

УДК 94(477.82–21):35.071.6:[930.2(477)]

*А. В. Бортнікова**доцент кафедри всесвітньої історії
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки***МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ
ЯК ОБ'ЄКТ НАУКОВОЇ РЕФЛЕКСІЇ ВІТЧИЗНЯНИХ УЧЕНИХ**

Постановка проблеми. Література з проблем становлення і розвитку інститутів місцевого самоврядування від початку його наукового осмислення вимірюється величезною кількістю публікацій, які значно відрізняються як своїми регіональними студіями, тематичною спрямованістю, так і глибиною наукового аналізу. Отже, без їх належної диференціації важко зробити цілісне уявлення про стан наукової розробки проблем місцевого самоврядування в кожній окремій країні й світовій суспільно-політичній думці загалом. В умовах реалізації «Концепції реформування місцевого самоврядування та організації територіальної влади в Україні» від 1 квітня 2014 р. надзвичайно актуальним є аналіз доробку вітчизняних учених з проблем політико-правового і теоретичного аналізу, а також сучасної практики здійснення самоврядування територіальних громад на засадах децентралізації.

Аналіз основних досліджень. Аналіз публікацій вітчизняних авторів останніх років засвідчує їх прагнення поглибленого вивчення інституційної спроможності місцевого самоврядування у вирішенні назрілих проблем сьогодення з відповідним обмеженням кола наукового пошуку. Так, за класифікацією С. Байрака, теоретичний напрям дослідження місцевого самоврядування уособлюють (М. Грищук, О. Євтушенко, Я. Жовнірчик, М. Іжа, В. Калиновський, Є. Качмарський, А. Коваленко, В. Куйбіда, П. Любченко, А. Матвієнко, К. Михайловська, О. Мордвінов, А. Онупрієнко, Ю. Панейко, В. Письменний, А. Ткачук, Г. Чапала); місцеве самоврядування як інститут демократизації держави (Г. Лебединська, Г. Музиченко, А. Некряч, А. Осипов, Я. Черниш); проблеми реформування системи організації публічної влади в Україні (В. Авер'янов, А. Коваленко, Р. Колишко, І. Коліушко, В. Копейчиков, Л. Кравчук, І. Кресіна, А. Лелеченко, К. Лін'юв, Н. Нижник, В. Погорілко, І. Розпутенко, В. Співак, М. Харитончук, В. Цветков, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін.) [1, с. 7].

Розлогу класифікацію досліджень місцевого самоврядування пропонує В. Гладій, який визначає їх напрями та виконавців: проблеми становлення, інституалізації та подальшого реформування місцевого самоврядування в Україні (В. Денисенко, В. Куйбіда, М. Лациба, Ю. Панейко та ін.); моделі місцевого самоврядування (К. Вакарчук, Л. Гулак, О. Євтушенко, В. Заблоцький, В. Наконечний та ін.); політико-правові засади функціонування органів місцевого управління (О. Батанов, Ю. Ковбасюк); децентралізація політичної влади (О. Бабкіна, Р. Колишко, Т. Костюк, І. Цурканова, П. Шляхтун); вплив громадянського сектору на ефективність місцевого самоврядування (С. Була, І. Дробуш, Г. Зеленько, М. Лациба, Н. Чорна); зарубіжний досвід функціонування систем місцевого самоврядування (І. Бодрова, В. Грובה, І. Ілов,

М. Лендъел, О. Новакова) та його євроінтеграційна складова (Т. Безверхнюк, В. Ковач, В. Марчук, Я. Малик, В. Реутов, О. Соскін, А. Чиркін) [2, с. 8].

