КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Олена Олександрівна ГАЛУС,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
elenhalus@meta.ua

УДК 342.33

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ МЕЖ МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Зазначається про відсутність єдиного підходу до розуміння меж правового регулювання в цілому та меж муніципально-правового регулювання зокрема. Суспільні відносини, пов'язані із здійсненням місцевого самоврядування, врегульовані як на рівні Конституції та законів України, так і муніципально-правових актів. На конституційному та законодавчому рівнях повинні визначатися лише основні засади та закріплюватися гарантії місцевого самоврядування. Межі муніципально-правового регулювання доцільно розглядати в двох аспектах: по-перше, з позиції співвідношення різних рівнів правового регулювання сфери місцевого самоврядування; по-друге, з позиції обсягу муніципально-правового регулювання відповідної сфери суспільних відносин. За обсягом суспільних відносин, на які поширюється муніципально-правове регулювання, доцільно виділяти нормативне та індивідуальне муніципально-правове регулювання. Межі індивідуального муніципально-правового регулювання співпадають з межами нормативного муніципально-правового регулювання. Варто відрізняти межі правового регулювання місцевого самоврядування та межі муніципально-правового регулювання. Правове регулювання місцевого самоврядування є багаторівневим, включає в себе конституційне, законодавче та підзаконне регулювання. Муніципально-

© Галус О. О., 2019

www.unz.km.ua Університетські наукові записки, 2019, № 69-70, с. 38-48.

правове регулювання можна віднести до підзаконного регулювання. На законодавчому рівні не визначено ієрархії підзаконних нормативно-правових актів у випадку регулювання ними одних і тих же суспільних відносин. Тому, на думку автора, в аспекті співвідношення різних рівнів правового регулювання сфери місцевого самоврядування межі муніципально-правового регулювання обумовлюються його підзаконним характером та визначаються вимогою не суперечити Конституції та законам України. Що стосуються здійснення делегованих повноважень обласними та районними радами, то межі їх муніципально-правового регулювання визначаються у відповідному акті про делегування повноважень (договорі про делегування повноважень).

З погляду обсягу муніципально-правового регулювання відповідної сфери суспільних відносин Конституція України визначає межі муніципально-правового регулювання у ст. 140, а саме самостійне вирішення територіальною громадою питань місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Ключові слова: муніципально-правове регулювання, межі муніципально-правового регулювання, сфера муніципально-правового регулювання, місцеве самоврядування.

Із затвердженням 1 квітня 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні розпочався процес формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [1]. Важливе значення в цьому процесі відіграє правове регулювання відносин місцевого самоврядування, яке відбувається і на муніципальному рівні. На жаль, досі не прийнято комплексного законодавчого акта, який визначав би ієрархію нормативно-правових актів України. До прикладу, із створенням об'єднаних територіальних громад, межі яких співпадають із межами відповідного району, виникла проблема співвідношення юридичної сили розпоряджень голови районної державної адміністрації та наказів керівників місцевих органів державної виконавчої влади із правовими актами виконкомів місцевих рад об'єднаних територіальної громади тощо. Вирішення цієї та інших проблем вимагають вдосконалення законодавства, яке регулює муніципальну правотворчість, встановлення меж муніципально-правового регулювання, що повинно опиратися на міцне наукове підґрунтя.

Університетські наукові записки, 2019, № 69-70, с. 38-48. www.unz.km.ua

Питанню правового регулювання, його сфери та меж присвячено чимало праць з теорії держави та права, зокрема С. Алексєєва, С. Бобровник, А. Венгерова, В. Кудрявцева, В. Лазарєва, Р. Лівшиця, А. Малька, М. Матузова, В. Мухіна, В. Нерсесянца, П. Рабіновича, О. Скакун, В. Сорокіна, Т. Тарахонич та ін.

Дослідженню проблем муніципально-правового регулювання присвячені дисертаційні дослідження Ю. Горбань та Р. Усманової. У вітчизняній ж науці конституційного та муніципального права відсутні фундаментальні праці, присвячені вивченню такого актуального явища, як муніципально-правове регулювання в цілому та його меж зокрема.

