, так і значна кількість осіб похилого віку. Це формує необхідність забезпечення широкого спектра соціальних послуг, зокрема підтримки малозабезпечених категорій населення, надання допомоги особам з інвалідністю, організації доступної медичної та освітньої інфраструктури [5, 6].

Важливою особливістю району є також соціальна мобільність населення, що пов'язано із великою кількістю студентів, працівників бізнес-структур та тимчасових мешканців. Туристичний потік, який значно впливає на міське середовище, формує додаткове навантаження на муніципальні служби, оскільки зростає потреба у підтриманні чистоти, громадського порядку, забезпеченні транспортної доступності та створенні комфортного середовища для відвідувачів [25, 45].

У сучасних умовах (особливо в період воєнного стану) суттєвим фактором є збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб, які тимчасово або постійно проживають у районі [12, 21]. Це створює додаткові виклики для соціальних служб, системи реєстрації населення, гуманітарного забезпечення та житлової політики [11, 36].

*Соціально-економічна характеристика Приморського району.* Соціально-економічний розвиток Приморського району значною мірою визначається переважанням сфери послуг, торгівлі, громадського харчування, туристичного бізнесу, фінансових та адміністративних послуг [45]. На території району функціонує велика кількість суб'єктів підприємницької діяльності, зокрема

малого та середнього бізнесу, що формує важливу частину економічного потенціалу міста та сприяє наповненню місцевого бюджету.

Важливим чинником економічного розвитку району є наявність численних офісних центрів, банківських установ, приватних компаній, підприємств сфери обслуговування, готельного бізнесу. Крім того, район має значний туристичний потенціал, що пов'язано з розташуванням культурно-історичних пам'яток, театральних і музейних закладів, архітектурних ансамблів, набережних зон та місць відпочинку [45].

Значна частина економічного життя району пов'язана із сезонністю. У літній період спостерігається активізація туристичної діяльності, збільшення обсягів роботи ресторанів, кафе, готелів, екскурсійних послуг. Водночас сезонність може створювати нерівномірність бюджетних надходжень та коливання рівня зайнятості населення, що вимагає від органів місцевого управління відповідного планування та гнучкої політики розвитку [25, 43].

Окремо слід зазначити, що Приморський район має значну частку житлового фонду старої забудови, включаючи історичні будівлі. Це створює складні питання у сфері управління житлово-комунальним господарством, оскільки утримання таких об'єктів потребує підвищених витрат, систематичного технічного обстеження та проведення капітальних ремонтів [51].

*Інфраструктура та житлово-комунальна сфера району.* Інфраструктурна система Приморського району включає транспортну мережу, житловий фонд, комунальні комунікації, соціальні заклади (школи, дитячі садки, лікарні), заклади культури та рекреаційні території [51]. Район відрізняється розвиненою системою міського транспорту, проте через високу інтенсивність руху та вузькі вулиці історичної частини міста часто виникають транспортні затори та проблеми з паркуванням.

Житлово-комунальна сфера є одним із найбільш складних напрямів управління районом. Високий рівень зношеності інженерних мереж, проблеми з водопостачанням, каналізаційними системами, утриманням будинків і

прибудинкових територій формують потребу в системній модернізації [51]. Також важливими є питання вивезення твердих побутових відходів, озеленення, благоустрою парків і скверів, ремонту доріг та тротуарів.

Додатковим викликом для органів управління є необхідність збереження архітектурного середовища та культурної спадщини. Багато будівель мають історичну цінність, що вимагає особливих підходів до їх реконструкції, реставрації та експлуатації. У таких умовах діяльність районної адміністрації повинна поєднувати економічну доцільність із вимогами охорони пам'яток та містобудівного законодавства [14, 25].

*Система управління Приморським районом: організаційна структура та принципи діяльності.* Управління Приморським районом здійснюється через районну адміністрацію Одеської міської ради, яка є виконавчим органом міського самоврядування на територіальному рівні [19, 20]. Районна адміністрація реалізує функції організації життєдіяльності району та виконує рішення міської ради і виконавчого комітету. Районна адміністрація діє на основі принципів законності, відкритості, підзвітності, ефективності та орієнтації на потреби населення [13, 16, 27].

Організаційна структура районної адміністрації включає керівництво, а також систему відділів, управлінь та секторів, кожен з яких відповідає за певну сферу управління [23, 30]. На чолі адміністрації стоїть голова районної адміністрації, який здійснює загальне керівництво діяльністю органу, організовує виконання програм розвитку, координує діяльність структурних підрозділів та представляє районну адміністрацію у взаємодії з міською владою, державними органами та громадськістю.

До основних структурних підрозділів районної адміністрації належать: відділ організаційного забезпечення, діловодства та контролю; юридичний відділ, який забезпечує правовий супровід діяльності адміністрації; відділ економіки та стратегічного планування; відділ житлово-комунального господарства та благоустрою; відділ соціального захисту населення та роботи з

пільговими категоріями; відділ освіти, культури та молодіжної політики; сектор взаємодії з правоохоронними органами та цивільного захисту населення; відділ звернень громадян та інформаційної роботи [23, 30].

Кожен із цих підрозділів виконує специфічні функції, спрямовані на забезпечення стабільного функціонування району. Наприклад, відділ житлово-комунального господарства координує роботу комунальних підприємств, забезпечує організацію ремонтних робіт, контроль за санітарним станом території. Соціальний відділ відповідає за реалізацію програм підтримки населення, оформлення соціальних виплат, співпрацю з державними соціальними фондами [11, 36].

