

УДК 342.25

DOI: 10.31359/1993-0941-2020-40-167

---

*В. Ю. Марченко*, аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

## ДЕЯКІ ПИТАННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ОСНОВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

---

*Анотація.* Стаття присвячена дослідженню основних теорій місцевого самоврядування і визначенню оптимальної теорії для побудови системи місцевого самоврядування в Україні. Проаналізовано теорії: громадська, державницька і муніципального дуалізму. Визначено проблеми при виборі концепції місцевого самоврядування в Україні, запропонована оптимальна теорія місцевого самоврядування України для впровадження при проведенні реформи децентралізації влади.

*Ключові слова:* теорія місцевого самоврядування, концепція місцевого самоврядування, реформа децентралізації влади.

**Постановка проблеми.** При вирішенні питання побудови ефективної системи територіальної організації влади держава має насамперед визначити концептуальні підходи щодо правової природи місцевого самоврядування та його ролі у здійснен-

ні публічної влади. Доктринальні засади співвідношення державної влади і місцевого самоврядування покладаються в основу побудови усїєї конституційно-правової моделі місцевого самоврядування, а тому позначаються на правовому регулюванні інституційних, функціональних, організаційних, матеріально-фінансових та інших сфер муніципальних відносин.

Для українського державотворення означене питання не втрачає своєї актуальності протягом уже декількох десятиліть і набуває особливої гостроти в рамках здійснюваної реформи децентралізації влади і проголошеної конституційної реформи щодо удосконалення місцевого самоврядування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У науковій літературі до висвітлювання теорій місцевого самоврядування зверталися такі вчені, як В. Т. Батичко, І. І. Бодрова, І. О. Дегтярьова, О. Н. Євтушенко, В. Литвин, П. М. Любченко, В. А. Овчаренко, О. О. Петришин, Я. А. Пляйс, С. Г. Серьогіна, С. Г. Соловійов, М. С. Тимофєєв, А. де Токвіль, Б. М. Чичерин, І. С. Шегаєв, В. Г. Шустов та ін. Напрацьовані результати досліджень вимагають свого узагальнення і осмислення з метою оптимізації концептуальних основ місцевого самоврядування в Україні в процесі проведення реформи децентралізації влади.

**Мета статті** – здійснити аналіз основних теорій (концепцій) місцевого самоврядування та визначити шляхи оптимізації концептуальних основ місцевого самоврядування в Україні з урахуванням проміжних результатів реформи децентралізації влади.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Об'єктивна складність вирішення питання про ступінь самостійності і автономії місцевого самоврядування полягає у тому, що держава, розподіляючи повноваження, залишає за собою регулювання і контроль за діяльністю інституту місцевого самоврядування [11, с. 13].

На сьогодні виділяють такі теорії (концепції) місцевого самоврядування: громадівська (громадська) теорія, яка включає в себе положення теорії вільної громади (теорія природних прав громади) та господарської теорії самоврядування; державна теорія самоврядування; теорію муніципального дуалізму (громадсько-державна теорія) та теорію соціального обслуговування.

О. О. Петришин переконаний, що саме Магдебурзьке право стало справжньою точкою відліку становлення теорій (концепцій) походження місцевого самоврядування [10, с. 32]. Останні, своєю чергою, здійснили безпосередній вплив на формування муніципальних систем і моделей у світі.

