УДК 35

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-4-11>

В. В. Балінський

аспірант кафедри державного управління
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО ВПРОВАДЖЕННЯ

Децентралізація публічної влади – це складний та багатогранний процес, для реалізації якого необхідні комплексне конституційне, законодавче, політико-правове забезпечення, державна підтримка, а також контроль за її здійсненням з боку громадянського суспільства. Її метою є формування нової якості державної влади, нової системи місцевого самоврядування, нових інститутів влади, залучення громадян до управління територіями свого проживання та розвиток демократії і громадянського суспільства.

З визначеної вище мети децентралізації випливає, що основою для її впровадження має стати сильна та ефективна система місцевого самоврядування. Саме місцеве самоврядування виступає у ролі основи, на яку ця реформа накладається, а його органи є тією рушійною силою, яка покликана втілювати її у життя.

Результатом взаємодії децентралізації та реформування місцевого самоврядування мають стати: передача владних повноважень органам місцевого самоврядування, усвідомлення самим населенням своїх муніципальних прав, поступове розширення прав територіальних громад, передача більшого кола повноважень від центру регіонам та громадам, побудова громадянського суспільства в Україні, модернізація існуючих та поява й розвиток нових демократичних інституцій, що здатні ефективно вирішувати місцеві проблеми та якнайкраще забезпечити населення широким спектром публічних послуг.

Сьогодні в цій системі лишається ще достатня кількість проблем, вирішення яких неможливе без докорінного реформування місцевого самоврядування, що повинно розпочатися насамперед з напрацювання і створення відповідної правової основи, бази щодо оновлення моделі місцевого самоврядування в Україні, діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на новій адміністративно-територіальній основі з визначенням їх повноважень та ресурсного забезпечення, запровадження механізму прямого народовладдя на місцевому та регіональному рівнях. Завершення адміністративно-територіального перерозподілу – це одне з ключових питань для України, адже без його ефективної реалізації подальше впровадження реформи стає просто неможливим. Саме тому наразі особливої актуальності для держави набуває розробка дієвого сценарію вирішення цього питання.

Ключові слова: децентралізація, адміністративно-територіальний устрій, реформа, влада, місцеве самоврядування.

Постановка проблеми. Децентралізація влади стала однією з найбільш знакових реформ для України, її впровадження довгий час було пріоритетним завданням уряду. Проте, як показала практика, реалізація поставлених у цій сфері завдань доволі швидко вибилась з графіку. Завершити реформу розраховували у 2020 році, але на цей час такий сценарій без суттєвих втрат у якісному аспекті її впровадження видається практично неможливим. Через глобальні зміни в політичному житті країни особ-

ливо актуальним постає питання перспективи подальшого впровадження реформи децентралізації в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У науковій літературі дослідженню проблем місцевого самоврядування присвячено праці ряду вітчизняних та закордонних вчених.

Серед вітчизняних вчених цією темою займалися О. Бондаренко, А. Калінкін, А. Коваленко, А. Некряч, С. Серьогіна, П. Чорнописький, Ю. Шемшученко, А. Васильчиков, В. Лешков, О. Батанов, П. Біленчук, І. Грицяк, М. Драго-

манов, О. Євтушенко, Н. Камінська, В. Кампо, Ю. Панейко, Р. Плющ, Б. Руснак та інші.

Серед закордонних вчених це питання цікавило Р. Гнейста, Ж. Зіллера, Дж. Міля, О. Оффердала, Б. Чичеріна, В. Шеффнера, Л. Штейна.

Нормативну базу статті складають Конституція України, Європейська хартія місцевого самоврядування, Декларація щодо забезпечення доброго врядування на місцевому і регіональному рівнях, Податковий кодекс, Бюджетний кодекс, Закон України «Про місцеві державні адміністрації», прийнятий у першому читанні Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади), Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Закон України «Про співробітництво територіальних громад», Закон України «Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування», Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг», Закон України «Про засади державної регіональної політики».