Метою статті є встановлення меж муніципально-правового регулювання, що відмежовують його від інших рівнів правового регулювання відносин у сфері місцевого самоврядування та визначають обсяг правового регулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування.

Суспільні відносини, пов'язані зі здійсненням місцевого самоврядування, врегульовані як на рівні Конституції та законів України, так і муніципально-правових актів. При цьому під муніципально-правовим актом доцільно розуміти рішення нормативно-правового або індивідуально-правового характеру, прийняте безпосередньо членами територіальної громади або уповноваженими органами чи посадовими особами місцевого самоврядування з метою вирішення питань місцевого значення в межах Конституції та законів України [2, с. 31]. При цьому останні складають питому вагу серед інших правових актів. Із проведенням в Україні реформи децентралізації все більше питань місцевого значення врегульовуються саме в муніципально-правових актах. Тому суб'єкти муніципальної влади володіють особливою автономією у регулюванні питань місцевого значення. Держава не повинна вичерпно регулювати відносини, навіть правового характеру, які виникають у цій сфері [3, с. 38]. На конституційному та законодавчому рівнях повинні визначатися лише основні засади та закріплюватися гарантії місцевого самоврядування.

Як слушно зазначає Р. Усманова, особливість муніципального права полягає в тому, що всередині системи муніципального права є два рівня норм, і відповідно можна говорити про два види публічно-правового регулювання відносин у системі місцевого самоврядування: державно-правове регулювання та муніципально-правове регулювання. При цьому під муніципально-правовим регулюванням ним розуміється санкціоноване державою регулювання відносин у системі місцевого самоврядування нормами, виданими органами й посадовими особами конкретних муніципальних утворень, а також населенням [4, с. 340].

Потрібно також погодитися із Р. Усмановою, яка стверджує, що теоретичне вивчення меж муніципальної-правового регулювання ускладнює та обставина, що в теорії права ще не склався єдиний підхід до розуміння меж загального правового регулювання [4, с. 136].

www.unz.km.ua Університетські наукові записки, 2019, № 69-70, с. 38-48.

Розглянемо детальніше поняття меж правового регулювання в цілому. С. Бобровник та О. Богінич під межами правового регулювання розуміють оптимальну повноту юридичного опосередкування суспільних відносин [5, с. 611]. Ф. Фаткуллін розуміє під межами правового регулювання зумовлені певними факторами межі владного втручання в суспільні відносини за допомогою норм права [6, с. 135]. О. Скакун вважає межами правового регулювання рубежі владно-вольового впливу громадянського суспільства (народу) і держави (її органів) на суспільні відносини. За допомогою меж визначаються предмети та окреслюються сфери правового регулювання [7, с. 260].

В. Лазарєв визначає межі правового регулювання як якусь «демаркаційну лінію», яка відокремлює сферу правового від неправового й окреслює межі поширення права, граничність його впливу на свідомість людини і його діяння. Межі правового регулювання обумовлені неюридичними факторами. Вони кореняться в природі людської діяльності, зумовлені їх загальної культурою й цивілізованістю, детерміновані існуючою системою відносин, економічними, історичними, релігійними, національними та іншими обставинами [8].

О. Мельник визначає межі правового регулювання як ті явища, які окреслюють можливості сфери правового регулювання [9, с. 136]. При цьому автор слушно зазначає, що в умовах, коли сфера правового регулювання необґрунтовано звужена, коли не використовуються можливості права для упорядкування суспільних відносин, у суспільстві виникає загроза сваволі, хаосу, непередбачуваності у відносинах, які можна і потрібно впорядкувати за допомогою права. А коли сфера правового регулювання невиправдано розширена, особливо завдяки централізованому державно-владному впливові, створюються умови для зарегламентованості поведінки людей, що веде до соціальної пасивності [9, с. 135].

