

ТЕМА 9

ЛОКАЛЬНА НОРМОТВОРЧІСТЬ ЯК ОСОБЛИВИЙ ВИД ПІДЗАКОННОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ

Мета: розкрити сутність та особливості локальної нормотворчості як особливого виду підзаконної нормотворчості через призму природно-правового підходу, визначити її основні види, суб'єктів та значення для забезпечення ефективного правового регулювання на локальному рівні.

План:

1. Нормотворчість органів місцевого самоврядування (муніципальна нормотворчість).
2. Прийняття рішень місцевим референдумом.
3. Нормотворчість об'єднань громадян (громадських організацій і політичних партій). Статутні документи (статут або положення) об'єднань громадян.
4. Корпоративна нормотворчість. Установчі документи суб'єкта господарювання.
5. Нормотворчість трудових колективів підприємств, установ організацій. Колективний договір.

Перелік ключових термінів і понять: локальна нормотворчість, муніципальна нормотворчість, статут територіальної громади, місцевий референдум, принцип субсидіарності, громадські організації, політичні партії, статутні документи об'єднань громадян, корпоративна нормотворчість, установчі документи суб'єкта господарювання, трудовий колектив, колективний договір, соціальний діалог, природно-правова легітимність, правила внутрішнього трудового розпорядку.

- 1. Нормотворчість органів місцевого самоврядування (муніципальна нормотворчість)*

З точки зору природно-правового підходу муніципальна нормотворчість є одним із найважливіших проявів місцевої демократії та самоорганізації громадянського суспільства. Її легітимність впливає не тільки з формально визначених повноважень, наданих законом, але й з природної здатності людських спільнот до самоврядування та самоорганізації.

Муніципальна нормотворчість – це діяльність уповноважених органів місцевого самоврядування, спрямована на створення, зміну чи скасування локальних нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини в межах відповідної територіальної громади.

Основними *суб'єктами* муніципальної нормотворчості є:

- Місцеві ради (сільські, селищні, міські, районні у містах).
- Виконавчі комітети місцевих рад.
- Сільські, селищні, міські голови

Природно-правові підстави муніципальної нормотворчості ґрунтуються на таких *засадах*:

1. *Принцип субсидіарності* – рішення мають прийматися на найближчому до громадян рівні влади.

2. *Принцип територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування* – влада належить громаді, а не делегується їй «згори».

3. *Принцип гарантованості місцевого самоврядування* – природне право громади на самоврядування гарантується і захищається державою.

До основних актів муніципальної нормотворчості належать:

- Статут територіальної громади;
- Регламент місцевої ради;
- Рішення місцевої ради;
- Рішення виконавчого комітету;
- Розпорядження сільського, селищного, міського голови.

Особливістю муніципальної нормотворчості є її спрямованість на вирішення питань місцевого значення з урахуванням локальних особливостей та інтересів відповідної територіальної громади. Природно-правова цінність

цього виду нормотворчості полягає в тому, що вона дозволяє найбільш повно враховувати волю та інтереси місцевого населення, реалізуючи принцип народовладдя на місцевому рівні.

2. Прийняття рішень місцевим референдумом

Місцевий референдум з точки зору природно-правового підходу є найвищою формою локальної нормотворчості, оскільки становить безпосереднє народовладдя на місцевому рівні. Це форма прямого волевиявлення членів територіальної громади з метою вирішення питань місцевого значення шляхом голосування.

Прийняття рішень на місцевому референдумі має *особливу природно-правову легітимність*, оскільки:

- є прямим волевиявленням членів громади без посередництва представницьких органів;
- відображає природне право людей визначати правила свого співжиття;
- реалізує принцип народного суверенітету на локальному рівні.

Предметом місцевого референдуму можуть бути:

- затвердження статуту територіальної громади;
- питання зміни меж адміністративно-територіальних одиниць;
- рішення про добровільне об'єднання територіальних громад;
- інші питання місцевого значення.

Рішення, прийняті на місцевому референдумі, мають вищу юридичну силу порівняно з рішеннями органів місцевого самоврядування та є обов'язковими до виконання на відповідній території. Це пояснюється тим, що вони безпосередньо виражають волю членів територіальної громади, а не опосередковано через представницькі органи.