В основу теорії вільної громади покладено наукові погляди А. де Токвіля [14], які знайшли свій відгук і розвиток у працях Г. Аренса, Н. Гербера, О. Лабанда, Г. Мауренбрехера, Е. Мейера, О. Ресслера, А. Шеффле та ін. Найбільшого поширення ця теорія отримала у Франції та Бельгії, а більш повного конституційного втілення – у Конституції Бельгії 1831 р., яка містила окрему статтю, присвячену громадівському управлінню, і, найголовніше, визнавала муніципальну владу як четверту владу в державі (поряд із законодавчою, виконавчою та судовою), відстоюючи тезу: громада старше держави; закон її знаходить, а не створює [8, с. 131]. Тобто громади за своєю природою визнавалися самостійними, автономними утвореннями, які державою не засновуються, а визнаються, оскільки виникають раніше за неї, а тому мають природне право самостійно управляти власними справами. Впровадження такого доктринального підходу пов'язувалося із забезпеченням широкої виборності членами громад органів місцевого самоврядування; чітким розмежуванням повноважень органів місцевого самоврядування і повноважень держави; недопущенням втручання органів державного управління у власну компетенцію громади [17].

Громадівська теорія, таким чином, виходила з протиставлення громад – державі, а громадських інтересів – інтересам загальнодержавним, прихильники же її відстоювали позиції незалежності громади від держави. У другій половині XIX ст., коли стала очевидною деконструктивність такого підходу, на зміну їй прийшла господарська теорія самоврядування, заснована на тій ідеї, що власні справи громади – це справи общинного господарства, а тому самоврядування є управлінням справами господарського характеру. Такий підхід до розуміння сутності місцевого самоврядування відстоювався у роботах німецьких правознавців Р. Моля і О. Гірке, а також А. Васильчикова, В. Лешкова та інших державознавців.

У контексті господарської теорії самоврядування представлялося завідуванням справами не державного управління, а власними справами самоврядних одиниць, які тлумачилися як суто господарські. Обґрунтування цієї точки зору призвело до твердження, що самоврядування – це приватний союз, аналогічний іншим приватним корпораціям [5, с. 84]. Одним із важливих здобутків розробників цієї теорії слід вважати розмежування власних і делегованих повноважень самоврядних органів. Держава, на думку прихильників господарської теорії, може покласти на громади виконання багатьох завдань державного управління, і в такому випадку, дійсно, не можна говорити про недержавний характер цієї діяльності. Але у громади є і значне коло власних справ, завідування якими і становить сутність самоврядування. Воно базується на невтручанні державних органів у господарські справи громади; співіснуванні на місцевому рівні державних органів і самоврядних суб'єктів; перевазі господарських питань у діяльності самоврядних інститутів.

Дві наведені вище теорії склали доктринальну основу сучасної громадівської (громадської) теорії місцевого самоврядування [4, с. 146], що виходить із розмежування місцевого самоврядування та державного управління. Сутність самоврядування полягає у саморегулюванні, самодіяльності, самоорганізації, самофінансуванні і самоконтролі з виконання завдань, що постають перед місцевими соціально-територіальними спільнотами. При чому як останні, так і створені ними органи діють автономно, реалізуючи належне спільнотам, невід'ємне і природне право на самоврядування, яке державою визнається і гарантується. Органи місцевого самоврядування вирішують широке коло справ місцевого значення, завідуючи власною об'єктною сферою діяльності та керуючись лише законом відповідно до принципу «дозволено все, що не заборонено законом». Передбачаючи найбільш високий ступінь автономії місцевого самоврядування і відмежування його від механізму державного управління, такі погляди на місцеве самоврядування не набули поширення, адже навіть найбільш демократичні держави світу не можуть зовсім не втручатися у місцеві справи. Більше того, сучасні тенденції розвитку територіальної організації влади

в державах світу свідчать про намагання консолідації механізму публічно-владного управління, а не його роз'єднання. Хоча маємо відмітити, що окремі елементи громадівської концепції місцевого самоврядування знайшли своє закріплення у Конституції України.

Продовжуючи історико-правовий екскурс, слід зазначити, що на зміну господарській теорії прийшла державницька теорія самоврядування, основні положення якої були розроблені Л. Штейном і Р. Гнейстом. Дана теорія базується на тій ідеї, що органи місцевого самоврядування є органами державного управління, а отже, їх компетенція не є особливою природною автономною сферою владарювання, а цілком і повністю походить від держави, встановлюється і регулюється нею. Самоврядування в даному випадку є різновидом державного управління [12, с.34]. Ця концепція розроблялася такими відомими державознавцями, як В. П. Безобразов, А. І. Васильчиков, А. Г. Михайловський, А. Д. Градовський та ін.