Варто погодитися із С. Бобровник та О. Богінич, які стверджують, що межі правового регулювання мають умовний характер і не можуть бути визначені абсолютно. Але засадничими принципами тут є, з одного боку, оптимальна повнота правового регулювання найважливіших для суспільства, держави, людини і громадянина відносин, а з другого — недопущення правової зарегульованості суспільного життя [5, с. 611].

Що ж стосується визначення поняття меж муніципально-правового регулювання, то заслуговують на увагу праці Р. Усманової та Ю. Горбуль. Так, Р. Усманова визначає межі муніципальної-правового регулювання суспільних відносин у системі місцевого самоврядування як обумовлені об'єктивними й суб'єктивними факторами межі владного втручання правотворчих суб'єктів у галузі місцевого самоврядування в суспільні відносини, що виникають в організації муніципальної влади, вирішенню питань місцевого значення з урахуванням історичних, місцевих та інших традицій і особливостей, здійсненню переданих державних повноважень [4, с. 136]. Однак з цього

Університетські наукові записки, 2019, № 69-70, с. 38-48. www.unz.km.ua

визначення не зрозуміло межі між різними рівнями правового регулювання у сфері місцевого самоврядування.

Заслуговує на увагу запропоноване Ю. Горбуль визначення меж муніципального правового регулювання як обумовлених функціональним призначенням місцевого самоврядування, його підзаконним характером і обсягом самостійності у вирішенні питань, що входять у предмет муніципального правового регулювання, межі організуючого нормативного юридичного впливу на суспільні відносини в муніципальному утворенні [10, с. 89].

Погодимося із В. Пашутіним, який зробив висновок, що в сучасній юридичній науці можна виокремити два підходи до визначення поняття меж правового регулювання. Перший — формулювання цього поняття через повноваження держави, її органів (О. Скакун, В. Сирих, А. Васильєв). Ці науковці визначають межі правового регулювання як межі владного втручання держави, її органів у суспільні відносини. Другий підхід полягає у визначенні поняття меж правового регулювання через сферу правового регулювання [11, с. 4].

Зважаючи на вищезазначене, розглянемо межі муніципально-правового регулювання в двох аспектах: по-перше, з погляду зіставлення різних рівнів правового регулювання сфери місцевого самоврядування; по-друге, з погляду обсягу муніципально-правового регулювання відповідної сфери суспільних відносин.

За обсягом суспільних відносин, на які поширюється муніципально-правове регулювання, доцільно виділяти нормативне та індивідуальне муніципально-правове регулювання.

Нормативне муніципально-правове регулювання поширюється на багаторазове застосування й закріплюється в нормативних муніципально-правових актах (наприклад, у статуті територіальної громади), в тому числі в нормативних муніципально-правових договорах [12] (наприклад, у договорах про делегування повноважень).

Як слушно зазначає В. Мухін, що індивідуально-правове регулювання доповнює нормативно-правове регулювання, спрямоване на врегулювання конкретних ситуацій в індивідуальному порядку, в його процесі створюються індивідуальні акти [3, с. 38]. Також ним вказується, що індивідуально-правове регулювання може конкретизувати норми права, доповнювати регулювання, межі якого окреслені нормами права, встановлювати права та обов'язки, відмінні від тих, що передбачені нормами права, у випадках, коли це прямо допускається, виступати єдиноможливою підставою для виникнення індивідуально-правових відносин, заповнювати прогалини, залишені законодавцем [3, с. 38–39].

Потрібно погодитися із Т. Тарахонич, яка стверджує, що індивідуальне регулювання базується на нормативному та повинно враховувати конкретну життєву ситуацію чи конкретну особу, що сприяє його індивідуалізації та конкретизації, здійснюється шляхом прийняття актів застосування права чи укладення індивідуальних договорів, контрактів тощо [13, с. 30].

www.unz.km.ua Університетські наукові записки, 2019, № 69-70, с. 38-48.

Отже, індивідуальне муніципально-правове регулювання базується на нормативному муніципально-правовому регулюванні, доповнює його, розраховане на визначену кількість застосувань, закріплюється в індивідуальних муніципально-правових актах (наприклад, у рішенні місцевої ради про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та передачу її в короткострокову оренду), в тому числі в індивідуальних муніципально-правових договорах (наприклад, у договорах про співробітництво територіальних громад).