Місцевий референдум як форма локальної нормотворчості забезпечує:

- безпосередню участь громадян у вирішенні питань місцевого значення;

- підвищення рівня відповідальності членів громади за прийнятті рішення;
- зростання рівня легітимності місцевих нормативних актів;
- реалізацію природного права громади на самовизначення.

3. Нормотворчість об'єднань громадян (громадських організацій і політичних партій). Статутні документи (статут або положення) об'єднань громадян

Здатність об'єднань громадян до нормотворчості з позиції природно-правового підходу впливає з фундаментального права людини на свободу об'єднання та самоорганізацію. Це право належить людині від природи і не може бути обмежене чи відчужене державою.

Нормотворчість об'єднань громадян – це діяльність громадських організацій та політичних партій щодо розробки, прийняття, зміни або скасування внутрішніх нормативних документів, які регулюють їхню діяльність та відносини всередині цих об'єднань.

Основними видами *статутних документів* об'єднань громадян є:

1. *Статут* – основний документ, що визначає порядок створення, діяльності, реорганізації та ліквідації об'єднання громадян, його цілі, завдання, організаційну структуру.

2. *Положення* – документ, що регулює окремі напрямки діяльності об'єднання або його структурних підрозділів.

Статутні документи об'єднань громадян з точки зору природно-правового підходу мають такі *особливості*:

- є результатом добровільної самоорганізації громадян;
- відображають природну здатність людей створювати правила співжиття для досягнення спільних цілей;
- легітимність цих норм впливає з добровільної згоди членів об'єднання дотримуватися встановлених правил.

Зміст статутних документів об'єднань громадян зазвичай включає:

- найменування, мету та завдання об'єднання;
- порядок набуття і припинення членства;
- права та обов'язки членів;
- структуру об'єднання та порядок формування керівних органів;
- порядок прийняття рішень та внесення змін до статуту;
- джерела фінансування та порядок використання майна;
- порядок припинення діяльності.

Природно-правова цінність нормотворчості об'єднань громадян полягає в тому, що вона сприяє розвитку громадянського суспільства, плюралізму думок і демократії, дозволяючи громадянам самоорганізовуватися для захисту своїх інтересів та досягнення спільних цілей без прямого втручання держави.

4. Корпоративна нормотворчість. Установчі документи суб'єкта господарювання

Корпоративна нормотворчість у світлі природно-правового підходу відображає природне право людини на підприємницьку діяльність та економічну самоорганізацію. Вона впливає з природної схильності людей до кооперації для досягнення спільних економічних цілей.

Корпоративна нормотворчість – це діяльність господарських товариств та інших суб'єктів господарювання щодо створення, зміни та скасування внутрішніх нормативних актів, які регулюють їхню діяльність та відносини всередині корпорації.

Основними установчими документами суб'єктів господарювання є:

1. *Статут* – для акціонерних товариств, товариств з обмеженою відповідальністю, товариств з додатковою відповідальністю, кооперативів.
2. *Засновницький договір* – для повних та командитних товариств.
3. *Меморандум* – для корпорацій з єдиним засновником.
4. *Положення* – для державних та комунальних підприємств.

Природно-правові особливості корпоративної нормотворчості
полягають у тому, що:

- вона є виявом економічної свободи та самоорганізації;
- ґрунтується на добровільній згоді учасників дотримуватися встановлених правил;
- легітимність корпоративних норм впливає з автономії волі учасників корпоративних відносин.

Установчі документи суб'єктів господарювання зазвичай містять:

- найменування та місцезнаходження суб'єкта господарювання;
- мету і предмет діяльності;
- склад засновників та учасників;
- розмір і порядок формування статутного капіталу;
- порядок розподілу прибутків і збитків;
- структуру управління та повноваження органів управління;
- порядок прийняття рішень;
- порядок внесення змін до установчих документів;
- умови реорганізації та ліквідації.

Природно-правова цінність корпоративної нормотворчості виявляється в тому, що вона дозволяє суб'єктам господарювання створювати гнучкі правові механізми для ефективної організації економічної діяльності, враховувати специфіку конкретного бізнесу та інтереси його учасників, сприяючи таким чином економічному розвитку суспільства в цілому.