Мета статті. Метою статті є визначення особливостей сучасного стану реалізації реформи децентралізації влади в Україні та дослідження перспективи впровадження її наступного етапу.

Виклад основного матеріалу. Децентралізація стала для нашої країни однією з найбільш очікуваних реформ, адже її втілення мало б призвести до підвищення рівня життя населення, через передачу значної частини владних повноважень та фінансів локальній владі та реальне включення більшості громадян у процеси прийняття політичних рішень.

Одним з основних пріоритетів цієї реформи є наближення влади до громадян та залучення їх до управління державними справами, через побудову такої національної моделі місцевого самоврядування, що характеризується як форма децентралізованої державної влади (державного управління).

Ключовими для ефективного впровадження реформи виступають такі елементи: створення надійної фінансової основи, вдосконалення та приведення у відповідність до міжнародного стандарту нормативно-правової бази та завершення зміни адміністративно-територіального поділу. Саме за умови реалізації згаданих вище

параметрів децентралізація буде спроможна виконати поставлену перед нею мету – вдосконалення місцевого самоврядування і забезпечення передачі владних повноважень до місцевих органів самоврядування, наділення їх ресурсами, достатніми для того, щоб зробити території більш незалежними від центральної влади, надати їх жителям можливості самостійно вирішувати локальні проблеми, реально впливати на владу та посилити громадянське суспільство.

Для того, щоб проаналізувати сучасний стан впровадження реформи та її подальші перспективи, слід визначити, що саме ми маємо на увазі під терміном «децентралізація».

Децентралізація – процес передачі владних повноважень і бюджетних надходжень від центральних органів державної влади до органів місцевого самоврядування. Це один з провідних і найбільш глобальних векторів сьогодношньої української політики. Поштовхом для запуску цього процесу став розпочатий в Україні процес вступу до Європейського Союзу та події на Сході України, урегулювання яких потребує дотримання Мінських угод. [11, с. 26]

Ю.С. Шемшученко вважає, що децентралізація публічної влади являє собою передачу управлінських функцій і завдань із вищих на нижчі поверхи влади, насамперед це стосується передачі владних повноважень органам місцевого самоврядування. Це втілює в реальність положення, закріплене в ст. 5 Конституції України, про те, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ [12, с. 22].

У своєму же функціональному складнику децентралізація є складним комплексним процесом, який має на меті вдосконалення життєвого простору громадян через формування нової якості державної влади, створення нових владних інститутів та залучення громадян до управління територіями свого проживання. Це робить її майданчиком для розбудови громадянського суспільства через передачу платникам податків права розпоряджатися сплаченими коштами на власний розсуд і під власну відповідальність [7, с. 4–5].

Для кращого розуміння сутності вищезазначеного слід навести визначення поняття «місцеве самоврядування». На цей час є доволі велика кількість підходів до розуміння феномену місцевого самоврядування. Одні дослідники схильні відмежовувати його від держави, розглядати як незалежну гілку влади, інші ж

ототожнюють місцеве самоврядування з державним апаратом, залишаючи йому мінімальний простір для самостійного існування.

Слід зосередити свою увагу на підході, який розглядає місцеве самоврядування як автономну, відділену від держави (державної влади) публічну владу громади на певній території, адже саме на становлення такої системи і спрямована децентралізація.

До цієї концепції були прихильні такі визначні теоретики політики, як О. Лаванд, А. де Токвіль, Б. Чичерін, Г. Аренс, Н. Гербер, Е. Мейер, О. Гірке, О. Ресслер та інші. В. Лешков також підтримував цю теорію, наголошуючи на абсолютній розбіжності природи держави та місцевого самоврядування. На його думку, влада в державі – це необхідний атрибут, тоді як самоврядування – це явище суспільне, влада його органів будується завжди на основі виборів. У зв'язку з цим він наголошував на необхідності рівних виборів, у яких будуть задіяні всі верстви населення [14, с. 27–30].