*Нормативно-правова база діяльності районної адміністрації.* Повноваження та порядок діяльності районної адміністрації визначаються комплексом нормативно-правових актів України. Основними правовими документами є Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетний кодекс України, Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», Закон України «Про звернення громадян», а також інші акти, що регулюють сферу житлово-комунального господарства, соціального захисту, благоустрою та адміністративних послуг [17, 18, 19, 22, 27].

В умовах воєнного стану правове регулювання діяльності районних адміністрацій доповнюється нормативними актами, які передбачають особливий порядок управління, мобілізаційні заходи, забезпечення цивільного захисту та координацію дій з військовими адміністраціями [21, 35, 49, 52].

*Взаємодія районної адміністрації з міськими структурами.* Важливою умовою ефективного управління Приморським районом є налагоджена система взаємодії районної адміністрації з виконавчими органами Одеської міської ради, комунальними підприємствами та державними установами [30, 45]. Управління районом здійснюється не ізольовано, а як складова загальної системи міського управління.

Адміністрація співпрацює з департаментами міської ради (департаментом фінансів, департаментом соціальної політики, департаментом міського господарства тощо), які визначають стратегічні напрями розвитку міста [45]. Також адміністрація активно взаємодіє з комунальними підприємствами, які забезпечують водопостачання, тепло, електроенергію, вивезення сміття, обслуговування доріг і благоустрій територій [51].

Серед позитивних аспектів системи управління можна відзначити організаційну структурованість, наявність нормативно визначених повноважень, а також можливість реалізації міських програм на території району [30]. Однак проблемними залишаються питання бюрократичних процедур, недостатньої цифровізації, складності координації між різними службами та обмеженості фінансових ресурсів [32, 33, 43].

Отже, Приморський район міста Одеси є стратегічно важливою адміністративною територією, яка виконує функції культурного, туристичного, економічного та управлінського центру міста [45]. Його соціально-економічна специфіка характеризується переважанням сфери послуг, високою концентрацією бізнесу та значним туристичним потенціалом. Система управління районом реалізується через районну адміністрацію Одеської міської ради, яка забезпечує виконання функцій місцевого самоврядування у сферах соціального захисту, благоустрою, житлово-комунального господарства, економічного розвитку та роботи з населенням [19, 20].

Разом із тим особливості району, зокрема велике навантаження на інфраструктуру, наявність історичної забудови та складні умови функціонування в період воєнного стану, вимагають постійного вдосконалення управлінських механізмів, оптимізації структури адміністрації та підвищення ефективності взаємодії з громадськістю і міськими структурами [12, 21, 52].

### **3.2. Проблеми організації управління Приморським районом в умовах децентралізації та воєнного стану**

Процеси децентралізації, що активно впроваджуються в Україні протягом останніх років, суттєво змінили систему публічного управління на місцевому рівні [17, 31, 37]. Передача частини повноважень та фінансових ресурсів громадам надала органам місцевого самоврядування більше можливостей для самостійного вирішення соціально-економічних питань [13, 19]. Однак водночас ці процеси виявили низку проблем, які особливо загострилися після початку повномасштабної війни та запровадження воєнного стану [12, 21, 52].

Приморський район міста Одеси як центральний район із високим рівнем соціально-економічної активності опинився в умовах складного управлінського навантаження [45]. Районна адміністрація вимушена одночасно забезпечувати виконання традиційних функцій місцевого управління (соціальна політика, благоустрій, житлово-комунальне господарство, робота зі зверненнями громадян) та реагувати на нові виклики, пов'язані із безпековими ризиками, гуманітарними потребами населення, мобілізаційними процесами, а також зміною бюджетних пріоритетів [6, 26, 38].

У цих умовах виникає необхідність комплексного аналізу основних проблем організації управління Приморським районом, які можна класифікувати на організаційні, правові, кадрові, фінансові та соціально-інфраструктурні. Систематизацію основних проблем управління районом представлено у таблиці 3.1.

Таблиця 3.1

**Основні проблеми організації управління Приморським районом міста  
Одеси**

<b>Група проблем</b>	<b>Конкретний прояв</b>	<b>Причини виникнення</b>	<b>Наслідки для управління</b>
<b>Організаційні</b>	Дублювання функцій між підрозділами адміністрації та міськими департаментами; уповільнення прийняття рішень	Нечітке розмежування компетенції; відсутність єдиних координаційних механізмів	Зниження оперативності реагування на запити громадян та кризові ситуації
<b>Правові</b>	Нечіткість меж компетенції районної адміністрації; часті зміни нормативних актів	Незавершеність реформи децентралізації; нестабільність законодавства у воєнний час	Правова невизначеність, конфлікти компетенцій, ризики оскарження рішень
<b>Кадрові</b>	Дефіцит кваліфікованих фахівців; професійне вигорання; низька мотивація персоналу	Мобілізація, виїзд за кордон, низька оплата праці, підвищене навантаження	Зниження якості управлінських рішень, затримки у наданні послуг населенню
<b>Фінансові</b>	Скорочення бюджетних асигнувань на благоустрій, ремонт та розвиток інфраструктури	Перерозподіл ресурсів на оборонні потреби; зростання цін на матеріали	Погіршення стану комунальної інфраструктури, відкладення ремонтних програм
<b>Інфраструктурні</b>	Зношеність інженерних мереж, дорожнього покриття та житлового фонду старої забудови	Тривале недофінансування, відсутність системного оновлення комунікацій	Аварійні ситуації, підвищені витрати на ліквідацію наслідків, незадоволення мешканців