Прихильники державницької теорії визнавали, що майже у всіх сферах внутрішнього управління існують не тільки «точки дотику між державними і місцевими інтересами, а й їх органічний зв'язок» [3, с. 83]. І якщо держава покладає на місцеве населення виконання будь-яких завдань, делегує частину повноважень органам місцевого самоврядування, то обумовлено це лише міркуваннями доцільності, адже «навіть чисто місцеві інтереси є інтересами загальнодержавними, так як добробут жителів у всіх місцевостях складає загальний інтерес держави» [16, с. 375].

За сучасних умов місцеве самоврядування розглядається як децентралізована форма державного управління [1], особливістю якої є підконтрольність органів місцевого самоврядування одночасно і державі, і місцевій громаді. Місцеве самоврядування вважається однією із форм державного управління, за якої основним суб'єктом визнається не соціально-територіальна спільнота, а муніципально-владні органи, предметну підвідомчість яких складають державні питання, що доручені органам самоврядування і розв'язання яких має здійснюватися на підставі і в межах загальнодержавного законодавства і під державним

контролем. Елементи цієї концепції закладені у Європейській хартії місцевого самоврядування.

Незважаючи на різне розуміння сутності самоврядування, ключовим у процесі доктринальних пошуків було питання про оптимальне поєднання державного та громадського аспектів у природі даного інституту. Прихильники обох теорій вказували на значимість таких фундаментальних положень, як: виключення роздвоєння влади, яке веде до політичної нестабільності, ослаблення держави і її інститутів; створення можливості для більшості населення брати участь в управлінні справами суспільства і держави, що створює умови для підвищення правокультурного рівня громадян і виховує почуття поваги до закону; необхідність глибокого розуміння державою місцевих інтересів і потреб для прийняття рішень, сутність яких узгоджується з інтересами населення кожної окремої території.

Через призму дуалістичної теорії місцеве самоврядування розглядається як комбінаторний інститут, який характеризується автономним функціонуванням у сфері власної компетенції з вирішення особливого кола питань, віднесених до його відання, та водночас виступає складовою частиною загальної системи публічного управління, на яку може покладатися виконання під прямим державним управлінням та контролем окремих державних повноважень. Прихильники цієї концепції наголошують на автономії місцевого самоврядування від держави лише при розв'язанні суто господарських та громадських за своєю природою справ, а в політичній сфері воно розглядається як агент держави, що виконує державні функції. Муніципальний дуалізм виявляється в тому, що місцеве самоврядування визнається і гарантується державою, а значить, розглядається як природне і невідчужуване право територіальних спільнот на вирішення місцевих справ самостійно і під свою відповідальність. Але разом з тим створення, реорганізація, ліквідація муніципальних утворень, формування правової основи діяльності, встановлення компетенції, визначення матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування, і головне – наділення окремими державними повноваженнями здійснюється державою. З огляду на те, що саме державна політика визначає концепцію

розвитку місцевого самоврядування і межі його можливостей, суть теорії дуалізму полягає в тому, що органи місцевого самоврядування в процесі своєї діяльності виходять за рамки місцевих інтересів і вирішують певні державні завдання [13]. І саме такий підхід знайшов своє відображення у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Забезпечення концептуалізації державознавчих поглядів та правових підходів у сфері місцевого самоврядування є одним із першочергових завдань здійснюваної в Україні реформи децентралізації влади. Адже саме на етапі модернізації територіальної організації влади все більш очевидним стає той факт, що цілеспрямований та комплексний характер державотворчих перетворень не може бути забезпечений поза чіткою та всебічно обґрунтованою концепцією місцевого самоврядування. В іншому ж випадку, без такої концептуальної визначеності, держава ризикує залишитися у вирі стихійних процесів політичної ситуативності, без необхідних смислових орієнтирів і ефективних правових форм регуляції [2, с. 47], що вже неодноразово спостерігалось у вітчизняній державно-правовій практиці.