Подібний підхід дає можливість самоврядуванню існувати та діяти автономно, зберігаючи свої основні свободи, що є надзвичайно важливим фактором для стабілізації загальної політичної ситуації в країні та підтримки процесів демократизації. Цю точку зору поділяв Р. Гнейст, він наголошував, що місцеве самоврядування може розглядатись як управління на місцях, за якого природні територіальні громади наділяються правом самостійно, у межах законів вирішувати місцеві справи, звільняються від втручання центральної державної адміністрації та чиновників на місцях. [9, с. 15]. Так, О. Васильчиков у роботі «Про самоврядування» визначає самоврядування як участь народу в місцевому внутрішньому управлінні своєї Батьківщини, особливу форму самоорганізації жителів певної території» [13, с. 1].

Що стосується законодавства, то в Конституції України місцеве самоврядування визначається як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [8].

Конституцією України закріплюється принцип визнання і гарантування місцевого самоврядування відповідно до ст. 2 Європейської Хартії місцевого самоврядування. Це означає, що Україна визнає повну самостійність органів місцевого самоврядування під час вирішення усіх питань місцевого значення [5].

Основними властивостями сьогоденної системи українського місцевого самоврядування є те, що українське законодавство налічує доволі широкий спектр дійсно демократичних принципів місцевого самоврядування з доволі добре прописаною базою їх гарантій. Україна поступово відходить від радянської системи «подвійної відповідальності» органів місцевого самоврядування, в якій вони є одночасно підзвітними територіальним громадам і органам виконавчої влади. Активізація процесів децентралізації, підвищення активності громадянського суспільства, зростання кількості місцевих ініціатив та згуртування громад, які спостерігаються в Україні протягом останніх років, створюють чудові умови для подальшого розвитку місцевого самоврядування і перетворення його на сильного політичного суб'єкта.

У цьому контексті, якщо місцеве самоврядування виступає як право жителів самостійно вирішувати питання місцевого значення, то децентралізація є механізмом спрощення процедури та підвищення ефективності реалізації цього права, являючи собою повний перерозподіл владних повноважень. Вона змінює механізм реалізації владних повноважень у системі державного управління, модернізує систему взаємодії керуючої підсистеми, тобто суб'єктів управління, та керованої підсистеми – об'єктів управління [6, с. 33]. Територіальні громади отримують цілий ряд владних повноважень, що зробить їх первинними суб'єктами місцевого самоврядування. Таким чином, маючи можливість вирішення широкого кола питань місцевого значення, вони отримують можливість безпосередньо реалізовувати свої політичні й економічні інтереси.

Децентралізація покликана забезпечити гарантування безпосередньої участі жителів територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення. Що дозволить підвищити соціально-економічну та політичну активність людини за місцем проживання і сформувати розвинене громадянське суспільство [10, с. 42–43]. Подібні зміни – це реальний шлях до розвитку демократії та народовладдя, яких можна досягти через розширення компетенції територіальних громад і забезпечення можливості їх самостійного врядування.

Проте для повномасштабної реалізації процесу децентралізації необхідне забезпечення комплексного конституційного, законодавчого, політико-правового забезпечення, а також під-

тримка та контроль за її здійсненням з боку громадянського суспільства [6, с. 34–35].

Законодавче забезпечення означає об'єднання громад, прийняття законів про місцеве самоврядування, а також цілої низки законодавчих актів, що регулюють питання надання цілого ряду суспільних послуг.

Станом на сьогодні вже внесено зміни до Податкового та Бюджетного кодексів, вступив у силу Закон України «Про місцеві державні адміністрації», Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади), прийнятий у першому читанні, діють Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Закон України «Про співробітництво територіальних громад», Закон України «Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування», Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг», а також Закон України «Про засади державної регіональної політики» [11, с. 167].

Організаційне забезпечення полягає в наданні необхідних повноважень для різних рівнів управління виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Це складний і багатетапний процес, що включає в себе закріплення нових функцій та перерозподіл фінансування для їх ефективного виконання, а також оновлення законодавчої бази, що на цей час викликає певні труднощі у зв'язку з швидкими змінами в політичній системі України.