Продовження табл. 3.1

<b>Соціальні</b>	Збільшення кількості ВПО; зростання потреби у соціальних послугах та гуманітарній допомозі	Наслідки повномасштабної війни; вимушена міграція населення	Перевантаження соціальних служб, соціальна нерівність, зростання бідності
<b>Комунікаційні</b>	Недостатній рівень цифровізації; затримки у розгляді звернень; низька прозорість рішень	Відсутність єдиної цифрової платформи; паперові процедури; інформаційні обмеження воєнного часу	Недовіра населення до влади, соціальна напруга, незадоволеність якістю послуг

*Джерело: складено автором на основі аналізу діяльності Приморської районної адміністрації м. Одеси*

*Організаційні проблеми управління.* Однією з найбільш суттєвих проблем управління Приморським районом є складність організаційної структури управлінських процесів та багатофункціональність районної адміністрації [23, 30]. Приморський район, будучи центральним, має значно ширший спектр завдань, ніж інші райони міста, оскільки тут концентруються адміністративні установи, туристичні об'єкти, місця масового перебування людей, культурні заклади та історичні пам'ятки.

Організаційна проблема полягає також у тому, що районна адміністрація повинна діяти у взаємозалежності з великою кількістю міських департаментів, комунальних підприємств, структур цивільного захисту, правоохоронних органів, соціальних служб та інших установ [30, 36]. Така складна система взаємодії часто уповільнює ухвалення рішень, спричиняє дублювання функцій і породжує ситуації, коли відповідальність за виконання конкретного завдання розподіляється між різними органами, що ускладнює контроль за результатами [32, 43].

Додатково у період воєнного стану різко зросла кількість кризових ситуацій, що потребують оперативного реагування: повітряні тривоги, наслідки

ракетних обстрілів, аварії інфраструктури, евакуаційні заходи, гуманітарна допомога [21, 52]. У таких умовах традиційні бюрократичні процедури часто виявляються неефективними. Також суттєвою організаційною проблемою є недостатній рівень стратегічного планування в умовах постійної нестабільності [12, 43].

*Проблеми координації між місцевими органами влади та військово-цивільними структурами.* Воєнний стан суттєво змінив систему управління на всіх рівнях [21, 52]. Для Приморського району це означає, що місцева адміністрація повинна забезпечувати постійну координацію з підрозділами ДСНС, Національною поліцією, територіальною обороною, військовими структурами, медичними установами, волонтерськими та гуманітарними організаціями [10, 26, 49].

На практиці така взаємодія не завжди є чітко регламентованою. Іноді виникає проблема «розмиття» управлінської відповідальності: хто саме відповідає за організацію укриттів, логістику евакуації, забезпечення гуманітарною допомогою чи координацію роботи комунальних служб у разі руйнувань [26]. Це створює ризики неефективності управління та збільшує соціальну напругу. Крім того, через обмеження доступу до певної інформації в умовах воєнного стану знижується прозорість управлінських рішень [16, 41].

*Правові проблеми та нормативна нестабільність.* Суттєвим викликом для організації управління Приморським районом є правові труднощі, які виникають через нестабільність законодавства та часті зміни нормативних актів [3, 32]. Однією з ключових правових проблем є нечіткість меж компетенції районної адміністрації у системі міського управління [4, 20]. Оскільки районні адміністрації фактично є виконавчими органами міської ради, їх функції часто перетинаються з повноваженнями департаментів міської ради, що може призводити до дублювання управлінських рішень та конфліктів компетенції.

У період воєнного стану правова ситуація ускладнюється ще більше, оскільки запроваджуються тимчасові обмеження прав громадян, змінюються

процедури управління майном, закупівлями, бюджетними витратами [21, 52]. Наприклад, окремі рішення ухвалюються за скороченими процедурами або в умовах обмеженої публічності, що створює ризики правових спорів та неоднозначного трактування норм.

*Кадрові проблеми.* Однією з найбільш критичних проблем управління Приморським районом у сучасних умовах є кадрова нестабільність [38]. Воєнні дії спричинили суттєві зміни на ринку праці: частина працівників органів місцевого самоврядування була мобілізована, частина виїхала за кордон, інші змушені поєднувати роботу з сімейними та соціальними труднощами [22].

У результаті районна адміністрація часто стикається з дефіцитом кваліфікованих кадрів, особливо у сферах: соціального забезпечення населення; фінансового планування; юридичного супроводу; організації кризового управління; цифрового адміністрування [38]. Збільшення обсягу роботи та психологічне навантаження спричиняє професійне вигорання працівників [26, 38]. Крім того, актуальною залишається проблема недостатнього рівня сучасних управлінських компетенцій та низький рівень матеріального стимулювання працівників органів місцевого самоврядування [32, 38].

*Фінансово-бюджетні проблеми.* Фінансове забезпечення є одним із ключових факторів ефективного управління районом [7, 43]. У період децентралізації громади отримали ширші фінансові можливості, однак війна суттєво змінила бюджетні пріоритети [12, 37]. Частина коштів спрямовується на оборонні потреби, підтримку критичної інфраструктури, допомогу військовим та внутрішньо переміщеним особам.

Для Приморського району фінансові проблеми проявляються у скороченні можливостей для реалізації програм благоустрою, капітального ремонту будинків, модернізації інженерних мереж, оновлення транспортної інфраструктури [51]. Особливо складною є ситуація у сфері житлово-комунального господарства. Також слід зазначити, що в умовах війни ускладнюється система публічних закупівель – виникають проблеми з

логістикою, постачанням матеріалів, нестачею підрядників та підвищенням цін на будівельні ресурси [7, 43].