Так, починаючи з 1990 р., в Україні декілька разів змінювались пріоритети у виборі концептуальної основи місцевого самоврядування. У 1990 р. перевагу було віддано державницькій теорії місцевого самоврядування, що знайшло своє відбиття в Законі «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве самоврядування», а у 1992 р. – громадівській теорії, відповідно до Закону «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування». У 1994 р. в Україні знов повернулися до державницької теорії місцевого самоврядування (Закон «Про формування місцевих органів влади і самоврядування»), а у 1995 р., у зв'язку з підписанням Конституційного Договору, – знов було віддано перевагу громадівській теорії.

Сучасна концепція місцевого самоврядування отримала своє нормативне закріплення із прийняттям 28 червня 1996 р. Конституції України, але це не тільки не припинило науково-правові пошуки, але й зумовило певну правову невизначеність щодо природи вітчизняного інституту місцевого самоврядування. Чинна конституційна модель місцевого самоврядуван-

ня стала своєрідним результатом намагання адаптувати загальнодемократичну соціальну цінність інституту місцевого самоврядування до існуючих на момент ухвалення Основного Закону політичних умов зі збереженням механізмів жорсткої централізації влади на місцях, і як наслідок – намагання поєднання громадівської та державницької теорії місцевого самоврядування.

При цьому фундаментальною проблемою стала відсутність чіткості у визначенні концептуальної основи місцевого самоврядування. На сьогоднішній день базові законодавчі документи у сфері місцевого самоврядування, а саме Конституція України, Європейська хартія місцевого самоврядування та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», виходять з трьох різних концепцій місцевого самоврядування. Внаслідок цього правовий статус місцевого самоврядування залишається нечітко визначеним. А це не дозволяє належним чином окреслити вектори системно-структурної організації муніципальної влади, виокремити сферу його компетенції, вибудувати ефективний механізм взаємодії між органами державної влади і місцевого самоврядування, встановити оптимальну систему державного контролю за діяльністю муніципальних структур.

Усі ці проблеми наочно виявляються в ході реалізації сучасної реформи децентралізації влади. Так, за час проведення реформи був прийнятий пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг. Проте наділення органів місцевого самоврядування такими повноваженнями здійснюється на засадах не передачі, а делегування державних повноважень, що призводить до фактичного одержавлення органів місцевого самоврядування. Інший приклад – процес формування об'єднаних територіальних громад, який розпочався на засадах добровільності відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», а отримав завершення у 2020 р. ухваленням адміністративного рішення Уряду про встановлення меж і визначення адміністративних центрів об'єднаних територіальних громад.

Але поряд із цим не можна не звернути увагу і на певні здобутки реформи децентралізації влади, у першу чергу у бюджетно-фінансовій сфері. Місцеві бюджети за останні роки зросли на 223,3 млрд грн: з 68,6 млрд в 2014 до 291,9 млрд грн в 2020 р. Держава збільшила обсяги надання бюджетної підтримки на розвиток громад та розбудову інфраструктури. Так, якщо у 2014 р. було передбачено регіонам з державного бюджету на підтримку соціально-економічного розвитку лише 0,5 млрд грн, то в 2018 р. обсяг коштів на реалізацію інфраструктурних проєктів склав 19,37 млрд грн, на 2019 р. 20,75 млрд грн, а на 2020 – 101,9 млрд грн [9; 15]. Завдячуючи фінансовій децентралізації, громади отримали значні фінансові преференції та можливість спрямовувати додаткові кошти, яких раніше не бачили, на розвиток інфраструктури та благоустрій населених пунктів (ремонт доріг, освітлення вулиць, ремонт закладів охорони здоров'я та освіти тощо). І це свідчить про посилення фінансової автономії місцевого самоврядування, а отже, і його громадівських засад.