Процес передачі повноважень базується на передбаченій зміні адміністративно-територіального устрою України. Територія України повинна бути поділена на громади. Територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [1].

Громади повинні отримати повноваження, що відповідають їх компетенції за принципом субсидіарності: початкова і середня освіта, первинна медицина, житлово-комунальне господарство, будівництво, місцеві дороги, інфраструктура тощо. Необхідно чітко розмежувати повноваження трьох рівнів місцевого самовря-

дування для недопущення конфліктів. Виконавча влада має бути передана від місцевих адміністрацій до виконавчих комітетів місцевих рад. Призначені центральною владою префекти своєю чергою перебирають на себе адміністративний контроль, замінивши обласні державні адміністрації [11, с. 140].

Адміністративно-територіальна реформа є одним з основних аспектів децентралізації, адже саме вона формує ту основу, на яку потім мають накладатись решта елементів реформи. Тому у сучасних умовах проблеми реформування адміністративно-територіального устрою набувають особливого значення. Це пов'язано з невідповідністю наявного адміністративно-територіального поділу соціально-політичним та економічним особливостям сучасної України. Також подібний устрій є перепорою на шляху побудови конституційно-децентралізованої держави [2, с. 90]. Без утворених ОТГ просто нікому буде приймати нові повноваження та фінансування.

У 2015–2017 роках мав розпочатись другий етап децентралізації. У цей період планувалося уніфікувати стандарти надання послуг, реорганізувати місцеву владу на новій територіальній основі, провести вибори та інше. Слід нагадати, що в результаті другого етапу реформи вже мали бути сформовані три рівня місцевого самоврядування: регіон, район і громада (декілька об'єднаних населених пунктів). Проте від самого початку реформа вийшла за часові рамки, визначені планом її втілення. Невдалою виявилась перша спроба внесення змін до Конституції: було знято з розгляду законопроект, запропонований Президентом, бо Верховна Рада не встигла розглянути його до осінніх виборів. Законопроект, який регулює об'єднання громад, пройшов перше читання влітку 2014 року, але прийнятий був тільки в лютому 2015-го. У лютому ще було прийнято закон «Про засади державної регіональної політики», який заклав нові принципи формування регіональної політики.

Очевидними змінами в стратегії впровадження децентралізації стало першочергове внесення змін до Бюджетного і Податкового кодексів новообраною Верховною Радою в кінці грудня 2014 року. Ці зміни створили стимул для об'єднання громад, зміцнивши фінансову базу місцевого самоврядування. Завдяки ним частина податків лишалася на місцях, а громади отримали можливість встановлювати міс-

цеві податки і регулювати їх ставки. Важливим кроком стало створення Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР). Новостворені громади отримали можливість отримувати бюджетні субвенції, минаючи місцеві державні адміністрації [11, с. 184].

Завершити процес добровільного об'єднання громад планували до чергових місцевих виборів 2015 року. Воно мало відбутись на основі перспективних планів, розроблених обласними адміністраціями, схвалених обласними радами та затверджених Кабінетом Міністрів. Проте через надмірну політизацію цей процес затягнувся. Не в останню чергу це відбулось через опір старих кадрів нововведенням. Також не було сформовано і запланований раніше інститут префектів. Але реформування місцевого самоврядування та об'єднання громад це не зупинило.

Перші в історії України вибори в 159 об'єднаних громадах відбулися 25 жовтня 2015 року, в день проведення чергових місцевих виборів. За перші вісім місяців 2016 року вибори пройшли ще в 25 громадах. Після проведення виборів в об'єднаних громадах в грудні 2016 року в Україні з'явилося 367 об'єднаних громад. Станом на 10 травня 2019 року в Україні створено вже майже 900 об'єднаних територіальних громад, лідером у впровадженні реформи продовжує залишатись Дніпропетровська область. На 10 листопада 2019 ми вже маємо 1 002 ОТГ, проте у 78 районах досі не створено жодної громади (Харківська область – 12, Одеська – 10, Київська – 9, Кіровоградська – 9, Вінницька – 6, Херсонська – 5, Донецька – 5, Закарпатська – 4, Львівська – 4). Поза процесом формування досі залишаються 6 389 місцевих рад [3].