*Соціальні виклики та зростання навантаження на соціальну сферу.* Соціальна сфера Приморського району також зазнала значних змін у період війни [35, 36]. Зростання кількості внутрішньо переміщених осіб призвело до збільшення потреби у соціальних послугах, гуманітарній допомозі, забезпеченні тимчасовим житлом, медичною підтримкою та психологічною реабілітацією. Соціальні служби району працюють у режимі підвищеного навантаження, часто не маючи достатніх кадрових і фінансових ресурсів [38]. У воєнний період загострюються проблеми соціальної нерівності – частина населення втрачає роботу або доходи, що призводить до зростання кількості громадян, які потребують субсидій та соціальних виплат.

*Проблеми комунікації з громадськістю.* Ефективне управління районом неможливе без стабільної комунікації з населенням [18, 42]. Проте в умовах війни комунікаційні проблеми загострюються. Зростає кількість звернень громадян, скарг на роботу комунальних служб, проблеми житлового фонду, питання соціальної допомоги. У багатьох випадках мешканці очікують швидких рішень, однак адміністрація не завжди має ресурси для оперативного реагування.

Також негативним фактором є недостатній рівень цифрових комунікацій [33, 41]. Частина послуг та звернень досі потребує паперових процедур, що не відповідає сучасним вимогам і ускладнює взаємодію з громадянами, особливо в кризових умовах. Це може викликати незадоволення, соціальну напругу та недовіру до органів місцевого самоврядування.

Таким чином, управління Приморським районом міста Одеси в умовах децентралізації та воєнного стану стикається з комплексом взаємопов'язаних проблем. Основними з них є організаційні труднощі координації управлінських структур, нормативно-правова нестабільність, кадровий дефіцит і професійне вигорання працівників, фінансові обмеження місцевого бюджету, загострення

проблем житлово-комунального господарства, а також зростання соціального навантаження через гуманітарні виклики війни [12, 21, 37, 52].

Усі ці фактори свідчать про необхідність модернізації управлінської системи, впровадження більш гнучких механізмів кризового управління, посилення кадрового потенціалу та розвитку цифрових технологій в роботі районної адміністрації [29, 33, 38, 41, 43].

### **3.3. Напрями вдосконалення управління Приморським районом міста Одеси**

Підвищення ефективності управління Приморським районом міста Одеси в сучасних умовах є надзвичайно актуальним завданням [25, 43, 50]. Умови децентралізації, з одного боку, відкривають нові можливості для самостійного розвитку територій [17, 37], а з іншого – вимагають більшої відповідальності та професійності управлінських рішень. Додатково, запровадження воєнного стану суттєво ускладнило роботу органів місцевого самоврядування, посилило безпекові ризики, фінансові обмеження та потребу в кризовому управлінні [21, 52].

Удосконалення системи управління Приморським районом повинно здійснюватися на основі комплексного підходу, що поєднує організаційні реформи, модернізацію управлінських процесів, цифровізацію, посилення кадрового потенціалу, фінансову стабілізацію, розвиток комунікацій із населенням та формування ефективної системи безпеки [29, 30, 43]. Комплекс заходів з удосконалення управління районом систематизовано у таблиці 3.2.

Таблиця 3.2

### Напрями вдосконалення управління Приморським районом міста Одеси

Напрямок вдосконалення	Конкретні заходи	Інструменти реалізації	Очікуваний результат
<b>Організаційна оптимізація</b>	Перегляд функцій підрозділів; усунення дублювання; проєктне управління; координаційні штаби	Регламенти, посадові інструкції, робочі групи, оперативні наради	Підвищення оперативності рішень, чіткий розподіл відповідальності
<b>Цифровізація</b>	Електронний документообіг; єдина платформа звернень; онлайн-послуги; GIS; інтеграція з «Дія»	ІТ-рішення, хмарні сервіси, мобільні застосунки, GIS-платформи	Скорочення часу обробки документів, зниження корупційних ризиків
<b>Кадровий розвиток</b>	Постійне навчання; система мотивації; стажування студентів; психологічна підтримка; співпраця з університетами	Тренінги, гранти, програми підвищення кваліфікації, кар'єрні плани	Підвищення якості рішень, зниження плинності кадрів
<b>Фінансове забезпечення</b>	Програмно-цільове бюджетування; залучення грантів ЄС; державно-приватне партнерство	Бюджетне планування, грантові заявки, інвестиційні угоди	Збільшення ресурсної бази, прозорість витрат, реалізація проєктів
<b>Взаємодія з громадськістю</b>	Громадські слухання, е-петиції, онлайн-консультації; регулярне інформування через соціальні мережі	Онлайн-платформи, публічні звіти, громадські ради	Зростання довіри населення, активна участь громади

Продовження табл. 3.2

<b>Кризове управління та безпека</b>	Районний координаційний центр; плани реагування на НС; розвиток цивільного захисту	Протоколи взаємодії з ДСНС, поліцією, ЗСУ; цифрові системи оповіщення	Швидке реагування на НС, захист критичної інфраструктури
<b>Інфраструктурна модернізація</b>	Пріоритизація аварійного ремонту; оновлення мереж; збереження архітектурної спадщини; благоустрій	Муніципальні програми, кошти ЄС, державно-приватне партнерство	Покращення стану ЖКГ, туристична привабливість, комфорт мешканців

*Джерело: розроблено автором*

*Організаційне удосконалення структури управління.* Одним із ключових напрямів підвищення ефективності управління районом є вдосконалення організаційної структури районної адміністрації та управлінських процедур [20, 30, 32]. Сучасні виклики вимагають, щоб структура управління була гнучкою, адаптивною та здатною швидко реагувати на зміни середовища [12, 26]. У зв'язку з цим важливо здійснити перегляд функцій та повноважень структурних підрозділів адміністрації, усунути дублювання компетенцій і забезпечити чітке розмежування відповідальності між відділами [4, 23].

