

*Кісловський Андрій Вячеславович, аспірант кафедри конституційного права,
Національний університет «Одеська юридична академія»,
депутат Одеської міської ради*

ДО ПИТАННЯ СТРУКТУРИ СТАТУТІВ МІСЬКИХ ГРОМАД

На початку 2000-х років в Україні дуже активно обговорювалось питання оптимальної структури статутів територіальних громад у цілому та статутів міських громад зокрема. Це було пов'язано з тим, що у цей період більшість територіальних громад українських міст вели роботу над своїми статутами. Також актуальним було питання модельних статутів територіальних громад,

більшість з розробок у цьому напрямі стосувалось необхідності наявності не одного, а кількох модельних статутів територіальних громад – окремо міста, окремо села і селища. Деякі автори пропонували не тільки відокремлювати статuti територіальних громад міст від статутів територіальних громад сіл та селищ, але й звертати увагу на те, яку кількість мешканців має місто. У залежності від цього пропонувались різні підходи до статутів міських громад.

В сучасній юридичній літературі існує думка, що «нормативно-правовий акт повинен мати достатньо визначений предмет регулювання і бути розрахованим на упорядкування однорідних суспільних відносин» [1, с. 215]. Якщо аналізувати статuti територіальних громад міст, то з виконанням цього правила наразі є значні проблеми. Адже Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» не є детальним по відношенню до статутної сфери регулювання. Немає з цього приводу і підзаконних актів, у т.ч. модельних статутів. А тому кожна міська громада вирішує це питання на свій розсуд, і однакових статутів міських громад в Україні немає.

Також автори зазначають, що нормативно-правовий акт має вирішувати всі питання, пов'язані з регулюванням цих відносин, таким чином, не повинно бути прогалин у законодавстві [1, с. 215]. Знов-таки, статuti територіальних громад, особливо територіальних громад міст, не можуть бути дуже великими за обсягом. А тому навряд чи можливо вирішити усі питання в них, не використовуючи бланкетних та відсилкових норм. З цієї точки зору можна рекомендувати поширювати впроваджену у м. Харків практику додатків до статутів.

Ця пропозиція дещо входить у протиріччя з думкою авторського колективу цитованого вище підручника. Так, автори зазначають, що «нормативний акт за можливості не повинен містити виноски, винятки і т.ін. Вирішенню цих проблем сприяє певна структура нормативного акта, спрямована на побудову логічно послідовного викладу акта. Структура правового документа - це його внутрішня будова. Будь який правовий документ містить, як правило, три частини: вступну, основну та заключну. Так, великі за розміром нормативні акти можуть складатися із загальної та особливої, вступної та постановляючої частин; преамбули, значення термінів і понять та змістовної частини» [1, с. 215]. По-перше зауважимо, що додатки до статутів територіальних громад міст як раз і можуть розглядатися як «винятки», але вони є вкрай необхідними, що робить можливим порушення цього правила. По-друге, з приводу структури статутів громад в Україні поки що не випрацьовано єдиного підходу. Особливо різноманітними є статuti територіальних громад міст. Деякі міста включають до преамбули історичну інформацію, деякі обмежуються цитуванням норм Конституції та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». Деякі статuti міських громад мають на початку статтю з термінами, що застосовуються у подальших частинах статуту, деякі – ні. Як вже згадувалось вище, деякі статuti міських громад мають додатки, деякі – ні. Майже усі статuti територіальних громад міст поділяються

на статті, але інколи ці статті мають свої власні назви, інколи – не мають. Час від часу статті угруповуються в розділи, а час від часу – у глави.

Цікаво, що наразі в юридичній літературі майже не існує комплексних розробок проблематики структури статуту міської громади. Натомість автори надають перевагу формулюванню рекомендацій щодо оптимального закріплення у статуті міської територіальної громади того чи іншого питання, не формулюючи всеохоплюючих рекомендацій. Наприклад, Н.В. Мішина у низці своїх праць звернула увагу на те, як оптимально закріпити у статутах міських громад питання створення та функціонування органів самоорганізації населення (дивись [2; 3]). І.В. Ідесіс у своїх працях сформулювала низку положень щодо статутів міських громад загального характеру, наприклад:

- удосконалила визначення поняття «статут територіальної громади міста» - це підзаконний нормативно-правовий акт, що ухвалюється міською радою з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей міського самоврядування та регламентації колективної участі членів територіальної громади у його здійсненні;

- запропонувала ввести у науковий обіг поняття «концепція статуту територіальної громади», обґрунтувавши, що концепція має розроблятися з урахуванням теорій місцевого самоврядування та кращого національного досвіду застосування статутів територіальних громад у містах, а також відмінності Концепції від моделі статутів територіальних громад міст, та доцільність її впровадження на загальнодержавному рівні;

- виявила та запропонувала виокремлювати дві концепції статутів територіальних громад міст (дивись [4; 5]).