Водночас В. Гладій не виділяє такий важливий напрям досліджень, як перспективи і практика здійснення адміністративної і територіальної реформ в Україні, оскільки вони передбачають кардинальні зміни в системі державного управління та місцевого самоврядування. У цьому контексті особливий інтерес викликає монографія В. Малиновського «Територіальна організація влади в Україні: концептуальні засади трансформації» (2010). За твердженням дослідника, в середовищі науковців виокремилася два підходи до територіальної організації влади. Перший (О. Бойко-Бойчук, Ю. Ганущак, І. Заяць, В. Кравченко, В. Куйбіда, В. Лісничий, А. Матвієнко, В. Олуйко, М. Пітцик, М. Пухтинський, С. Телешун, А. Ткачук, Р. Ткачук, В. Яцуба), прихильники якого трактують трансформацію територіальної організації влади як системне явище, що передбачає одночасне реформування інститутів публічної влади і територій, на яких здійснюватиметься влада. Прибічники другого підходу концентрують увагу на одній із цих складових частин: внутрішніх проблемах самої системи публічної адміністрації або реформуваних адміністративно-територіального устрою (В. Авер'янов, Р. Безсмертний, В. Борденюк, Б. Данилишин, В. Журавський, В. Кампо, І. Коліушко, Ю. Ключковський, О. Кучабський, М. Дністрянський, А. Лісовий, В. Нудельман, М. Орзік, С. Романюк, О. Соскін, В. Тимошук) [3, с. 68–69].

Значний науковий інтерес викликають праці, присвячені дослідженню теоретичного і практично-політичного аспектів децентралізації. Розробка цієї проблеми є надбанням вчених різних спеціальностей: політологів, юристів, фахівців сфери державного управління, економістів, істориків, філософів та ін. Серед них: А. Береза, М. Іжа, Н. Коленда, І. Кресіна, О. Кукарцев, В. Литвин, В. Малиновський, А. Матвієнко, Л. Оленовська, О. Пахаренко, Т. Панченко, Є. Перегуда, Р. Плющ, М. Пухтинський, С. Римаренко, О. Стойко, А. Ткачук та ін.

Свідченням підвищеної уваги до проблеми розвитку місцевого самоврядування в умовах децентралізації – проведення наукових форумів з цього питання. Зокрема, в жовтні 2017 р. в м. Рівному на базі Національного університету водного господарства та природокористування відбулася перша Міжнародна науково-методична конференція: «Децентралізація влади, проведення реформ в Україні. Сучасний стан та проблеми підготовки кадрів для об'єднаних територіальних громад», де узагальнено досвід здійснення адміністративно-територіальної реформи, накреслено перспективи розвитку місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади та управління у всьому багатстві її форм і проявів [4].

Метою статті є огляд публікацій вітчизняних дослідників із проблеми здійснення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації.

Виклад основного матеріалу. Помітним явищем у сфері наукового осмислення проблем місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації став вихід двох фундаментальних праць – монографій за редакцією Р. Плюща: «Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні» (2016) і «Місцеве самоврядування в Україні: євроінтеграційний шлях» (2016) [5; 6]. Автори зазначених видань розкривають питання теорії і практики місцевого самоврядування, досліджують перспективи розвитку цього інституту народовладдя в Україні. Вони піднімають такі важливі теми, як екологія місцевого самоврядування, трансформація публічної влади на рівні територіальних громад, процеси децентралізації як основа місцевого самоврядування, механізми та інструменти децентралізації влади на сучасному етапі, механізми формування та реалізації державної регуляторної політики, матеріальна і фінансова основа місцевого самоврядування в Україні та ін. Важливе теоретико-методологічне значення має розкриття авторами поняття «місія місцевої влади». На їх переконання для успішного процесу економічного розвитку потрібна насамперед координація дій усіх зацікавлених політичних, економічних і суспільних сил конкретної громади. У забезпеченні такої координації й полягає місія місцевої влади. Політична складова цієї місії – ухвалення популярних рішень, де критерій істини – відповідність бажанням населення. Адміністративна складова місії органів місцевого самоврядування – ухвалення ефективних рішень [5, с. 260].

Варта уваги одна із останніх робіт вітчизняних науковців – монографія С. Романюка «Децентралізація: теорія та практика застосування» (2018). У книзі висвітлено теоретичні й практичні аспекти застосування децентралізації як складного інструменту державного управління, здійснено аналіз використання різноманітних типів і форм децентралізації в країнах світу. Розглянуто вплив децентралізації на місцевий та регіональний розвиток, а також існуючі підходи щодо вимірювання рівня децентралізації. У науковому доборку здійснено аналіз запровадження децентралізації в Україні й визначено найбільш актуальні проблеми, що потребують вирішення на законодавчому рівні. На справедливе твердження автора, децентралізація краще усвідомлюється як розподіл повноважень на всіх територіальних рівнях влади, тоді як централізація уособлює концентрацію повноважень на певному конкретному територіальному рівні – від місцевого до глобального. Фактично має йтися про пошук певного балансу повноважень між різними територіальними рівнями центральної, місцевої влади та органами місцевого самоврядування, який має бути витриманий з метою найбільш ефективного і справедливого забезпечення доступу громадян, юридичних осіб до різноманітних публічних послуг [7, с. 5].