Особливу увагу слід приділити підвищенню ефективності управлінських рішень через впровадження принципів менеджменту, орієнтованого на результат [29, 43]. Організаційне вдосконалення також передбачає запровадження проєктного управління, що дозволяє реалізовувати інфраструктурні, соціальні та економічні програми за чітко визначеним планом із контролем термінів, ресурсів та результатів [25, 50]. Крім того, важливо підвищити координацію між районною адміністрацією, міськими департаментами та комунальними

підприємствами шляхом створення механізмів регулярних координаційних нарад та оперативних штабів.

*Цифровізація та впровадження електронних інструментів управління.* Цифровізація є одним із найважливіших напрямів удосконалення управління районом [33, 41]. Насамперед доцільним є впровадження повноцінної системи електронного документообігу, яка забезпечить автоматизацію обробки внутрішніх документів, скорочення часу погодження рішень, контроль виконання завдань та зменшення витрат на паперову документацію [33]. Електронний документообіг дозволить забезпечити оперативність роботи адміністрації навіть у кризових умовах, коли частина працівників може працювати дистанційно.

Також важливим є створення єдиної цифрової платформи для обробки звернень громадян [18, 41, 42]. В умовах воєнного стану та соціальної нестабільності кількість звернень зростає, тому впровадження електронного сервісу дозволить систематизувати запити, встановити чіткі строки їх розгляду та забезпечити контроль виконання. Важливо також забезпечити інтеграцію місцевих цифрових сервісів із державними платформами, зокрема «Дія» [33, 41].

Крім того, доцільним є впровадження геоінформаційних систем (GIS) для управління територією району [25, 51]. Такі системи дозволяють контролювати стан доріг, об'єктів благоустрою, комунальних мереж, а також оперативно визначати проблемні ділянки. В умовах воєнного стану цифрові інструменти також мають значення для системи безпеки: електронне інформування населення, інтеграція з системами оповіщення, створення онлайн-мап укриттів та гуманітарних пунктів [33, 41].

*Підвищення кадрового потенціалу.* Ефективність діяльності районної адміністрації значною мірою залежить від рівня професіоналізму та кадрової спроможності працівників [38]. Для удосконалення кадрового потенціалу необхідно запровадити систему постійного навчання працівників [22, 38]. Особливо актуальними є тренінги та курси з цифрових компетенцій,

електронного урядування, антикризового менеджменту, комунікацій із громадськістю, правового регулювання в умовах воєнного стану та проектного управління [29, 38].

Також важливо створити систему мотивації персоналу, що включає не лише матеріальні стимули, але й кар'єрні перспективи, підвищення кваліфікаційного рівня, участь у грантових проєктах та міжнародних програмах [22, 38]. Перспективним напрямом є співпраця з університетами та освітніми закладами Одеси, що дозволить залучати студентів до стажувань у районній адміністрації. Не менш важливим є психологічна підтримка працівників, оскільки робота в умовах війни супроводжується стресом і підвищеним навантаженням [26, 38].

#### *Удосконалення фінансового забезпечення.*

Одним із основних напрямів є розвиток програмно-цільового методу бюджетування, який дозволяє розподіляти кошти не лише за статтями витрат, а відповідно до конкретних програм та очікуваних результатів [7, 43]. Такий підхід забезпечує більшу прозорість використання бюджетних ресурсів і дозволяє оцінювати ефективність витрат. Доцільним є посилення контролю за витрачанням коштів, впровадження антикорупційних механізмів та підвищення прозорості бюджетного процесу [7, 16].

Окремим важливим напрямом є залучення зовнішніх фінансових ресурсів, зокрема грантів міжнародних організацій, програм Європейського Союзу, гуманітарних фондів та донорських ініціатив [37, 45]. Приморський район, як історичний центр Одеси, має потенціал для участі в проєктах з відновлення культурної спадщини, модернізації інфраструктури та розвитку міського середовища. Також перспективним напрямом є розвиток державно-приватного партнерства [43].

*Розвиток взаємодії з громадськістю.* Сучасна система управління районом повинна бути орієнтованою на громадянина [8, 53]. Для розвитку взаємодії з громадськістю необхідно вдосконалювати механізми участі

мешканців у процесах управління [15, 44, 53]. Це може включати організацію громадських слухань, консультацій, опитувань, створення дорадчих органів та громадських рад при районній адміністрації [15, 42].

Важливим інструментом є розвиток електронної демократії, зокрема системи електронних петицій, онлайн-консультацій та платформ для збору пропозицій громадян [53]. Такі інструменти дозволяють мешканцям району впливати на прийняття управлінських рішень, що сприяє формуванню довіри до влади. Крім того, необхідно забезпечити регулярне інформування населення про діяльність районної адміністрації. Офіційні сайти, соціальні мережі, інформаційні бюлетені та публічні звіти повинні стати основними каналами комунікації, особливо в кризових умовах [16, 33, 42].