Така непослідовність державно-правових рішень зумовлена, на наш погляд, як раз відсутністю чіткого бачення концептуальної основи місцевого самоврядування, яка дозволяє цілеспрямовано вибудовувати механізм взаємовідносин держави та місцевого самоврядування. Уточнення ж її неможливе без внесення змін до Конституції України.

Вважаємо доцільним закріплення на конституційному рівні концепції муніципального дуалізму, що на найвищому законодавчому рівні визнає можливість органів місцевого самоврядування вирішувати як питання місцевого значення, так і брати участь у розв'язанні державних справ шляхом виконання делегованих повноважень. Це дозволить усунути існуючі на сьогоднішній день суперечності у визначенні правової природи місцевого самоврядування, а також більш повно імплементувати положення Європейської хартії місцевого самоврядування, зберігаючи при цьому вітчизняні здобутки та традиції побудови системи місцевого самоврядування.

Реформа децентралізації влади, здійснювана на концептуальних засадах муніципального дуалізму, має бути спрямована,

у першу чергу, на розширення функціональних, інституційних, матеріально-фінансових та інших можливостей органів місцевого самоврядування. При цьому наділення їх додатковими владними повноваженнями має здійснюватися на засадах передачі з компетенції органів державного управління до власної компетенції місцевого самоврядування, тобто шляхом муніципалізації повноважень. В іншому ж випадку, коли основною метою перерозподілу повноважень визнається «розвантаження» системи державного управління, і здійснюється воно шляхом імперативного перекладання на органи місцевого самоврядування все зростаючого кола державних повноважень, така реформа може призвести до одержавлення місцевого самоврядування.

Безумовно, очевидним є той факт, що органи місцевого самоврядування не можуть функціонувати ізольовано, вирішуючи тільки відокремлене коло «питань місцевого значення», рівною мірою як і те, що державне управління не може мати територіально усічену систему, не будучи представленим на рівні базових адміністративно-територіальних одиниць. Сучасна сильна демократична держава, орієнтована на забезпечення сталого розвитку, функціонує на засадах не розмежування, а консолідації механізму публічно-владного управління, підкорена загальним принципам і завданням суспільного та державного розвитку. Система публічного управління, як і будь-яка високо організована соціальна система, характеризується цілісністю лише тоді, коли забезпечується спеціалізація її елементів. І саме з цієї точки зору має відбуватися спеціалізація органів місцевого самоврядування на вирішенні тих питань, що найбільшою мірою пов'язані з належним життєзабезпеченням громадян [7, с. 151–155].

**Висновки.** Здійснювана в Україні реформа децентралізації влади стикнулася з проблемою відсутності чіткої концепції місцевого самоврядування, що спричинило ухвалення інколи суперечливих державно-правових рішень. Розв'язання її пов'язане з конституційним закріпленням засад муніципального дуалізму. Це дозволить не тільки упорядкувати муніципально-правову політику держави, але й імплементувати положення

Європейської хартії місцевого самоврядування, сформувані системне бачення розподілу компетенції між державними і самоврядними органами. Перспективними вважаємо подальші наукові розробки стосовно розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування за умов запровадження дуалістичної теорії.