Варта уваги інша теза дослідника, що децентралізація, як передавання повноважень та ресурсів від центральних органів влади, не може розглядатися як

самоціль: нерідко її пов'язують із демократичними і політичними, невиправдано залишаючи осторонь її раціональну складову. Ось чому здійснення децентралізації завжди повинно супроводжуватися вимогою її докладного проектування та оцінювання з точки зору її здатності (порівняно з централізацією) досягнути більш широких цілей – справедливості, ефективності, якості та фінансової обґрунтованості [7, с. 9].

В умовах децентралізації влади й передання широким повноважень на місця значно зростає роль місцевих еліт і лідерства у здійсненні ефективного управління територіальними громадами. У цьому контексті викликає інтерес монографія І. Грищенко «Феномен лідерства в системі місцевого самоврядування: теорія, методологія, практика» (2016).

У книзі обґрунтовано теоретико-методологічні засади лідерства в системі місцевого самоврядування України, визначено зміст основних чинників лідерства та їх особливості. Автором здійснено узагальнення класифікацій і теорій лідерства, які можуть бути застосовані в діяльності системи місцевого самоврядування, аналіз доцільності застосування різних форм лідерства в системі місцевого самоврядування [8].

У низці статей останніх років авторами піднімаються актуальні питання політики децентралізації в її теоретичному, політико-правовому, практично-політичному, міжнародному тощо вимірах. Так, фахівець з проблем державного управління О. Нижник, здійснює теоретичний аналіз децентралізації, розглядає типи децентралізації, їх можливий вплив на створення умов розвитку держави й територіальних громад з урахуванням комплементарності взаємодії цих інститутів. Обґрунтовується необхідність дотримання певного балансу між централізацією і децентралізацією повноважень й ресурсів, використання різних типів і форм децентралізації з урахуванням унікальних економічних, соціокультурних, політичних, історичних особливостей та умов відповідних етапів розвитку держави. Предметом аналізу також стали сучасні підходи до впровадження окремих форм децентралізації в Україні та існуючі виклики на шляху реалізації реформи державного управління й місцевого самоврядування на засадах децентралізації. Автором на основі аналізу міжнародного досвіду пропонується поширення нових форм адміністративної децентралізації [9].

Завданням проведення конституційної реформи в частині децентралізації публічної влади в Україні як пріоритетного напрямку розвитку політичної системи України присвячено публікацію С. Болдарева і Т. Стешенко. Зазначено, що важливою складовою конституційних змін є реформування місцевого самоврядування на засадах децентралізації державної влади, що передбачає створення фінансово незалежних громад, спроможних ефективно вирішувати свої проблеми. У цьому контексті актуалізується проблема реформування територіальної організації публічної влади в Україні – одного із напрямів конституційної реформи, що полягає в цілеспрямованому і контрольованому перерозподілі державно-владних повноважень від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, що здійснюватиметься за допомогою внесення змін і доповнень до чинної Конституції, з відповідним подальшим розвитком і деталі-

зацією в поточному законодавстві. Усе це має за мету забезпечення більш ефективного та оперативного вирішення суспільно значущих питань в інтересах членів територіальних громад [10].

В Європі наприкінці ХХ ст. розпочалася переорієнтація політики в напрямі децентралізації до регіонального та місцевого рівнів, де спроможність до горизонтальної співпраці й рівень розуміння реальних проблем є значно вищими, зазначає у своїй статті В. Величко. При цьому наголошується не на розвитку фізичної інфраструктури, а на розвитку людського потенціалу. Політика у сфері освіти повинна стати широко децентралізованою, щоб мати змогу долучитися до інших інструментів втручання в розвиток регіону, а навчання – максимально наближеним до пріоритетних напрямів його економічного розвитку. Окремий наголос у сучасних демократіях робиться на розвитку системи досліджень, розробці й обміні технологій між компаніями, університетами, дослідницькими центрами та органами влади [11, с. 15].