Що ж до питання структури статутів територіальних громад міст, то І.В. Ідесіс лише зосередила увагу на тому, як оптимально врегулювати у статутах територіальних громад міст питання участі членів територіальної громади у місцевому самоврядуванні.

Аналогічних прикладів дуже багато, а тому перспективи подальших напрацювань у цьому напрямі полягають у формулюванні комплексних пропозицій щодо структури статутів міських територіальних громад.

Список використаних джерел

1. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. – К.: Ваіте, 2016. – 392 с.
2. Мішина Н. В. Законопроекти для розвитку локальної демократії в Україні / Н. В. Мішина // Юридичний вісник. – 2014. – № 2. – С. 36-40.
3. Мішина Н. В. Конституційна регламентація місцевого самоврядування в Україні: сучасність та перспективи / Н. В. Мішина // Публічне право. – 2015. - №3. – С. 67-72.
4. Ідесіс І. В. Статути територіальних громад міст – «місцеві конституції»? / І. В. Ідесіс // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – № 5. – Т. 1. – С. 71–74.

5. Ідесіс І.В. Статути територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / І.В. Ідесіс. – Ужгород, 2016. – 222 с.



Міністерство освіти і науки України
Київський національний університет будівництва і архітектури
Представництво Польської академії наук в Києві
Управління внутрішньої політики Київської обласної державної адміністрації
Національна академія державного управління при Президентові України
Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України
Комітет з законодавчих досліджень міжнародної асоціації політичної науки
Академія будівництва України

Третя Міжнародна науково-практична конференція

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА: ІСТОРІЯ, ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ, АРХІТЕКТУРА, УРБАНІСТИКА

22-23 листопада 2017 року

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

ВИПУСК III

Частина перша

КИЇВ 2017

УДК 323.171/.174+94(477)+711+72
ББК 66
Р 31

Рекомендовано до друку Вченою радою Київського національного університету будівництва і архітектури, протокол № 7 від 27 жовтня 2017 р.

Редакційна колегія

Куліков П.М. – д.е.н., проф., (голова)
Рафальський О.О. – д.і.н., проф.,
Куйбіда В.С. – д.н.держ.упр., проф.,
Собчук Г. – д.т.н., проф.,
Головатий М.Ф. – д.п.н., проф.,
Деревінський В.Ф. – д.і.н., проф.,
Івашко Ю.В. – д.арх., проф.,
Кресіна І.О. – д.п.н., проф.,
Майборода О.М. – д.і.н., проф.,
Малкевич А. – д.п.н., проф.,
Мамедов А.М. – к.т.н., доц.,
Наумкіна С.М. – д.п.н., проф.,
Патцельт В. – д.п.н., проф.,
Перекуда Є.В. – д.п.н., проф.,
Плоский В.О. – д.т.н., проф.,
Приймак О.В. – д.т.н., проф.,
Римаренко С.Ю. – д.п.н., проф.,
Стапенхерст Ф. – д-р політології, проф.,
Товбич В.В. – д.арх., проф.,
Хмелько І.С. – д-р наук з політології,
Яковлев Д.В. – д.п.н., проф.

Рецензенти:

Горбатенко Володимир Павлович – доктор політичних наук, професор
Дьомін Микола Мефодійович – доктор архітектури, професор

Матеріали друкуються в авторській редакції.

Регіональна політика: історія, політико-правові засади, архітектура, урбаністика [зб. наук. пр.]. – Київ–Тернопіль : – 2015. –

Р 31 Вип. III. Матеріали Третьої Міжнар. наук.-практ. конф., (Київ, 22–23 листопада 2017 р.) / Мін-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т будівн. і архіт-ри та ін. «Бескиди» – 2017. – В 2-х ч. – Ч. 1. – 327 с.

Оргкомітет дякує Представництву Польської академії наук в Києві, профспілковому комітету КНУБА, керівництву ТОВ «Полісся-2002», а також Хусайнову Р.В., які сприяли у проведенні конференції та публікації збірника.

ISBN 978-966-457-286-3

УДК 323.171/.174+94(477)+711+72

ББК 66

© КНУБА, 2017