5. Нормотворчість трудових колективів підприємств, установ організацій. Колективний договір

Нормотворчість трудових колективів у контексті природно-правового підходу відображає природне право працівників на захист своїх трудових прав та участь в управлінні підприємством. Вона ґрунтується на ідеї соціального партнерства та природному прагненні людей до справедливих умов праці.

Нормотворчість трудових колективів – це діяльність працівників підприємств, установ, організацій, спрямована на встановлення локальних норм, що регулюють трудові та соціально-економічні відносини між роботодавцем і працівниками на конкретному підприємстві.

Основним нормативним актом, що приймається трудовим колективом, є *колективний договір* – угода, що укладається між власником або уповноваженим ним органом і трудовим колективом підприємства, установи, організації і регулює виробничі, трудові та соціально-економічні відносини.

З точки зору природно-правового підходу, *колективний договір має такі особливості:*

- є виявом природного права працівників на соціальний діалог та захист своїх інтересів;
- відображає ідею справедливого балансу між інтересами працівників та роботодавця;
- легітимність норм колективного договору випливає з процесу узгодження волі сторін трудових відносин.

Колективний договір зазвичай містить положення щодо:

- змін в організації виробництва і праці;
- нормування і оплати праці, встановлення форм і систем оплати праці;
- встановлення гарантій, компенсацій, пільг;
- режиму роботи, тривалості робочого часу і відпочинку;
- умов і охорони праці;
- забезпечення житлово-побутового, культурного, медичного обслуговування;
- організації оздоровлення і відпочинку працівників;
- гарантій діяльності профспілкової організації.

Інші акти нормотворчості трудових колективів:

- правила внутрішнього трудового розпорядку;
- положення про преміювання;
- положення про охорону праці;

– інші локальні нормативні акти, що регулюють специфічні питання організації праці на підприємстві.

Природно-правова цінність нормотворчості трудових колективів полягає в тому, що вона забезпечує залучення працівників до процесу регулювання умов праці, сприяє гуманізації трудових відносин, соціальному діалогу та соціальній справедливості, дозволяє враховувати специфіку конкретного підприємства при регулюванні трудових відносин.

Висновки

Локальна нормотворчість, розглянута через призму природно-правового підходу, постає як особливий прояв природної здатності людських спільнот до самоорганізації та самоврядування. Її особлива цінність полягає в тому, що вона найбільш безпосередньо відображає волю та інтереси конкретних суспільних груп – територіальних громад, об'єднань громадян, корпорацій, трудових колективів.

Основні природно-правові характеристики локальної нормотворчості:

1. Вона має високий рівень легітимності, оскільки безпосередньо відображає волю тих, хто буде керуватися створеними нормами.
2. Ґрунтується на природних правах людини на самоорганізацію, свободу об'єднань, підприємницьку діяльність та справедливі умови праці.
3. Є проявом принципу субсидіарності та децентралізації влади.
4. Забезпечує гнучкість правового регулювання та його адаптацію до конкретних умов.
5. Сприяє розвитку громадянського суспільства, демократії та соціального діалогу

Різні види локальної нормотворчості (муніципальна, референдумна, громадська, корпоративна, трудова) доповнюють один одного, забезпечуючи комплексне регулювання суспільних відносин на локальному рівні відповідно до природних прав та інтересів людей. Саме тому локальна нормотворчість є

необхідним елементом демократичної правової держави, що ґрунтується на принципах верховенства права та поваги до природних прав людини.

Питання для самоконтролю:

1. Які природно-правові підстави муніципальної нормотворчості?
2. Чому місцевий референдум вважається найвищою формою локальної нормотворчості?
3. Яка структура та основний зміст статуту територіальної громади?
4. У чому полягає природно-правова цінність нормотворчості об'єднань громадян?
5. Які основні установчі документи суб'єктів господарювання та їх зміст?
6. Чим відрізняється статут від положення як види статутних документів?
7. Яке значення має колективний договір у регулюванні трудових відносин?
8. Як принцип субсидіарності реалізується в локальній нормотворчості?
9. Які особливості прийняття рішень місцевими референдумами?
10. Які інші, крім колективного договору, акти нормотворчості трудових колективів існують?