У сфері соціально-економічних відносин децентралізація передбачає розширення кола ділових і партнерських відносин органів публічного управління із громадянським суспільством, приватним сектором та бізнес структурами, оскільки саме завдяки такій співпраці зростають можливості влади у забезпеченні потреб громади у якісних послугах. Розкриттю окремих аспектів зазначеної проблеми присвячено статтю М. Карпи. Узагальнення світового досвіду використання публічно-приватного партнерства для виконання публічних функцій засвідчує: у Великобританії проекти державно-приватного партнерства спрямовано на такі об'єкти інфраструктури, як школи, лікарні, в'язниці, оборонні об'єкти й автомобільні дороги; Канаді – на енергетиці, транспорті, захисті навколишнього середовища, водних ресурсах, водопостачанні та водовідведенні, рекреаційних об'єктах, інформаційних технологіях, охороні здоров'я, освіті; Греції – переважно на транспортній галузі, зокрема щодо автомобільних доріг та аеропортів; Ірландії – автомобільних дорогах та міських транспортних системах; Австралії – транспорті й системі життєзабезпечення міст; Нідерландах – громадському житловому секторі й системах життєзабезпечення міст; Іспанії – платних автомобільних дорогах та системах життєзабезпечення міст; США – природоохоронній діяльності, життєзабезпеченні сільських населених пунктів [12, с. 98].

Розкриттю впливу процесу децентралізації влади в європейських країнах на розвиток політичної відповідальності в місцевому самоврядуванні у контексті запозичення цього досвіду під час реформування місцевого самоврядування в Україні присвячена стаття Т. Тарасенко. Відзначено існування відмінностей політичної відповідальності на різних рівнях місцевого самоврядування залежно від особливостей його розвитку на місцевому, районному та обласному рівнях. Автором акцентується увага на можливості зменшення рівня політичної відповідальності органів і виборних посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальною громадою за наявності значного обсягу делегованих повноважень і посилення цієї відповідальності перед державою. Обстоюється думка щодо

необхідності приділення більшої уваги питанню визначення механізмів політичної відповідальності на всіх рівнях місцевого самоврядування, що пов'язується із забезпеченням його повсюдності та спроможності [13].

Одним із визначальних напрямів децентралізації є процес утворення об'єднаних територіальних громад, де закладено принцип добровільності, що загалом відповідає засадам демократії. Навпаки, примусовість є, нібито, її (демократії) антиподом. Так, за твердженням деяких вчених, «з політики децентралізації слід усунути елементи, які ускладнюють діалог. Насамперед фактичну примусовість об'єднання громад» [14, с. 181]. Однак на практиці реалізація принципу добровільності в окремих випадках входить у суперечність із раціональністю і волею більшості. Як засвідчує досвід, у силу впливу політичних і суб'єктивних чинників «добровільність» стає перешкодою для об'єднання і створення повноцінної територіальної громади. Яскравим прикладом тому – блокування (реалізація права вето на рішення більшості сільської ради) головою Прилуцької сільської ради Ківерцівського району Волинської області процесу об'єднання з Луцькою міською територіальною громадою. Оскільки добровільність стає гальмом на шляху до створення ОТГ, актуалізується питання державного втручання у процес об'єднання територіальних громад.

Запровадження децентралізації супроводжується значними ризиками, що вимагає виважених кроків до її реалізації. Так, Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України в аналітичній записці «Очікувані ризики у процесі децентралізації» накреслив низку ризиків, що супроводжуватимуть реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Серед них: ризики, пов'язані із необхідністю перегляду меж адміністративно-територіальних одиниць; послаблення державного контролю органів місцевого самоврядування на регіональному та субрегіональному рівнях за реалізацію повноважень, які будуть передані виконавчим органам місцевих, в умовах слабкості інститутів громадянського суспільства поза межами великих міст; ризики для бюджетної системи країни; ризик зниження якості місцевого управління та легітимності прийнятих рішень; зростання партикуляристських тенденцій в областях – тобто, легітимізація в суспільній свідомості претензій регіонів на правосуб'єктність щодо тих політичних інтересів, які суперечать загальнонаціональним [15].