Що стосується меж нормативного та індивідуального муніципально-правового регулювання, то потрібно погодитися із В. Мухіним, який зазначає, що межі індивідуального правового регулювання визначаються як межі правового втручання до суспільних відносин за допомогою індивідуальних правових засобів, які зумовлено межами нормативного регулювання, факторами об'єктивного й суб'єктивного характеру. Суб'єктивні межі індивідуального правового регулювання залежать від виду такого регулювання (автономне індивідуальне правове регулювання; договірне (координаційне) індивідуальне правове регулювання; субординаційне (правозастосовне) індивідуальне правове регулювання). Об'єктивні межі є загальними для нормативного та індивідуального правового регулювання і співпадають із предметом правового регулювання, однак за умови, що під нормативним регулюванням розуміється не тільки регулювання позитивним (формально закріпленим) правом, але й принципами права [14, с. 4–5].

Аналізуючи межі муніципально-правового регулювання, варто відрізняти, перш за все межі правового регулювання місцевого самоврядування та межі муніципально-правового регулювання. Правове регулювання місцевого самоврядування є багаторівневим, включає в себе конституційне, законодавче та підзаконне регулювання. Муніципально-правове регулювання можна віднести до підзаконного регулювання, оскільки відповідно до ст. 144 Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території. Рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду.

Не вирішеним на законодавчому рівні до цього часу залишається питання ієрархії підзаконних нормативно-правових актів, а саме муніципально-правових актів та актів органів державної виконавчої влади (розпоряджень голів місцевих державних адміністрацій, наказів територіальних органів центрального органу виконавчої влади). У ч. 4 ст. 143 Конституції України лише згадується, що органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади.

Частина 2 ст. 7 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» передбачає, що місцеві державні адміністрації у своїй діяльності керуються Конституцією України, цим та іншими законами України,

Університетські наукові записки, 2019, № 69-70, с. 38-48. www.unz.km.ua

актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня, а районні державні адміністрації в Автономній Республіці Крим — також рішеннями та постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, рішеннями Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їх повноважень.

Частина 2 ст. 35 згаданого Закону закріплює, що в разі розгляду місцевою державною адміністрацією питань, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування, про це повідомляється заздалегідь відповідним органам місцевого самоврядування. Представники цих органів та посадові особи територіальних громад мають право брати участь у розгляді таких питань місцевою державною адміністрацією, висловлювати зауваження і пропозиції.

Отже, на законодавчому рівні не визначено ієрархії підзаконних нормативно-правових актів у випадку регулювання ними одних і тих же суспільних відносин. Тому вважаємо, з точки зору співвідношення різних рівнів правового регулювання сфери місцевого самоврядування межі муніципально-правового регулювання обумовлюються його підзаконним характером та визначаються вимогою не суперечити Конституції та законам України. Що стосуються здійснення делегованих повноважень обласними та районними радами, то межі їх муніципально-правового регулювання визначаються у відповідному акті про делегування повноважень (договорі про делегування повноважень).

Аналізуючи межі муніципально-правового регулювання через призму обсягу регулювання відповідної сфери суспільних відносин варто визначити компетенцію місцевого самоврядування. Щодо муніципального правового регулювання, то говорити про межі, на думку Ю. Горбуль, слід не тільки з позицій територіальних чи інших кордонів, а виходячи з особливостей цього виду правового регулювання суспільних відносин. Перш за все, межі муніципального правового регулювання закладені в самому його предметі. Це пов'язано з тим, що основний масив муніципальних відносин окреслено межами муніципального округу, вирішенням питань місцевого значення на своїй території. У зв'язку з цим, на думку вченої, фактором, що визначає межі муніципального правового регулювання, є його функціональне призначення [10, с. 85–86].