Враховуючи те, що в 2020 році передбачалось 100% охоплення території України новоствореними ОТГ та проведення на їх базі місцевих виборів за оновленим законодавством, ми стикаємось з нагальною проблемою пришвидшеного завершення адміністративно-територіальної частини реформи децентралізації. Однак спочатку виокремлювали три основних сценарії, відповідно до яких воно може відбутись: інерційний сценарій, централізований сценарій та добровільний сценарій.

Інерційний сценарій. Після 2020 року території, що не ввійшли до жодної ОТГ, поступово будуть поєднуватись до вже утворених чи й надалі перебуватимуть у стані невизначеності, а відповідальність за знаходження в такому

«перехідному» стані буде покладено на саму громаду і мотивацією для приєднання стануть труднощі існування для території поза ОТГ. Як наслідок частина громад опиниться у скрутному становищі, відрізаних від фінансових та територіальних ресурсів. Головним ризиком розвитку цього сценарію буде сильний розрив у фінансовому забезпеченні ОТГ і подальший їх поділ на «багаті» та «бідні». Все це неминуче призведе до посилення внутрішньої міграції в країні і відтоку населення з менш заможних ОТГ до більш заможних [4].

Централізований сценарій передбачає централізоване об'єднання ОТГ у більші утворення. Він дозволяє швидко розв'язати проблему слабких ОТГ, приєднавши їх до більших центрів. Фактично можуть бути створені територіальні утворення, що будуть подібні наявним сьогодні районам, дещо менші або рівні за територією нинішнім адміністративно-територіальним одиницям. Можливі два варіанти сценарію: сильний вплив уряду – фактичне керівництво процесом об'єднання, та середній вплив уряду – можливість добровільного об'єднання з урахуванням інтересів громад у разі відповідності критеріям центру [4].

Добровільний сценарій – це сценарій, за якого подальше об'єднання ОТГ відбувається на добровільних засадах. Найвірогіднішим його розвитком є прийняття нормативно-правової бази щодо подальшого добровільного об'єднання ОТГ та проведення наступного етапу децентралізації. Уряд може створити ряд стимулів для активізації процесу об'єднання територіальних громад, але при цьому бере мінімальну участь у процесі, виконуючи лише контрольну функцію та передаючи повноваження безпосередньо до громад [4].

Це сценарії, які могли реалізуватись після офіційного завершення децентралізації – у 2020 році. Що стосується стимулів до об'єднання, що діють сьогодні, то одним з ключових моментів, який агітує території до об'єднання, є спільне використання ресурсів Державного фонду регіонального розвитку (1% від прогнозованого обсягу доходів державного бюджету України) [10, с. 218].

Проте, враховуючи те, що 8 листопада Президент України підписав Указ № 837/2019 «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави», в якому, серед іншого, постановив Кабінету Міністрів України переглянути методику формування спроможних тери-

торіальних громад з урахуванням критерію розвитку оптимальної мережі соціальної інфраструктури та доступності публічних послуг, а також забезпечення в установленому порядку розроблення згідно з такою методикою, схвалення і затвердження актуалізованих перспективних планів формування територій громад областей, ми можемо говорити про наближення до реалізації другого сценарію – централізованого об'єднання ОТГ.

Висновки. Все вищезгадане говорить про необхідність подальшого детального аналізу та розробки оновленої ефективної стратегії подальшого впровадження реформи децентралізації влади в Україні. Без завершення адміністративно-територіального складника реформа не зможе бути ефективно впровадженою. Проте надмірна централізація у вирішенні цього питання може привести до нівеляції всіх попередніх здобутків децентралізації, викликати спротив населення та ускладнити впровадження решти елементів реформи. Тому більший акцент сьогодні необхідно зробити на вивченні зарубіжного досвіду в цьому питанні, покращенні інформативного складника, активізації співпраці між ОТГ і органами центральної влади в напрямку подальшого добровільного об'єднання громад і створення бази стимулюючих факторів для цього процесу. Саме тому впровадження наступного етапу децентралізації має значні перспективи за умови вирішення зазначених у статті проблем.