Висновки. Отже, огляд монографічної літератури, статей, іншого наукового доробку вітчизняних дослідників, включно напрацювання фахівців аналітичних центрів, містить лише окремі, ключові проблеми, що постають під час реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні. Водночас спеціального аналізу потребують статті, присвячені практичному досвіду реалізації реформи місцевого самоврядування на засадах децентралізації в окремих регіонах і містах, оскільки аналіз і узагальнення практичного досвіду реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні і світі є безцінним джерелом вдосконалення усієї системи суспільних відносин на базі демократичних новацій вітчизняного законодавства.

Література

1. Байрак С.О. Місцеве самоврядування в Республіці Польща: досвід демократичної трансформації: автореф. дис. ... канд. політ. наук. Київ, 2013. 23 с.
2. Гладій В.І. Місцеве самоврядування як ресурс політики євроінтеграції: досвід Вишеградської групи та перспективи для України: автореф. дис. ... канд. політ. наук. Львів, 2016. 20 с.
3. Малиновський В. Територіальна організація влади в Україні: концептуальні засади трансформації. Луцьк: СПД Гадак Ж. В., 2010. 451 с.
4. Децентралізація влади, проведення реформ в Україні. Сучасний стан та проблеми підготовки кадрів для об'єднаних територіальних громад: матеріали I Міжнар. наук.-практ. конф. Рівне: Волин. обереги, 2017. 186 с.
5. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: колективна монографія / за заг. ред. Р.М. Плюща. Київ: РІДНА МОВА, 2016. 744 с.
6. Місцеве самоврядування в Україні: євроінтеграційний шлях: колективна монографія / за заг. ред. Р.М. Плюща. Київ: РІДНА МОВА, 2016. 808 с.
7. Романюк С.А. Децентралізація: теорія та практика застосування: монографія. Київ, 2018. 216 с.
8. Грищенко І.М. Феномен лідерства в системі місцевого самоврядування: теорія, методологія, практика: монографія. Київ: НАДУ, 2016. 320 с.
9. Нижник О. Теоретичні аспекти впливу децентралізації на розвиток держави та територіальних громад. Вісник НАДУ при Президентіві України. Сер. «Державне управління». 2016. № 3. С. 56–62.
10. Болдарев С.В., Стещенко Т.В. Пріоритетні напрями конституційної реформи в Україні у частині децентралізації. Державне будівництво та місцеве самоврядування. Зб. наук. праць / редкол.: С.Г. Серьогіна та ін. Харків: Право, 2017. Вип. 33. С. 60–72.
11. Величко В.О. Децентралізація влади: міжнародний досвід. Державне будівництво та місцеве самоврядування. Зб. наук. праць / редкол.: Ю.Г. Барабаш та ін. Харків: Право, 2014. Вип. 28. С. 12–22.
12. Карпа М.І. Місце та роль державного партнерства у виконанні функцій публічної служби. Вісник НАДУ при Президентіві України. Сер. «Державне управління». 2017. № 2. С. 95–103.
13. Тарасенко Т.М. Розвиток політичної відповідальності в місцевому самоврядуванні в умовах децентралізації влади: досвід європейських країн. Вісник НАДУ при Президентіві України. Сер. «Державне управління». 2017. № 4. С. 92–99.
14. Перегуда Є. Децентралізація влади в Україні: символічні смисли та реальні інтереси. Наук. записки Ін-ту політ. і етнонац. досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. 2015. Вип. 5–6. С. 174–183.
15. Очікувані ризики у процесі децентралізації. Аналітична записка. Сайт Національного інституту стратегічних досліджень при Президентіві України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1021> [дата перегляду 05.04.2018].

Анотація

Бортнікова А. В. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації як об'єкт наукової рефлексії вітчизняних учених. – Стаття.