Н. Чудик стверджує, що у статуті територіальної громади важливо чітко визначати обсяг та межі муніципального статутного регулювання, щоб, з одного боку, не вийшов занадто об'ємний документ, який би містив надмірно загальні положення або дрібні питання, які можна було б врегулювати у спеціальних положеннях чи інших локальних актах, та, з іншого боку, щоб статут не став формальним документом, який поверхово, не враховуючи будь-яких історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення

www.unz.km.ua Університетські наукові записки, 2019, № 69-70, с. 38-48.

місцевого самоврядування в конкретному селі, селищі або місті, відтворює положення чинного законодавства [15, с. 15].

З погляду обсягу муніципально-правового регулювання відповідної сфери суспільних відносин Конституція України визначає межі муніципально-правового регулювання у ст. 140, а саме самостійне вирішення територіальною громадою питань місцевого значення в межах Конституції і законів України.

У ст. 143 Основного закону розвивається це конституційне положення, а саме наділено територіальні громади повноваженнями щодо управління комунальним майном; затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку і контроль за їх виконанням; затвердження відповідних місцевих бюджетів та контроль за їх виконанням; встановлення місцевих податків та зборів; забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізації їх результатів; утворення, реорганізації та ліквідації комунальних підприємств, організацій та установ, а також контроль за їх діяльністю; вирішення інших питань місцевого значення, віднесених законом до їх компетенції. При цьому ці повноваження територіальні громади села, селища, міста можуть здійснювати безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування.

Конституційний Суд України у своєму рішенні дав офіційне тлумачення предметам відання місцевого самоврядування, а саме, що ними є не будь-які питання суспільного життя, а питання саме місцевого значення. При цьому перелік таких питань визначено у Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [16].

За правовою позицією Конституційного Суду ч. 1 ст. 143 Конституції України, згідно з якою територіальні громади «вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції», слід розуміти так, що під час вирішення цих питань органи місцевого самоврядування діють як суб'єкти владних повноважень [17].

Конституційний Суд України вважає, що системний аналіз положень Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (чч. 1 ст. 10, ст.ст. 16, 17, 18, 25, 26 та ін.) свідчить, що органи місцевого самоврядування під час вирішення питань місцевого значення, віднесених Конституцією України та законами України до їхньої компетенції, є суб'єктами владних повноважень, які виконують владні управлінські функції, зокрема нормотворчу, координаційну, дозвільну, реєстраційну, розпорядчу [17].

Як слушно зазначає К. Соляннік, розширення компетенції як результат процесів децентралізації в країні поставить питання про збільшення існуючого обсягу локального нормотворення територіальних громад сіл, селищ, міст, обласних і районних рад [18, с. 143].

Таким чином, під межами муніципально-правового регулювання можна розуміти границі поділу різних рівнів правового регулювання сфери місцевого самоврядування, які обумовлюються його підзаконним характером, визначаються вимогою не суперечити Конститу-

Університетські наукові записки, 2019, № 69-70, с. 38-48. www.unz.km.ua

ції і законам України та окреслюють сферу вирішення територіальною громадою питань місцевого значення. На сьогодні, в умовах проведення масштабної реформи з децентралізації влади набуло особливої актуальності ґрунтовне дослідження муніципально-правового регулювання, встановлення його меж, що вимагає активізації наукових досліджень, відповідного закріплення на законодавчому рівні ієрархії нормативно-правових актів та визначення місця муніципально-правових актів у ній.