#### Список використаних джерел

1. Батычко В. Т. Местное самоуправление как самостоятельный институт гражданского общества. *ТТИ ЮФУ*. 2010. URL: <http://www.aup.ru/books/m234/>
2. Бодрова І. І. Проблеми правового забезпечення та реалізації реформи територіальної організації влади в Україні. *Challenges and prospects for the development of legal systems in Ukraine and EU countries: comparative analysis*: Collective monograph. Riga : Izdevniecība «Baltija Publishing», 2019. Vol. 1. 316 p.
3. Градовский А. Д. Собрание сочинений : в 9 т. Т. 9. СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1908. Т. 9. URL: <http://elibrary.shpl.ru/ru/nodes/8389-t-9-pachala-russkogo-gosudarstvennogo-prava-ch-3-organy-mestnogo-upravleniya-1908>
4. Дегтярьова І. О. Стратегії місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. № 2 (20) : у 2-х ч. Ч. 1. С. 146.
5. Євтушенко О. Н. Державна влада і місцеве самоврядування в політичній системі і суспільства : монографія. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. П. Могили, 2010. 516 с.
6. Литвин В. Адміністративно-територіальний устрій України: проблеми, шляхи реформування. *Голос України*. 2010.
7. Новак А. О. Делегування повноважень у механізмі децентралізації державної влади в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. Київ, 2017. № 5. С. 151–155.
8. Овчаренко В. А. Місцеве самоврядування в Україні: історичні вигоди, становлення та перспективи : монографія. Київ : Логос, 2014. 911 с.
9. Офіційний сайт щодо проведення реформи децентралізації влади. URL: <https://decentralization.gov.ua/>.
10. Петришин О. О. Правові засади місцевого самоврядування в зарубіжних країнах та Україні: теоретико-правовий та порівняльний аналіз : монографія. Харків : Право, 2014. 192 с.
11. Пляйс Я. А. Теории и модели местного самоуправления в интерпретациях отечественных и зарубежных политологов (обзор

- диссертационных исследований российских политологов). *Местное самоуправление в России и Германии. История и современность* : сб. ст. / под общ. ред. Я. А. Пляйса и Н. М. Мухарямова. Москва : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2012. С. 13.
12. Соловьев С. Г. Модели организации системы муниципальной власти: проблемы теории и практики. *Современное право*. 2006. № 7. С. 34.
  13. Тимофеев Н. С. Местное самоуправление в России: основы и пределы (конституционно-правовые аспекты) : автореф. дис. ... д-ра юрид. н. Москва, 2008. 48 с.
  14. Токвиль Алексис де. Демократия в Америке / пер. с фр. В. П. Олейника, Е. П. Орловой, И. А. Малаховой и др. ; предисл. Гарольда Дж. Ласки ; коммент. В. Т. Олейника. Москва : Прогресс, 1992. 554 с.
  15. Фінансова децентралізація: експерти розповіли про результати 2018 року та перспективи 2019. URL: [https://decentralization.gov.ua/news/10670?fbclid=IwAR0F89YRsn9N\\_Elc\\_wJAU86V9gkyGhO8Ly\\_YvnG9n-uQytlcAQa\\_QLEShig](https://decentralization.gov.ua/news/10670?fbclid=IwAR0F89YRsn9N_Elc_wJAU86V9gkyGhO8Ly_YvnG9n-uQytlcAQa_QLEShig).
  16. Чичерин Б. Н. Курс государственной науки : в 3 ч. Ч. 1. Москва : Типо-лит. т-ва И. Н. Кушнерев и К, 1894—1899. 492 с.
  17. Шегаев И. С., Полозов А. Г. Новейший политологический глоссарий: основные категории, понятия, термины. Москва : Перо, 2015. 242 с.