*Удосконалення системи кризового управління та безпеки населення.* У сучасних умовах воєнного стану одним із пріоритетних напрямів є розвиток системи кризового управління [10, 26]. Районна адміністрація повинна мати чітко визначені алгоритми дій у разі надзвичайних ситуацій, таких як ракетні обстріли, руйнування інфраструктури, пожежі, техногенні аварії чи гуманітарні кризи.

Доцільним є створення кризового координаційного центру на рівні району, який буде відповідальним за оперативне реагування, координацію дій комунальних служб, ДСНС, поліції та медичних установ [10, 26, 49]. Це дозволить забезпечити більш швидке прийняття рішень і підвищити ефективність ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Важливим елементом кризового управління є розвиток системи цивільного захисту населення [10, 21, 35]. Крім того, важливо впроваджувати заходи щодо підтримки психологічної стійкості населення [36, 38].

### Висновки до розділу 3

У третьому розділі було здійснено аналіз системи управління Приморським районом міста Одеси, визначено його роль у структурі міського розвитку, а також виявлено основні проблеми функціонування районної адміністрації в умовах децентралізації та воєнного стану.

Встановлено, що Приморський район є стратегічно важливою територією міста, оскільки поєднує функції адміністративного, економічного, культурного та туристичного центру. Система управління районом здійснюється через районну адміністрацію Одеської міської ради, яка реалізує повноваження у сфері соціального захисту, житлово-комунального господарства, благоустрою, економічного розвитку та роботи з населенням. Специфіка району зумовлює підвищене навантаження на управлінські структури та потребу в ефективній координації між органами влади та комунальними підприємствами.

Аналіз проблем організації управління районом показав, що в сучасних умовах ключовими викликами залишаються організаційна складність системи управління, правова нестабільність, дефіцит кадрових ресурсів, фінансові обмеження місцевого бюджету, зношеність інфраструктури та загострення соціальних проблем. Воєнний стан додатково ускладнив діяльність адміністрації через необхідність оперативного реагування на кризові ситуації, забезпечення цивільного захисту населення та посилення координації з військовими та правоохоронними структурами.

У результаті було обґрунтовано, що вдосконалення управління Приморським районом має базуватися на комплексному підході, який включає організаційні реформи, впровадження цифрових технологій, розвиток кадрового потенціалу, ефективніше бюджетне планування, активне залучення зовнішніх фінансових ресурсів та розширення співпраці з громадськістю. Важливим напрямом також є посилення кризового управління та безпекових механізмів.

Таким чином, реалізація запропонованих заходів сприятиме підвищенню ефективності управління Приморським районом, покращенню якості життя мешканців, зростанню довіри до органів місцевого самоврядування та формуванню сучасної моделі публічного управління, здатної забезпечити сталий розвиток території в умовах реформування та воєнних викликів.

## ВИСНОВКИ

Дипломна робота присвячена комплексному дослідженню організації управління районом у місті в умовах децентралізації та воєнного стану на прикладі Приморського району міста Одеси. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі висновки.

1. Визначено теоретичну сутність управління районом у місті як самостійної підсистеми публічного управління. Встановлено, що район у місті виступає проміжною управлінською ланкою між загальноміською владою та населенням, забезпечуючи реалізацію управлінських рішень на локальному рівні. Управління районом у місті визначено як комплексну організаційно-координаційну діяльність органів публічної влади, спрямовану на забезпечення життєдіяльності населення, ефективне використання ресурсів та досягнення сталого соціально-економічного розвитку території. В умовах воєнного стану це поняття набуває розширеного змісту, включаючи функції кризового управління, цивільного захисту та гуманітарного забезпечення населення.

2. Систематизовано принципи, функції та методи управління районом у місті. Визначено, що ефективність районного управління формується на основі принципів законності, субсидіарності, прозорості, комплексності, ефективності, підзвітності та участі громадян. Серед функцій управління виокремлено організаційну, планувальну, координаційну, контрольну, соціальну, інформаційно-комунікаційну та функцію кризового управління. Встановлено, що найбільш ефективним є інтегрований підхід, що поєднує адміністративні, економічні, соціально-психологічні та інформаційні методи з активним використанням цифрових технологій.

3. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення управління районом у місті. Встановлено, що правову основу діяльності районних адміністрацій формують Конституція України, закони України «Про місцеве самоврядування

в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про адміністративно-територіальний устрій України», «Про доступ до публічної інформації», а також підзаконні акти Кабінету Міністрів України та методичні рекомендації центральних органів виконавчої влади. В умовах воєнного стану правове регулювання доповнюється нормами Закону України «Про правовий режим воєнного стану», що суттєво розширює повноваження виконавчих органів влади.

4. Здійснено порівняльний аналіз моделей районного управління України та Федеративної Республіки Німеччина. Встановлено, що німецька модель характеризується вищим рівнем автономії районів, власними фінансовими ресурсами, розвиненими механізмами участі громадян та професійною муніципальною службою. Українська модель є більш централізованою, що частково обумовлено умовами воєнного стану та незавершеністю реформи децентралізації. Визначено перспективні напрями адаптації європейського досвіду: посилення фінансової автономії районів, чітке нормативне розмежування повноважень, розвиток електронного урядування та механізмів прямої участі громадян.

5. Досліджено систему управління Приморським районом міста Одеси. Встановлено, що район є стратегічно важливою територією міста, яка поєднує функції адміністративного, економічного, культурного та туристичного центру. Управління районом здійснюється через районну адміністрацію Одеської міської ради, яка реалізує повноваження у сферах соціального захисту, благоустрою, житлово-комунального господарства, економічного розвитку та роботи з населенням.