Здійснено аналіз класифікації та змісту публікацій вітчизняних дослідників із проблем реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в

Україні на засадах децентралізації. Засвідчено існування низки наукових напрямів досліджень: теоретичного; місцевого самоврядування як інституту демократизації держави; становлення, інституалізації та реформування місцевого самоврядування в Україні; моделей місцевого самоврядування; політико-правових засад функціонування органів місцевого управління; децентралізації політичної влади; впливу громадянського сектору на ефективність місцевого самоврядування; вивчення зарубіжного досвіду функціонування систем місцевого самоврядування та ін. Наведено приклади і розглянуто матеріали конференцій, монографічної літератури, статей, матеріалів аналітичних центрів, наукових установ і закладів. Розкрито зміст низки статей останніх років, де авторами піднімаються актуальні питання політики децентралізації в її теоретичному, політико-правовому, практично-політичному, міжнародному тощо вимірах.

Одним із визначальних напрямів децентралізації є процес утворення об'єднаних територіальних громад, де закладено принцип добровільності, що загалом відповідає засадам демократії. Однак на практиці реалізація принципу добровільності в окремих випадках входить у суперечність із раціональністю і волею більшості. Як засвідчує досвід, у силу впливу політичних і суб'єктивних чинників «добровільність» стає перешкодою для об'єднання і створення повноцінної територіальної громади. Висвітлено зміст ризиків, що супроводжують реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Ключові слова: Україна, місцеве самоврядування, організація територіальної влади, децентралізація, державна влада, демократизація.

Анотація

Бортнікова А. В. Местное самоуправление в условиях децентрализации как объект научной рефлексии отечественных ученых. – Статья.

Проведен анализ классификации и содержания публикаций отечественных исследователей проблем формы местного самоуправления и территориальной организации власти на Украине на основах децентрализации. Раскрыто содержание научных направлений исследований: теоретического; местного самоуправления как института демократизации государства; становления, институализации и реформы местного самоуправления на Украине; моделей местного самоуправления; политико-правовых основ функционирования органов местного управления; децентрализации политической власти; влияния гражданского сектора на эффективность местного самоуправления; изучения международного опыта функционирования систем местного самоуправления и т. д. Проиллюстрированы на примерах и рассмотрены материалы конференций, монографической литературы, статей, материалов аналитических центров и научных учреждений. Раскрыто содержание статей последних лет, где авторами поднимаются актуальные вопросы политики децентрализации в теоретическом, политико-правовом, практическо-политическом, международном измерениях.

Одним из определяющих направлений децентрализации является процесс образования объединенных территориальных общин, где заложен принцип добровольности, что в целом соответствует основам демократии. Однако на практике реализация принципа добровольности в отдельных случаях входит в противоречие с рацио-

нальностью и волей большинства. Как показывает опыт, в силу влияния политических и субъективных факторов «добровольность» становится преградой для объединения и создания полноценной территориальной общины. Освещено содержание рисков, которые сопровождают реформе местного самоуправления и территориальной организации власти.

Ключевые слова: Украина, местное самоуправление, организация территориальной власти, децентрализация, государственная власть, демократизация.

Summary

Bortnikova A. V. Local self-government in terms of the decentralization as a scientific backlash of domestic scientists. – Article.

The analysis of the classification and content of publications of domestic researchers' publications on the issues of the local self-government reform and territorial organization of power in Ukraine on the basis of decentralization has been carried out. The existence of a number of scientific areas of research: theoretical; local self-government as the institution of democratization of the state; establishment, institutionalization and reform of local self-government in Ukraine; models of local self-government; political and legal principles of the local self-government functioning; de-

centralization of political power; the influence of the civil sector on the effectiveness of local self-government; study of foreign experience of the local government systems 'functioning, etc. have been shown.

The examples have been given, and the materials of conferences, monographic literature, articles, and materials of analytical centers, scientific institutions and institutions have been considered. The content of a number of articles of recent years, where the authors raise topical issues of decentralization policy in its theoretical, political and legal, practical and political, international, etc. dimensions has been revealed.

One of the determinative directions of decentralization is the process of creating united territorial communities, based on the principle of voluntariness, which in general meets the principles of democracy. However, in practice, the implementation of the principle of voluntariness, in some cases contradicts the rationality and will of the majority. As the experience shows, due to the influence of political and subjective factors, «voluntariness» becomes an obstacle to the unification and creation of a high-grade territorial community. The content of the risks accompanying the reform of local self-government and the territorial organization of power has been elucidated.

Key words: Ukraine, local self-government, organization of the territorial power, decentralization, state power, democratization.