### References

1. Batuchko V. T. (2010). *Mestnoe samoupravlenie kak samostoiatel'nyi instytut hrazhdanskogo obshchestva*. TTY YuFU. 2010. URL: <http://www.aup.ru/books/m234/> [in Russian]
2. Bodrova I. I. (2019). *Problemy pravovogo zabezpechennia ta realizatsii reformy terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini*. V kn.: *Challenges and prospects for the development of legal systems in Ukraine and EU countries: comparative analysis*. Riga : Izdevniec ba «Baltija Publishing», Volume 1. [in Ukrainian].
3. Hradovskiy A. D. (1908). *Sobranie sochinenii*. vol 9.. voice 9. SPb.: Typ. M. M. Stasiulevycha, T. 9. URL: <http://elibrary.shpl.ru/ru/nodes/8389-t-9-nachala-russkogo-gosudarstvennogo-prava-ch-3-organy-mestnogo-upravleniya-1908> [in Russian]
4. Dehtiarova I. O. (2004). *Stratehii mistsevoho samovriaduvannia: porivnialnyi analiz. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*: Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr», № 2 (20): u 2-kh ch. Ch. 1, 146. [in Ukrainian].
5. Yevtushenko O. N. (2010). *Derzhavna vlada i mistseve samovriaduvannia v politychnii system i suspilstva*. Mykolaiv: vyd-vo ChDU im. P. Mohyly. [in Ukrainian].

6. Lytvyn V. (2010). Administratyvno-terytorialnyi ustrii Ukrainy: problemy, shliakhy reformuvannya. *Holos Ukrainy*. [in Ukrainian].
7. Novak A. O. (2017). Delehuvannya povnovazhen u mekhanizmi detsentralizatsii derzhavnoi vlady v Ukraini. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. Kyiv, № 5, 151–155. [in Ukrainian].
8. Ovcharenko V. A. (2014). Mistseve samovriaduvannya v Ukraini: istorychni vytoky, stanovlennia ta perspektyvy. Kyiv: Lohos [in Ukrainian].
9. Ofitsiinyi sait shchodo provedennia reformy detsentralizatsii vlady. URL: <https://decentralization.gov.ua/> [in Ukrainian].
10. Petryshyn O. O. (2014). Pravovi zasady mistsevoho samovriaduvannya v zarubizhnykh krainakh ta Ukraini: teoretyko-pravovyi ta porivniialnyi analiz. Kharkiv: Pravo. [in Ukrainian].
11. Pliais Ya. A. (2012). Teorii i modeli mestnoho samoupravleniia v interpretatsiyakh otechestvennykh i zarubezhnykh polytolohov (obzor dyssertatsyonnykh yssledovanyi rossiyskykh polytolohov). Mestnoe samoupravleniye v Rossyy i Hermanyy. Istoriya i sovremennost. Ya. A. Pliais a y N. M. Mukhariamova. (Eds.). Moskva: *Rossyiskaia polytycheskaia entsyklopediya* (ROSSPЭN) [in Russian].
12. Solovev S. H. (2012). Modely orhanyzatsii systemu munytsypalnoy vlasti: problemu teorii i praktiki. *Sovremennoe pravo*. № 7, 34. [in Russian].
13. Tymofeev N. S. (2008). Mestnoe samoupravleniye v Rossii: osnovu i predelu (konstytutsyonno-pravovue aspektu): Doctor's thesis. [in Russian].
14. Tokvyl Aleksys. (1992). *Demokratia v Amerike*/ V. P. Oleinyka, E. P. Orlovoi, Y. A. Malakhovoi (Eds., translate). Moskva: Prohress. [in Russian].
15. Finansova detsentralizatsiia: eksperty rozpovily pro rezultaty 2018 roku ta perspektyvy 2019. URL: [https://decentralization.gov.ua/news/10670?fbclid=IwAR0F89YRsn9N\\_Elc\\_wJAU86V9gkyGhO8Ly\\_YvnG9n-uQytlcAQa\\_QLEShig](https://decentralization.gov.ua/news/10670?fbclid=IwAR0F89YRsn9N_Elc_wJAU86V9gkyGhO8Ly_YvnG9n-uQytlcAQa_QLEShig) [in Ukrainian].
16. Chycheryn B. N. (1894-1899). *Kurs hosudarstvennoi nauky: 3 party. Part. 1*. Moskva: Tipo-lyt. t-va Y. N. Kushnerev y K [in Russian].
17. Shehaev Y. S., Polozov A. H. (2015). Noveishyi polytolohycheskyi hlossary: osnovnue katehorii, poniatyia, termynu. Moskva: Pero [in Russian].