Тести для самоконтролю:

1. *Який документ є основним актом, що приймається трудовим колективом?*
 - а) статут підприємства;
 - б) положення про преміювання;
 - в) колективний договір;
 - г) правила внутрішнього трудового розпорядку.
2. *До суб'єктів муніципальної нормотворчості НЕ належить:*
 - а) місцева рада;
 - б) виконавчий комітет місцевої ради;
 - в) сільський, селищний, міський голова;

г) керівник місцевого підприємства.

3. Який з наведених документів є установчим для товариства з обмеженою відповідальністю?

а) засновницький договір;

б) статут;

в) положення;

г) меморандум.

4. Природно-правова цінність корпоративної нормотворчості полягає в:

а) забезпеченні централізованого управління;

б) обмеженні економічної свободи;

в) створенні гнучких правових механізмів для ефективної організації економічної діяльності;

г) посиленні державного контролю.

5. Який принцип передбачає, що рішення мають прийматися на найближчому до громадян рівні влади?

а) принцип законності;

б) принцип субсидіарності;

в) принцип гласності;

г) принцип централізації.

6. Рішення, прийняті на місцевому референдумі:

а) мають дорадчий характер;

б) потребують затвердження місцевою радою;

в) мають вищу юридичну силу порівняно з рішеннями органів місцевого самоврядування;

г) потребують затвердження державною адміністрацією.

7. Яким документом регулюються виробничі, трудові та соціально-економічні відносини між роботодавцем і працівниками?

а) статутом підприємства;

б) колективним договором;

- в) правилами внутрішнього трудового розпорядку;
- г) Положенням про охорону праці.

8. *Який документ є основним для політичної партії?*

- а) програма партії;
- б) статут;
- в) маніфест;
- г) партійний квиток.

9. *Що з перерахованого НЕ є предметом місцевого референдуму?*

- а) затвердження статуту територіальної громади;
- б) питання зміни меж адміністративно-територіальних одиниць;
- в) призначення голови місцевої державної адміністрації;
- г) рішення про добровільне об'єднання територіальних громад.

10. *Легітимність корпоративних норм впливає з:*

- а) державного примусу;
- б) примусу з боку керівництва;
- в) автономії волі учасників корпоративних відносин;
- г) судових рішень.

Практичні завдання:

1. Проаналізуйте статут вашої територіальної громади з точки зору відображення в ньому природно-правових принципів та цінностей. Запропонуйте зміни для посилення природно-правового підходу.

2. Розробіть проєкт статуту громадської організації, яка займатиметься захистом прав місцевої громади. Обґрунтуйте, як природно-правовий підхід відображений у запропонованому вами документі.

3. Порівняйте колективні договори двох різних підприємств вашого міста. Визначте, які положення краще захищають природні права працівників, та сформулюйте рекомендації щодо вдосконалення цих документів.

4. Змодельуйте процес прийняття рішення місцевим референдумом щодо збереження історичної частини вашого міста. Підготуйте необхідний пакет

документів та обґрунтуйте відповідність процедури природно-правовим принципам.

5. Проаналізуйте статут акціонерного товариства та визначте, як у ньому реалізуються природні права акціонерів на участь в управлінні товариством. Запропонуйте вдосконалення для посилення захисту цих прав.

Теми доповідей для презентації на практичному занятті:

1. Природно-правові засади муніципальної нормотворчості в умовах децентралізації влади.

2. Роль місцевих референдумів у забезпеченні природних прав територіальної громади.

3. Статут територіальної громади як основний локальний нормативно-правовий акт: порівняльний аналіз.

4. Нормотворчість громадських організацій як інструмент розвитку громадянського суспільства.

5. Корпоративна нормотворчість: баланс між економічною ефективністю та соціальною відповідальністю.

6. Колективний договір як засіб захисту природних прав працівників.

7. Особливості нормотворчості політичних партій у сучасній Україні.

8. Правила внутрішнього трудового розпорядку: нормативний зміст та проблеми реалізації.

9. Природно-правові аспекти установчих документів суб'єктів господарювання.

10. Локальна нормотворчість у сфері освіти: статuti закладів освіти та їх роль у забезпеченні академічних свобод.

