



Максакова Р. М.

Ст. викладач кафедри конституційного та адміністративного права ЗДУ

РОЛЬ СТАТУТУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ У ВРЕГУЛЮВАННІ ОСОБЛИВОСТЕЙ ЗДІЙСНЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ТЕРИТОРІЇ СЕЛА, СЕЛИЩА, МІСТА

Ще донедавна питання запровадження муніципального статутного права в Україні широко дискутувалося, хоча статутне право існувало в трудовому та інших галузях законодавства. Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року вперше в сучасній історії місцевого самоврядування України з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування представницьким органам місцевого самоврядування надано право приймати статuti територіальних громад.

Саме статут територіальної громади є важливою нормативною умовою функціонування територіальної громади та її органів, виступаючи необхідним елементом правової основи місцевої демократії. Виходячи з того, що конституційні права не є вичерпними, саме статuti створюють легітимні умови для формування і впровадження додаткових прав та свобод членів територіальних громад. Так, в статутах можуть визначатися такі особливості здійснення місцевого самоврядування в межах певної територіальної громади:

· Порядок формування та організації діяльності сільських, селищних, міських рад (ч. 4 ст. 10 Закону), зокрема: склад і кількість постійних комісій ради, структура виконавчого органу, кількість і спеціалізація службовців; порядок підготовки і проведення сесій представницького органу, порядок роботи

постійних комісій; порядок укладення органами місцевого самоврядування їх посадовими особами різноманітних угод; форми і методи контролю за виконанням рішень представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування, процедура оприлюднення актів місцевого самоврядування тощо;

· Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання (ч. 3 ст. 8 Закону);

· Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради та її обнародування (ч. 2, 4 ст. 9 Закону);

· Порядок організації громадських слухань (ч. 4 ст. 13 Закону).

Такі можливості щодо визначення особливостей певної територіальної громади та діяльності її органів повинні стимулювати розвиток статутного права в Україні на рівні місцевого самоврядування та спонукати територіальні громади і органи місцевого самоврядування до ініціювання розробки та прийняття статутів територіальних громад.

На жаль, питання щодо суб'єктів ініціювання статуту громади фактично залишилося поза увагою Закону але фахівці з питань місцевого самоврядування вважають, що таке право може бути надане:

1. громадянам - членам територіальної громади, які володіють виборчим правом;

2. громадським та політичним об'єднанням

громадян, зареєстрованим на даній території;

3.органам самоорганізації населення;

4.органам місцевого самоврядування відповідних територіальних громад;

5.відповідним сільським, селищним, міським головам [1].

Затверджується статут територіальної громади як акт локальної нормотворчості виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради (згідно з п. 48 ст. 26 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"), а потім (згідно з п. 2 ст. 19 Закону) підлягає державній реєстрації в органах Міністерства юстиції України відповідно до Положення про державну реєстрацію статутів територіальних громад, затвердженого постановою КМУ від 27 липня 1998 р. № 1150.

Науковці вже неодноразово наголошували на необхідності розробки статутів територіальних громад та їх безперечно вагомому значенні у здійсненні місцевого самоврядування. До того ж, цього вимагає і Закон про місцеве самоврядування, який надає саме громаді право вирішувати порядок здійснення на її території тієї або іншої форми місцевої демократії. Це стосується насамперед таких форм діяльності територіальних громад, як проведення громадських слухань, загальних зборів громадян за місцем проживання та внесення місцевої ініціативи.

На думку А.Ситіна існує три причини, які спонукають українські міста приймати статuti [2]. Перша - це політична. Вона означає, що через прийняття цього документа громада ще раз підкреслює важливість і значення територіальних громад і місцевого самоврядування в Україні. Друга - це намагання заповнити прогалину в юридичному полі щодо компетенції місцевого самоврядування. Такою прогалиною, зокрема, є відсутність закону про комунальну власність або невизначеність окремих аспектів фінансової діяльності самоврядних органів. Третя причина - підкреслити роль місцевих громад у регулюванні місцевих проблем, їхню участь в управлінні та прийнятті рішень стосовно тих питань, що входять до компетенції місцевих влад.