Список використаної літератури:

1. Бондаренко О. Конституційна модернізація: поняття та співвідношення. Київ. *Наше право*. 2015. № 3. С. 32–36.
2. Всеукраїнський форум учених правознавців «Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади». *Право. Вісник. Додаток до журналу «Право України»*. Київ : Ін Юре, 2015. 93 с.
3. Децентралізація. Державний сайт України. URL: <https://decentralization.gov.ua/admin/articles/11798.html>.
4. Донченко К. Сценарії децентралізації. Що очікує ОТГ після 2020 року. URL: https://biz.censor.net.ua/resonance/3074295/stsenar_detsentralzats_scho_ochku_otg_pslya_2020_roku.
5. Європейська Хартія місцевого самоврядування: від 03.04.2015. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
6. Калінкін А. Конституційна реформа у сфері децентралізації державної влади: проблеми теорії та практики : дис. канд. юрид. наук. Київ. 2016. 198 с.
7. Коваленко А. Місцеве самоврядування: природа, ознаки, межі. *Право України*. 1997. № 2. С. 3–5.
8. Конституція України: від 21.02.2014. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%96-%D0%B2%D1%80/page3>.
9. Некряч А. Місцеве самоврядування сучасної України як предмет політологічного аналізу: Автореферат доктора педагогічних наук. Київ : 2003. URL: <http://disser.com.ua/contents/p-2/17570.html>.
10. Серьогіна С. Всеукраїнський форум учених правознавців «Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади». *Право. Вісник. Додаток до журналу «Право України»*. Київ : Ін Юре, 2015. 43 с.
11. Чорнопиский П. Децентралізація влади в Україні: конституційно-правовий аспект. Харків, 2018. 235 с.
12. Шемшученко Ю. Всеукраїнський форум учених правознавців «Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади». *Право. Вісник. Додаток до журналу «Право України»*. Київ : Видавничий Дім Ін Юре, 2015. 25 с.
13. Васильчиков А. О самоуправлении. Сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений. Т. I. 3-е изд. Санкт-Петербург, 1872. 352 с.
14. Лешков В. Опыт теории земства и его земских учреждений по «Положению» 1864. Москва : 1865. № 42 (6 ноября).

Balinskyi V. V. Reform of decentralization of power in Ukraine: current state and prospects for further implementation

Decentralization of public power is a complex and multifaceted process that requires comprehensive constitutional, legislative, political and legal support, state support, and control over its implementation by civil society. Its purpose is to form a new quality of state power, a new system of local self-government, new institutions of government, involve citizens in managing their territories of residence, and develop democracy and civil society.

From the purpose of decentralization defined above, it follows that a strong and efficient system of local self-government must be the basis for its implementation. Local self-government acts as the basis upon which this reform is imposed, and its organs are the driving force behind its implementation.

The result of the interaction of decentralization and reform of local self-government should be: transfer of power to local self-government, awareness of their municipal rights to the population, gradual extension of rights of territorial communities, transfer of more powers from the center to regions and communities, building civil society in Ukraine and the development of new democratic institutions that can effectively solve local problems and provide the public with a wide range of public services.

Today, this system still has a sufficient number of problems that cannot be solved without a thorough reform of local self-government, which should first of all begin with the development and creation of an appropriate legal basis, a base for updating the model of local self-government in Ukraine, the activities of local self-government and executive authorities. Completion of administrative-territorial redistribution is one of the key issues for Ukraine, because without its effective implementation, further implementation of the reform becomes simply impossible. That is why the development of an effective scenario for resolving this issue is particular relevance for the state.

Key words: decentralization, administrative-territorial structure, reform, power, local self-government.