**В. Ю. Марченко**

**Некоторые вопросы оптимизации концептуальных основ местного самоуправления в Украине в контексте реформы децентрализации власти**

*Аннотация. Статья посвящена исследованию основных теорий местного самоуправления и определению оптимальной теории для построения*

*системы местного самоуправления в Украине. Проанализированы теории: общинная, государственная и муниципального дуализма. Определены проблемы при выборе концепции местного самоуправления в Украине, предложена оптимальная теория местного самоуправления Украины для внедрения при проведении реформы децентрализации власти.*

**Ключевые слова:** теория местного самоуправления, концепция местного самоуправления, реформа децентрализации власти.

**V. Yu. Marchenko**

**Some issues of optimizing the conceptual foundations of local self-government in Ukraine in the context of the reform of power decentralization**

**Summary.** *The article is devoted to the study of the main theories of local self-government and the definition of the optimal theory for building a system of municipal government in Ukraine during the process of the decentralization reform of power.*

*The community theory of local self-government is analyzed, it is noted that it is a synthesis of the theory of free community and economic theory. Public theory, based on the oppositions: community – the state, public interests – political interests. Proponents of the theory of free community stand for the independence of the community from the state. The main features of economic theory are: non-interference of state bodies in the economic affairs of the community; simultaneous coexistence at the local level of government bodies and self-governing local units; the predominance of economic nature in the activities of local government institutions. According to community theory, the essence of self-government is self-regulation, self-activity, self-organization, self-financing and self-control of the tasks facing local socio-territorial communities. Moreover, both the latter and the bodies created by them act autonomously, exercising the proper, inalienable and natural right to self-government, which is recognized and guaranteed by the state, and local governments are independent and autonomous in their activities and are governed only by law according to the principle of «everything is allowed that is not prohibited by law». Some elements of this concept are reflected in the definition of local self-government in the Constitution of Ukraine.*

*The state theory of local self-government is considered, which is opposite to the community theory and is based on the fact that local self-government bodies are public administration bodies, and therefore their competence is not special,*

*original, natural, but is completely created and regulated by the state. If the state entrusts the local population with the performance of any tasks, delegates part of the powers to local governments, it is only due to reasons of expediency.*

*The main aspects of the dualistic theory of local self-government have been identified, according to which local authorities have an independent character, but at the same time act as an integral part of the general system of public administration, which may rely on certain state functions. Proponents of this concept emphasize the autonomy of local self-government from the state only in the resolution of purely economic and civic affairs by nature, and in the political sphere it is seen as an agent of the state performing state functions. Local self-government is recognized and guaranteed by the state, and therefore is seen as a natural and inalienable right of territorial communities to resolve local affairs independently and under their own responsibility. But at the same time the creation, reorganization, liquidation of municipalities, the formation of the legal framework, the establishment of competence, determining the material and financial base of local government, and most importantly – the granting of certain state powers are done by the state. This concept is reflected in the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine».*

*The main stages of changes in the theory of local self-government in independent Ukraine are named and the laws on the basis of which such transformations took place are indicated. The fundamental problem was the lack of clarity in defining the conceptual basis of local self-government, which does not allow to properly delineate the vectors of system-structural organization of municipal government, to separate its sphere of competence, to build an effective mechanism of interaction between public authorities and local self-government, to establish an optimal system of state control over the activities of municipal structures. It is determined that the coordinated functioning of the mechanism of public administration requires the consolidation of efforts of all authorities and local governments, whose activities should be subject to common principles.*

*It is proposed to establish the optimal theory of local self-government (dualistic) at the constitutional level for building a system of local self-government in Ukraine.*

**Keywords:** *theory of local self-government, the concept of local self-government, reform of decentralization of power.*