О.В.Батанов вважає, що прийняття статутів територіальних громад певною мірою сприятиме процесу формування територіальної громади

(комунізації), тобто спільноти (а не просто математичної сукупності, як це фактично є сьогодні) людей - жителів населеного пункту, об'єднаних необхідністю вирішення спільних питань [3]. Ця проблема сьогодні набуває першорядного значення, і її розв'язання великою мірою визначатиме перспективи становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні, перехід від декларування до реального втілення в життя децентралізованої демократичної системи територіальної організації влади, засади якої визначені Конституцією та законами України.

Практика функціонування самоврядних органів на рівні великих європейських міст доводить, що у соціально-політичному плані Статuti міст (хартії) стимулюють інтерес громадян до місцевого управління і їхню участь у його здійсненні (досвід США). До того ж: 1) статuti сприяють обмеженню втручання вищих законодавчих і виконавчих органів у місцеві справи, сприяють розширенню прав місцевого самоврядування, зокрема таких, як право пошуку додаткових джерел прибутків, фінансування капіталовкладень, стимулювання підприємництва, проведення заходів із соціального захисту найбільш вразливих верств населення, формування різних місцевих програм; 2) статuti міст гарантують плюралізм форм місцевого самоврядування, дозволяють населенню вибрати прийнятні для нього варіанти відносин між представницьким і виконавчими органами, структури місцевої адміністрації, організації муніципальних служб; 3) статuti містять норми, які гарантують відкритість в діяльності муніципальних рад і адміністрації, відповідне виконання депутатами і службовцями своїх посадових обов'язків, ефективне використання в місцевому управлінні інститутів прямої демократії. Але слід також звернути увагу й на те, що негативним моментом використання статутів спеціалісти вважають ріст муніципальної заборгованості щодо кредитів, та можливість введення нових податків [4].

Оскільки в сучасній практиці здійснення місцевого самоврядування в Україні процес впровадження статутів територіальних громад знаходиться на початковому етапі, корисним та повчальним має бути подібний досвід інших

держав. Так, З.Мазяк та Р.Макітра вважають, що українці, повинні звернути увагу на досвід швейцарських міст щодо статутного права. Наприклад, статут громади швейцарського міста Кеніц не містить жодних викладок, які б не мали сутнісного навантаження з погляду нормативів управління справами громади, тобто таких, які не потребують правового регулювання - жодної інформації про історію, географічне розташування або чисельність населення та т.ін. Також повчальним для українців, на їх думку є те, що незважаючи на те, що Швейцарія не мононаціональна держава, у Статуті немає жодних згадок про національні меншини, національні групи тощо; суб'єктами Статуту є спільнота громадян Швейцарії і створені нею органи [5]. Деякі проекти статутів територіальних громад України навпаки в перших розділах містять відомості про історію села, селища, міста (коли засновано, перші історичні згадки). Тому до розробки статутів територіальних громад слід підходити зважено і пам'ятати, що статuti не повинні бути навантажені зайвою інформацією. Головна мета статуту - відтворити норми законів та адаптувати їх до місцевих умов, подати ці норми в упорядкованому вигляді задля полегшення роботи муніципальних структур та створити легальні умови для формування та впровадження додаткових прав та свобод членів територіальних

громад.

Література :

1.Батанов О.В. Територіальна громада - основа місцевого самоврядування в Україні: Монографія. - К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2001.- С. 180.

2.Міжнародний семінар. Статут територіальної громади міста: проблеми розробки та впровадження в практику місцевого самоврядування в Україні. 21-22 червня 2000 р. - К.: Спільна програма Ради Європи та Європейської Комісії по Україні у рамках співпраці з Асоціацією міст України, 2000.- С. 3.

3.Батанов О.В. Територіальна громада - основа місцевого самоврядування в Україні: Монографія. - К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2001.- С. 179.

4.Куйбіда В.С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні.- Львів: Літопис, 2001.- С. 187.

5.Мазяк З., Макітра Р. Деякі особливості статуту територіальної громади швейцарського міста Кеніц / Самоврядування та самоорганізація територіальних громад: Матеріали науково-практичної конференції (Львів, 24-25 червня 1999р.) - Львів, 1999.- С. 180.