6. Виявлено основні проблеми організації управління Приморським районом в умовах децентралізації та воєнного стану. До ключових проблем віднесено: організаційну складність системи управління та дублювання функцій між підрозділами; нормативно-правову нестабільність та нечіткість меж компетенції; кадровий дефіцит і професійне вигорання працівників; фінансові обмеження місцевого бюджету внаслідок перерозподілу ресурсів на оборонні

потреби; зношеність інженерної та житлової інфраструктури; збільшення навантаження на соціальну сферу через зростання кількості ВПО; недостатній рівень цифровізації та комунікації з населенням.

7. Обґрунтовано напрями вдосконалення управління Приморським районом міста Одеси. Визначено, що підвищення ефективності управління має базуватися на комплексному підході, що включає: організаційну оптимізацію структури адміністрації та усунення дублювання функцій; впровадження електронного документообігу, єдиної цифрової платформи для звернень громадян, геоінформаційних систем та інтеграцію з державною платформою «Дія»; розвиток кадрового потенціалу через систему постійного навчання, мотивації персоналу та співпрацю з університетами Одеси; удосконалення фінансового забезпечення шляхом програмно-цільового бюджетування, залучення грантів ЄС та розвитку державно-приватного партнерства; розширення взаємодії з громадськістю через механізми електронної демократії, громадські слухання та регулярне публічне звітування; формування ефективної системи кризового управління, зокрема створення районного координаційного центру та розвиток системи цивільного захисту населення.

Таким чином, проведені дослідження підтверджує, що ефективна організація управління районом у місті є ключовою умовою стабільного функціонування місцевого самоврядування, забезпечення якості публічних послуг та сталого розвитку території. Реалізація запропонованих заходів дозволить підвищити ефективність діяльності районної адміністрації Приморського району, покращити якість життя мешканців, зміцнити довіру населення до органів влади та сформувати сучасну модель публічного управління, здатну ефективно функціонувати в умовах реформування та воєнних викликів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України : підруч. Київ : Юридична думка, 2007. 582 с.
2. Бакуменко В. Д. Формування системи базових знань у галузі публічного управління та адміністрування. *Український журнал прикладної економіки*. URL : <https://ujae.org.ua/formuvannya-systemy-bazovyh-znan-u-galuzi-publichnogo-upravlinnya-ta-administruvannya/> (дата звернення: 19.03.2026).
3. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні : проблеми теорії та практики. Київ : Юридична думка, 2010. 656 с.
4. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління : конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії. Київ : Парламентське вид-во, 2007. 576 с.
5. Вакуленко В. М. Управління місцевим розвитком : навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2015. 318 с.
6. Васильєва О. І. Місцеве самоврядування в Україні : сучасний стан та перспективи розвитку. Київ : НАДУ, 2018. 214 с.
7. Волкова Т. П., Козлов С. О. Ефективність управління місцевим самоврядуванням в умовах децентралізації. *Вісник державного управління*. 2020. № 3. С. 45–53.
8. Вольська О. М. Сучасна парадигма публічного управління. *Публічне управління та регіональний розвиток*. URL : <https://journals.ksauniv.ks.ua/index.php/public/article/view/34> (дата звернення: 19.03.2026).
9. Грицяк І. А. Правова та інституційна основи Європейського Союзу : підручник. Київ : НАДУ, 2015. 384 с.
10. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Методичні рекомендації щодо організації діяльності районних адміністрацій в умовах

надзвичайних ситуацій. URL : <https://www.dsns.gov.ua> (дата звернення: 24.03.2026).

11. Державна служба України з питань праці. Керівництво з кадрового та фінансового забезпечення адміністрацій. URL : <https://dsp.gov.ua> (дата звернення: 24.03.2026).

12. Дробот І. О. Децентралізація влади: виклики та перспективи для України в умовах воєнного стану. *Публічне управління та адміністрування*. 2023. № 1. С. 14–22.

13. Євтушенко О. Н. Муніципальне управління в умовах реформи місцевого самоврядування в Україні. Миколаїв : МНУ, 2014. 234 с.

14. Закон України «Про адміністративно-територіальний устрій України». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-iv> (дата звернення: 24.03.2026).

15. Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (дата звернення: 24.03.2026).

16. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 22.03.2026).

17. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 № 156-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (дата звернення: 24.03.2026).

18. Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр> (дата звернення: 23.03.2026).

19. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 24.03.2026).

20. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення: 23.03.2026).

21. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 23.03.2026).

22. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 № 2493-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> (дата звернення: 23.03.2026).

23. Іваненко О. М. Структурно-функціональна організація органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник*. 2019. № 7. С. 112–119.

24. Кабінет Міністрів України. Постанова «Про організацію роботи місцевих адміністрацій». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1234-2020-п> (дата звернення: 24.03.2026).

25. Карий О. І. Стратегічне планування розвитку міста : навч. посіб. Харків : Фактор, 2018. 296 с.

26. Кобченко С. В. Адаптивні моделі управління в умовах надзвичайного стану. *Журнал публічного управління*. 2021. № 2. С. 78–89.

27. Конституція України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 23.03.2026).

28. Конституція Федеративної Республіки Німеччина (Grundgesetz). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/> (дата звернення: 20.03.2026).

29. Корецький М. Х. Державне регулювання розвитку місцевого самоврядування. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 208 с.

30. Куйбіда В. С., Карий О. І., Крупник А. С. Управління містом : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2016. 316 с.

31. Лебединська О. Ю. Реформування місцевого самоврядування в контексті децентралізації : теорія і практика. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 248 с.

