

Бондаренко Н.С.
студентка гр. МТПРп-181
Марущак О.А.
к.ю.н., доцент кафедри
Чернігівський національний
технологічний університет

СТАНОВЛЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПОНЯТТЯ «ОБ'ЄДНАНА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА»

Місцеве самоврядування являється невід'ємним елементом демократичної держави, оскільки відіграє значну роль в поєднанні в єдине ціле інтересів держави та територіальної громади, сприяє гармонізації прав і свобод людини і громадянина з інтересами держави і суспільства. Саме тому, створення дієвої системи місцевого самоврядування, яка б враховувала досвід країн розвинутої демократії та відображала місцеву специфіку нині має важливе практичне значення.

Слід зазначити, що відомий дослідник М. М. Ядринцев у своїх працях розвивав думку про те, що життя суспільства, держави є життя його частин – громад, і тільки розвиток цих частин є джерелом розвитку цілого. Загальний прогрес, на його думку, полягає в диференціації життя цілого, в уособленні функцій, у самотньому вдосконаленні кожної окремої частини. Тобто, провінціям має бути надана якомога більша автономія: це дасть їм змогу вирішувати «місцеві питання», забезпечить їх розвиток, а звідси, слугуватиме благу всієї держави. Без розвитку місцевого життя і самодіяльності неможливий вільний правильний розвиток суспільства.

Також слід зазначити, що відповідно до положень господарської (громадсько-господарської) теорії, як «послідовниці» попередньої теорії, органи місцевого самоврядування не є державними і мають виняткове право на задоволення потреб громади у неполітичній

(економічній, соціальній, культурній) сфері, розв'язуючи місцеві справи, які мають недержавний характер. Фундатори цієї теорії (Р. Моль, О. Гірке, О. Васильчиков, В. Лешков) зробили акцент на змісті комунальної діяльності. Теорія базується на тому, що територіальний колектив є елементом, насамперед, громадянського суспільства, і держава не втручається у місцеві справи: вони вирішуються самими територіальними громадами; питання ж політичні належать до компетенції державної влади [1, с. 19-20].

На сьогодні відбувається складний і довготривалий процес реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, а тому виникає потреба в аналізі окремих аспектів.

На нашу думку, одним із найбільш актуальних і фактично не досліджених питань в цій сфері є проблема щодо визначення поняття «Об'єднана територіальна громада» (далі - ОТГ), оскільки чинне законодавство, незважаючи на той факт, що багато разів використовує цей термін та і не дає йому чіткого визначення.

Метою нашого дослідження є визначення поняття об'єднана територіальна громада.

Реформування системи місцевого самоврядування в Україні нерозривно пов'язане зі здійсненням адміністративно-територіальної реформи, а тому поява нових адміністративно-територіальних одиниць не є чимось новим. В результаті з прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» в 2015 році в Україні з'являються нові адміністративно-територіальні одиниці - об'єднані територіальні громади (ОТГ).

Слід зазначити, що на законодавчому рівні поняття ОТГ не відображено. В першу чергу законодавство, так, ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» оперує терміном територіальна громада, під якою слід розуміти жителів, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними

адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [2]. В редакції закону 1997 року, в визначенні територіальної громади законодавець вже оперує таким виразом як «добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» але воно не повне, не повністю відповідає сучасним тенденціям об'єднання.

В свою чергу Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» також не містить терміну ОТГ, що на нашу думку є недоречним. Ст. 1 цього Закону визначає, що цей Закон регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад [3].

Враховуючи вищезазначені положення, можемо стверджувати, що об'єднана територіальна громада – це сукупність жителів які об'єднані постійним проживанням у межах адміністративно-територіальних одиниць, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Стаття 7 Проекту Закону про засади адміністративно-територіального устрою України має назву «Громада», а тому при визначенні поняття ОТГ, доцільно також оперувати положеннями даного проекту. Згідно з Проектом Закону громада – це адміністративно-територіальна одиниця базового рівня, до складу якої входять один або декілька населених пунктів. При цьому, громада є територіальною основою для здійснення місцевого самоврядування жителями населених пунктів, що розташовані в межах території громади, формування і діяльності органів місцевого самоврядування. Населений пункт в межах території громади, де розташована сільська, селищна, міська рада та її виконавчі органи, є адміністративним центром громади [4].

Враховуючи вищезазначені положення

законопроекту виникає доречно запитання: «Чи доречно взагалі використовувати термін ОТГ?»

Визначаючи поняття ОТГ, ми стикаємось з терміном «адміністративно-територіальна одиниця», під якою закон розуміє область, район, місто, район у місті, селище, село. Проте, як показує практика не всі суб'єкти можуть об'єднуватися в територіальні громади, а тому буквально поєднання вищезазначених термінів є неможливим априорі, оскільки наприклад, області не можуть об'єднуватися в ОТГ. А тому, при визначенні поняття ОТГ, необхідно розуміти термін «адміністративно-територіальна одиниця» в вузькому значенні – село, селище, місто, що чітко визначено в Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Таким чином, проаналізувавши сучасний стан законодавства та практику його застосування, доходимо до висновку, що ОТГ – це добровільне волевиявлення жителів кількох адміністративно-територіальних одиниць, тобто сіл, селищ, міст про об'єднання їхніх органів самоврядування в єдиний адміністративний центр. Отже, ОТГ - це тимчасове явище, і має значення тільки під час реформування. Після об'єднання громад і прийняття Закону «Про засади адміністративно-територіального устрою України» термін ОТГ заміниться терміном «громада».

Список використаних джерел

1. Батанов О.В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: Монографія. За заг. ред. В.Ф. Погорілка. К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 512 с.

2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. Відомості Верховної Ради. 1997. № 24. С. 379-429.

3. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст.91.

4. Проект Закону про засади адміністративно-територіального устрою України від 8051 від 22.02.2018.
URL:
http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63508.