Список використаних джерел

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333–р. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL : https://bit.ly/2KeOlMg.
2. *Галус О. О.* Поняття та види муніципально-правових актів. *Конституційно-правові академічні студії.* 2017. № 3. С. 26–32.
3. *Мухін В. В.* Індивідуальне правове регулювання: необхідність загальнотеоретичної характеристики. *Порівняльно-аналітичне право.* 2015. № 5. С. 37–39.
4. *Усманова Р. М.* Муниципальное право в системе публичного регулирования общественных отношений: проблемы теории и практики : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.02. М., 2014. 414 л.
5. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. К. : Укр. енцикл., 2001. Т. 3: К–М. 2001. 792 с.
6. *Фаткуллин Ф. Н.* Проблемы теории государства и права. Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1987. 135 с.
7. *Скакун О. Ф.* Теорія держави та права. К., 2013. 524 с.
8. Общая теория права и государства / под ред. В. В. Лазарева. 3-е изд. М. : Юристъ, 2001. 520 с.
9. *Мельник О. М.* Сфера правового регулювання: поняття, ознаки, види. *Право України.* 2010. № 9. С. 132–138.
10. *Горбуль Ю. А.* Муниципальное правовое регулирование (вопросы теории и практики) : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01. Красноярск, 2008. 199 л.
11. *Пашутін В. В.* Межі правового регулювання: поняття та види. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності.* 2012. № 2. С. 3–8.
12. *Галус О. О.* Поняття та ознаки муніципально-правового договору. *Конституційно-правові академічні студії.* 2018. № 2. С. 114–118.
13. *Тарахонич Т. І.* Види правового регулювання: теоретичні аспекти розуміння. *Часопис Київського університету права.* 2014. № 4. С. 28–31.
14. *Мухін В. В.* Індивідуальне регулювання у механізмі децентралізації у праві : дис. … докт. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2018. 443 арк.
15. *Чудик Н. О.* Статут територіальної громади як джерело конституційного права в Україні : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2011. 24 с.
16. Рішення Конституційного Суду України від 26.03.2002 р. № 6-рп/2002 у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 28 Закону України «Про статус депутатів місце-

www.unz.km.ua Університетські наукові записки, 2019, № 69-70, с. 38-48.

вих Рад народних депутатів» (справа про охорону трудових прав депутатів місцевих рад). *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL : https://bit.ly/31c1Rpj.

17. Рішення Конституційного Суду України від 01.04.2010 р. № 10-рп/2010 у справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів «а», «б», «в», «г» статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL : https://bit.ly/2ZwVMU8.
18. *Соляннік К. Є.* Система джерел муніципального права. *Право та інновації.* 2015. № 1 (9). С. 142–147.

Рекомендовано до друку кафедрою конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права (протокол № 7 від 19 квітня 2019 року)

Надійшла до редакції 15.05.2019

Halus, O. O. To the Issue of Determining the Limits of Municipal Legal Regulation

The article notes the lack of a unified approach to understanding the limits of legal regulation in general, and the limits of municipal-legal regulation in particular. Public relations related to the implementation of local self-government are regulated both at the level of the Constitution and laws of Ukraine, as well as municipal-legal acts. At the constitutional and legislative levels, only the basic principles and guarantees of local self-government should be determined. The limits of municipal-law regulation should be considered in two respects: firstly, in terms of the relation between different levels of legal regulation of the sphere of local self-government; and secondly, in terms of the volume of municipal-legal regulation of the relevant sphere of social relations. In terms of public relations, which are subject to municipal regulation, it is expedient to allocate normative and individual municipal-legal regulation. The limits of individual municipal-legal regulation coincide with the limits of normative municipal-legal regulation. It is worthwhile to distinguish between legal regulation of local self-government and the limits of municipal-legal regulation. The legal regulation of local self-government is multilevel, includes constitutional, legislative and sub-legislative regulation. Municipal-legal regulation can be attributed to sub-legislative regulation. At the legislative level, the hierarchy of subordinate normative legal acts has not been defined in the event that they regulate the same social relations. Therefore, in the opinion of the author, in the aspect of the relationship of different levels of legal regulation of the sphere of local self-government, the limits of municipal-legal regulation are stipulated by its subordinate nature and are determined by the requirement not to contradict the Constitution and laws of Ukraine. Regarding the exercise of delegated powers by regional and district councils, the limits of their municipal-legal regulation are defined in the relevant act on the delegation of authority (contract on the delegation of authority). From the point of view of the volume of municipal-legal regulation of the relevant sphere of public relations, the Constitution of Ukraine defines the limits of municipal-legal regulation in Article 140, namely, the independent resolution of issues of local importance within the territorial community within the limits of the Constitution and laws of Ukraine.

Keywords: *municipal legal regulation, the limits of municipal legal regulation, the sphere of municipal-legal regulation, local government.*