32. Луцький А. І. Нові підходи до реформування місцевих органів виконавчої влади. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2020. № 2. С. 34–42.

33. Матвієнко А. С. Цифровізація публічного управління: сучасний стан та перспективи. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2021. № 11. С. 401–422.

34. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю. Державне управління : підручник. Київ : Знання, 2019. 582 с.

35. Міністерство оборони України. Організація життєзабезпечення цивільного населення в умовах воєнного стану. URL: <https://www.mil.gov.ua> (дата звернення: 24.03.2026).

36. Міністерство розвитку громад та територій України. Методичні рекомендації щодо управління районами. URL: <https://minregion.gov.ua> (дата звернення: 24.03.2026).

37. Молодцов О. В. Реформа децентралізації в Україні : основні здобутки та проблеми реалізації. Аналітичний звіт. Київ : DESPRO, 2021. 64 с.

38. Мороз В. М. Кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах реформування публічного управління. Харків : ХНУМГ, 2020. 192 с.

39. Нижник Н. Р. Державне управління в Україні : централізація і децентралізація : навч. посіб. URL: [https://chmnu.edu.ua/wp-content/uploads/RNP\\_Istoriya-ta-teoriya-derzhavnogo-upravlinnya-ta-mistsevogo-samovryaduvannya.pdf](https://chmnu.edu.ua/wp-content/uploads/RNP_Istoriya-ta-teoriya-derzhavnogo-upravlinnya-ta-mistsevogo-samovryaduvannya.pdf) (дата звернення: 19.03.2026).

40. Оболенський О. Ю. Державне управління: теорія і практика. Публічне управління та адміністрування. URL : <https://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/523> (дата звернення: 19.03.2026).

41. Олійник О. В. Електронне урядування в системі надання адміністративних послуг. Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2022. № 1. С. 55–62.
42. Парламентський моніторинг децентралізації в Україні. Аналітичний звіт Асоціації міст України. URL : <https://www.auc.org.ua> (дата звернення: 25.03.2026).
43. Полтавець В. І. Система стратегічного управління розвитком територіальних громад в умовах децентралізації. Вісник НАДУ. 2022. № 4. С. 72–79.
44. Рекомендація Rec(2001)19 Комітету Міністрів Ради Європи про участь громадян у місцевому публічному житті. URL : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=234529> (дата звернення: 20.03.2026).
45. Стратегія розвитку міста Одеси на 2022–2030 роки. Офіційний сайт Одеської міської ради. URL: <https://omr.gov.ua> (дата звернення: 26.03.2026).
46. Сурмін Ю. П., Бакуменко В. Д. Публічне адміністрування : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2018. 354 с.
47. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України : проблеми та перспективи реформування / за заг. ред. Ю. В. Ганущака. Київ : УНІСЕР, 2019. 146 с.
48. Хартія міст Євросоюзу (Aalborg Charter). URL : <https://www.sustainablecities.eu/aalborg-commitments/> (дата звернення: 20.03.2026).
49. Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки. Взаємодія місцевих адміністрацій з військовими структурами. URL : <https://cscis.gov.ua> (дата звернення: 24.03.2026).
50. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 222 с.
51. Шумляєва І. Д. Управління розвитком міської інфраструктури в умовах децентралізації. Харків : ХНУМГ, 2020. 194 с.

52. Юрченко А. О. Воєнний стан і місцеве самоврядування : конституційно-правовий аспект. Конституційне право. 2022. № 3. С. 44–51.

53. Яцюк М. В. Бюджет участі як інструмент демократизації місцевого самоврядування. Економіка та держава. 2021. № 9. С. 66–71.

54. Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung / Europarat. Straßburg, 1985. URL: <https://rm.coe.int/168007a088> (дата звернення: 20.03.2026).

55. Wollmann H. Local Government in Germany. Springer, 2010. URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-531-19036-8> (дата звернення: 20.03.2026).

## Протокол аналізу звіту подібності науковим керівником

Заявляю, що я ознайомився (-лась) з Повним звітом подібності, який був згенерований Системою виявлення і запобігання плагіату щодо роботи:

**Автор:** Анастасія Олегівна СОЛОГУБ

**Співавтор:**

**Назва:** ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ РАЙОНОМ У МІСТІ (НА ПРИКЛАДІ ПРИМОРСЬКОГО РАЙОНУ М. ОДЕСИ)

**Науковий керівник:** професор Марина Білинська

**Підрозділ:** SUNPU

**Коефіцієнт подібності 1:** 3.34%

**Коефіцієнт подібності 2:** 0%

**Мікропробіли:** 12

**Заміна букв:** 0

**Інтервали:** 0

**Білі знаки:** 0

**Дата створення звіту:** 2026-06-08 20:25:09.0

**Після аналізу Звіту подібності констатую наступне:**

Запозичення, виявлені в роботі є законними і не є плагіатом. Рівень подібності не перевищує допустимої межі. Таким чином робота незалежна і приймається.

Запозичення не є плагіатом, але перевищено граничне значення рівня подібностей. Таким чином робота повертається на доопрацювання.

Виявлено запозичення і плагіат або навмисні текстові спотворення (маніпуляції), як передбачувані спроби укриття плагіату, які роблять роботу невідповідною вимогам законодавства (Ст. 32. ЗУ Про вищу освіту, пункт 3.1, Ст. 42. ЗУ Про освіту) та вимог НАЗЯВО (Критерій 5), а також кодексу етики і процедур. Таким чином робота не приймається.

**Обґрунтування:**

*Дата*

експерт