Ситуативні задачі:

1. Громадська організація «Зелене місто» розробила проєкт статуту, в якому передбачалося право організації самостійно визначати порядок використання міського парку та встановлювати обов'язкові для місцевих жителів правила поведінки в цьому парку з метою його збереження. Міська

рада відмовила в реєстрації статуту, мотивуючи це перевищенням повноважень громадської організації.

Чи правомірною є відмова міської ради? Які природно-правові принципи порушено в статуті громадської організації? Як правильно сформулювати відповідні положення статуту?

2. На підприємстві «Промбуд» адміністрація одноосібно затвердила новий колективний договір, мотивуючи це тим, що представники трудового колективу затягували переговори. Новий колективний договір передбачав скорочення соціальних гарантій та зменшення премій. Профспілка звернулася до суду.

Чи правомірні дії адміністрації? Які принципи колективно-договірного регулювання порушено? Які природні права працівників не дотримано?

3. Міська рада м. Сонячного прийняла рішення про заборону будівництва житлових будинків вище 5 поверхів на території міста, мотивуючи це необхідністю збереження історичного ландшафту. Група забудовників оскаржила це рішення, вважаючи, що воно порушує їх право на підприємницьку діяльність та суперечить Державним будівельним нормам.

Чи має міська рада право приймати такі обмежувальні норми? Як співвідносяться в цьому випадку природні права забудовників та інтереси територіальної громади? Який органи повинен розв'язати цей конфлікт?

4. У статуті товариства з обмеженою відповідальністю «Інноваційні технології» було передбачено, що рішення про розподіл прибутку приймаються виключно директором товариства, а загальні збори учасників лише затверджують ці рішення. Міноритарний учасник, який володіє 10% статутного капіталу, оскаржив це положення статуту.

Чи правомірним є таке положення статуту? Які природні права учасників господарського товариства порушуються? Як має бути врегульовано це питання відповідно до природно-правового підходу?

5. Місцевий референдум у селищі Зелене вирішив питання про об'єднання з сусіднім селищем Дубове. 55% учасників референдуму

проголосували «за». Однак селищна рада селища Зелене відмовилася виконувати це рішення, мотивуючи тим, що закон вимагає для такого рішення кваліфікованої більшості у дві третини голосів.

Чи правомірною є відмова селищної ради? Яку юридичну силу мають рішення місцевого референдуму? Як співвідносяться в цьому випадку принципи природного права та позитивного законодавства?

Додаткова література:

1. Бірюкова А. Поняття і сутність локальних нормативно-правових актів у системі джерел трудового права. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. Вип. 6. С. 75–78.

2. Гордієнко О. Локальна конкретизація права в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 6. С. 195–201.

3. Жигалкін І. Поєднання централізованого, локального й індивідуального правового регулювання праці. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 233–240.

4. Загуменна Ю. О., Лазарєв В. В., Сидоренко А. Ю. Відомча нормотворчість в Україні: досвід комплексного аналізу : монографія. Харків : Планета-Прінт, 2021. 228 с.

5. Занфірова Т. А. Філософсько-правові аспекти проблематики локальних нормативних актів трудового права. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 3. С. 129–133.

6. Кравчук В. М. Корпоративне право: науково-практичний коментар законодавства та судової практики. Київ : Істина, 2005. 720 с.

7. Озель В. І. Організаційно-конституційні засади правового статусу керівника державного підприємства. *Dictum Factum*. 2023. № 1 (13). С. 12–18.

8. Петровська О. К. Корпоративні норми в регулюванні діяльності інститутів громадянського суспільства. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2019. Т. 30 (69). № 6. С. 18–22.

9. Сіроха Д. Юридична природа корпоративних норм та їх місце у системі локального нормотворення. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2016. № 32. С. 176–184.

10. Сіроха Д. І. Локальні нормативно-правові акти: сутність та соціальне призначення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2019. № 41, т. 2. С. 47–50.

11. Томашевська М. О. Корпоративні акти в системі джерел права України : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 210 с.

12. Форманюк В. В. Локальна правотворчість як одна з форм активності соціального суб'єкта. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Вип. 23. Ч. 1. Т. 1. С. 55–58.

13. Форманюк В. В. Правова природа локальних нормативно-правових актів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2013. С. 98–103.

14. Шулипа М. Ю. Дія локальних нормативно-правових актів, що містять норми трудового права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 57. С. 305–310.