

## **СТАТУТ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ЯК НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АКТ ЛОКАЛЬНОГО РІВНЯ: ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ**

Розвиток місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації актуалізує питання нормативно-правового забезпечення діяльності територіальних громад. Одним із ключових інструментів такого забезпечення є статут територіальної громади, який покликаний закріпити організаційно-правові засади функціонування громади з урахуванням її історичних, соціально-економічних та культурних особливостей.

Попри законодавче закріплення права територіальних громад на прийняття статутів, рівень їх поширення в Україні залишається недостатнім, а практика застосування - суперечливою. Це зумовлено низкою невирішених теоретичних і практичних проблем. По-перше, у науковій літературі досі відсутній єдиний підхід до визначення юридичної природи статуту: він одночасно розглядається і як нормативний, і як установчий документ, що породжує неоднозначність у його правозастосуванні. По-друге, статут як підзаконний акт займає особливе місце в ієрархії муніципальних актів, однак механізми забезпечення його верховенства над іншими рішеннями органів місцевого самоврядування на практиці залишаються недостатньо розробленими. По-третє, процедура державної реєстрації статутів та вимоги до їх змісту потребують уточнення з огляду на реалії реформи децентралізації.

Таким чином, існує суперечність між потенційною роллю статуту територіальної громади як «місцевої конституції», що має консолідувати громаду, забезпечити правову визначеність і розвиток демократичних механізмів участі, - та реальним станом його теоретичного осмислення й практичного застосування в системі місцевого самоврядування України.

Усунення цієї суперечності становить наукову проблему, що визначає актуальність і мету даного дослідження.

Статут територіальної громади є одним із ключових нормативно-правових актів у системі місцевого самоврядування України. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування має право приймати статут з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування.

У науковій літературі статут територіальної громади розглядається як «локальний нормативно-правовий акт установчого характеру, що закріплює організаційно-правові засади функціонування відповідної територіальної громади та є основним джерелом муніципального права на рівні конкретної адміністративно-територіальної одиниці». Таким чином, статут виступає своєрідною «місцевою конституцією», яка визначає основи самоврядування на рівні громади.

М. М. Воронов зазначає, що статут територіальної громади за своєю юридичною природою є нормативно-правовим актом місцевого самоврядування, якому притаманні ознаки як нормативного, так і установчого документа, оскільки він не лише встановлює правила поведінки, але й закріплює систему органів та порядок їх діяльності.

Статут територіальної громади займає особливе місце в ієрархії нормативно-правових актів. Він є підзаконним актом, що приймається на підставі та на виконання Конституції та законів України, насамперед Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». При цьому статут має вищу юридичну силу порівняно з іншими рішеннями органів місцевого самоврядування відповідної громади.

Н. В. Камінська підкреслює, що статут територіальної громади є базовим нормативним документом у системі актів місцевого самоврядування, який визначає правові засади організації і діяльності громади та її органів, і всі інші акти місцевого самоврядування повинні відповідати його положенням. Це

обумовлює особливу роль статуту як нормативної основи муніципальної діяльності.

Слід зазначити, що статут підлягає обов'язковій державній реєстрації. Відповідно до чинного законодавства, зокрема Указу Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади», нормативно-правові акти, що зачіпають права, свободи і законні інтереси громадян, підлягають державній реєстрації. Статут набирає чинності лише після його реєстрації в органах Міністерства юстиції.

Статут територіальної громади, як правило, містить такі основні розділи: загальні положення (найменування та межі громади, символіка); правовий статус членів громади та їхні права; систему органів місцевого самоврядування та їх повноваження; форми безпосередньої демократії (місцеві вибори, референдуми, загальні збори громадян, громадські слухання, місцеві ініціативи); фінансово-економічну основу громади; порядок внесення змін до статуту.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає, що статут приймається представницьким органом місцевого самоврядування - сільською, селищною або міською радою, і може виноситися на місцевий референдум. Це свідчить про демократичний характер ухвалення цього документа та його легітимаційну основу.

Значення статуту територіальної громади є багатовимірним і може бути розглянуто в кількох аспектах. По-перше, правовий аспект: статут забезпечує правову визначеність у питаннях організації та функціонування місцевого самоврядування, заповнює прогалини в законодавстві стосовно специфічних умов конкретної громади. По-друге, організаційний аспект: статут є правовою основою для розмежування компетенції між органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами та встановлює чіткий порядок прийняття рішень.

М. М. Воронов наголошує, що статут є правовим інструментом консолідації територіальної громади, адже в ньому фіксуються спільні

цінності, пріоритети та цілі розвитку відповідної територіальної одиниці, що сприяє формуванню місцевої ідентичності та підвищенню громадської активності. Отже, статут виконує не лише регулятивну, а й інтегративну функцію в житті громади.

По-третє, демократичний аспект: наявність статуту створює правові гарантії участі жителів у вирішенні місцевих справ, оскільки він закріплює форми прямої демократії та механізми громадського контролю. По-четверте, статут є інструментом децентралізації, оскільки дозволяє кожній громаді адаптувати загальні принципи місцевого самоврядування до своїх унікальних умов і потреб.

Таким чином, статут територіальної громади є ключовим нормативно-правовим актом локального рівня, що визначає правові засади організації місцевого самоврядування в конкретній територіальній одиниці. Він поєднує ознаки нормативного та установчого документа, займає провідне місце в системі актів місцевого самоврядування, виступаючи своєрідною «місцевою конституцією».

Значення статуту полягає у його здатності: закріпити специфічні особливості функціонування громади; забезпечити правову визначеність у відносинах між членами громади та її органами; створити механізми громадської участі; сприяти розвитку місцевої ідентичності та демократичних традицій. Широке прийняття статутів територіальними громадами є важливою умовою успішного проведення реформи децентралізації в Україні та підвищення якості місцевого самоврядування.

#### **ЛІТЕРАТУРА:**

1. Батанов О. В. Муніципальне право України : підручник / О. В. Батанов ; відп. ред. М. О. Баймуратов. Харків : Одиссей, 2008. 528 с.

2. Воронов М. М. Статут територіальної громади: природа, зміст, значення. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2010. Вип. 20. С. 76–87.
3. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз : навч. посіб. Київ : КНТ, 2010. 232 с.
4. Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : Указ Президента України від 03.10.1992 № 493/92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/92>
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
6. Чудик Н.О. Історія статутів територіальних громад. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2013. Випуск 22, том 1. С. 122-124