

СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В АСПЕКТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

*Ковальчук Д.В.
студентка 4 курсу факультету права та лінгвістики,
Білоцерківський національний аграрний університет*

Децентралізація влади є необхідним кроком з огляду на зовнішньополітичний, євроінтеграційний курс України. Виконання вимог міжнародних договорів є основним принципом правової, демократичної держави. У такому випадку, удосконалення положень законодавства України є невід'ємним елементом в процесі приведення у відповідність національного законодавства до міжнародних правових норм.

Виклики часу та зобов'язання взяті Україною шляхом ратифікації Європейської хартії місцевого самоврядування вимагають певних адміністративно-територіальних змін. Реформування системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади є важливим для всіх без виключення жителів держави, адже більшість послуг, необхідність у яких виникає повсякденно, надається органами, які належать до системи місцевого самоврядування. На жаль, місцеве самоврядування в Україні перебуває у занедбаному стані, тому, як можливий шлях вирішення наявних проблем, нині активно проводиться діяльність з децентралізації влади на місця, шляхом добровільного об'єднання територіальних громад.

Враховуючи, що процес об'єднання та співробітництва територіальних громад, а також питання їх конституційно-правового статусу і особливо функцій майже не досліджується науковцями, його аналіз є надзвичайно актуальним.

Так, Орзіх М.П. територіальну громаду розглядає як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, – «єдиний на території соціальний субстрат, який має власні інтереси» і до складу якого входять «громадяни України, іноземці, особи без громадянства, що постійно мешкають або працюють на даній території, або володіють на території нерухомим майном, або сплачують місцеві податки та збори» [1, с. 65-66]. Як наслідок для задоволення інтересів територіальних громад необхідним є створення і підтримка повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Оскільки таких цілей шляхом «централізованої» державної політики досягти не вдалося, нині впроваджується децентралізована модель з метою досягнення зазначених цілей.

Вагомим кроком на шляху децентралізації стало законодавче закріплення порядку об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який набрав чинності 4 березня 2015 року [2]. Таке об'єднання забезпечує право громадян на участь в управлінні державними справами, що є одним з демократичних принципів, більш того таке право може здійснюватися виключно на місцевому рівні. Проте, даний Закон не гарантує системного втілення по всій території України, оскільки об'єднання громад носить виключно добровільний характер.

Добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст може здійснитися лише після громадського обговорення та схвалення такого рішення. До того ж адміністративним центром об'єднаної територіальної громади визначається населений пункт (село, селище, місто), який має розвинуту інфраструктуру і, як правило, розташований найближче до географічного центру території об'єднаної територіальної громади.

Важливо, що об'єднання територіальних громад не призводить до зміни статусу населених пунктів як сільської чи міської місцевості, а найменування об'єднаної територіальної громади, як правило, має бути похідним від найменування населеного пункту, визначеного її адміністративним центром.

В результаті об'єднання у різних територіальних громад безпосередньо виникає можливість здійснювати співробітництво між собою шляхом укладання відповідного договору. Так, Конституцією України гарантується, що територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби [3, с. 54].

Співробітництво територіальних громад (далі – співробітництво) чинним законодавством визначається як відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень [4]. Сутність такого співробітництва полягає у тому, що дві або більше територіальні громади погоджуються спільно працювати та надавати певні ресурси для отримання взаємної користі, яка була б недосяжною у разі їх самостійної чи окремої діяльності. Співробітництво може здійснюватися у таких сферах як:

- соціально економічний і культурний розвиток, планування та розвиток;
- бюджет, фінанси і ціни;
- управління комунальною власністю;
- житлово-комунальне господарство, побутове, торгівельне обслуговування, громадське харчування, транспорт та зв'язок;
- будівництво;
- освіта, охорона здоров'я, культура і спорт;
- регулювання земельних відносин та охорона навколишнього природного середовища;
- соціальний захист населення;
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [5].

Таке співробітництво дозволить територіальним громадам більш ефективно реалізовувати життєво важливі послуги, такі як: вивіз сміття, ремонт доріг, тротуарів, тощо, а також такі, як озеленення паркових зон та інші, які не є нагально необхідними, але змінюють життя на краще. До того ж, в наслідок податкової реформи проведеної на території України, до місцевих бюджетів почнуть надходити додаткові надходження у вигляді податків і зборів. Це дозволить наповнювати місцеві бюджети так, аби

успішно виконувати покладені на органи місцевого самоврядування обов'язки.

Крім того, для здійснення спільної діяльності громад, необхідним є виконання ряду вимог, таких як ініціювання співробітництва, надання згоди на організацію співробітництва, створення комісії та підготовка проекту договору про співробітництво, схвалення проекту договору про співробітництво та громадське обговорення, підписання договору головами відповідних рад і тільки після цього практичне виконання договору [4].

Безпосередньо для розробки проекту договору про співробітництво створюється комісія, до складу якої входять у рівній кількості представники сторін такого договору. Важливим є те, що без громадського обговорення та схвалення, такі дії здійснити неможливо. Як наслідок ми отримуємо більшу обізнаність громадськості, до того ж керівники відповідних рад зможуть діяти виключно в інтересах громадян чим буде вилучено корупційний елемент. Громадське обговорення є процедурою не лише виявлення громадської думки з метою її подальшого врахування, а й інструментом ознайомлення громадян із текстовою частиною проекту договору [6, с.15]. В результаті схвалення, сторони підписують договір.

Реалізація спільного проекту передбачає акумулювання суб'єктами співробітництва на визначений період наявних у них ресурсів та забезпечення належної координації запланованої діяльності з метою спільного здійснення відповідних заходів. Для прикладу, якщо декілька суміжних територіальних громад вирішили провести наукову конференцію. Для того, щоб забезпечити її проведення, суб'єкти співробітництва, укладаючи договір визначають внесок кожного учасника. Одна сторона надає приміщення і забезпечує учасників конференції харчуванням, друга забезпечує для учасників проживання та відшкодовує витрати на проїзд, а третя сторона забезпечує явку професорського складу суддів та формує призовий фонд.

Головною ознакою спільного проекту є те, що кожен учасник співробітництва робить свій внесок у загальну справу. Спільним проектом можуть бути будь-які заходи, а також створення спільних інфраструктурних об'єктів. Таке співробітництво являє собою утворення комунального підприємства, установи чи організації з метою реалізації спільних інфраструктурних проектів і виконання функцій, що становлять суспільний інтерес. Це може бути утворення спільного комунального підприємства щодо обслуговування заінтересованих територіальних громад (вивезення сміття, підтримання належного стану доріг та їх ремонт, обслуговування існуючих водогінних мереж та ін.). Оскільки, нині робота комунальних служб в цілому по всій території України не задовольняє потреб населення та являє собою здебільшого монополізований орган, у разі співробітництва територіальних громад створяться умови конкуренції,

з'явиться стимул кожної комунальної служби виконувати свою роботу сумлінно.

Ще одним видом співробітництва може бути утворення спільного органу управління. Необхідність його утворення виникає у разі неможливості (фінансової неспроможності) його створення для потреб лише однієї територіальної громади, тоді громади можуть об'єднатися та створити спільний такий орган, наприклад створення юридичного відділу для надання консультування громадян з правових питань [6, с.22].

Таким чином, децентралізація шляхом об'єднання та співробітництва територіальних громад забезпечує їх реальну правосуб'єктність та надає можливість реалізовувати власні повноваження. Більш того, в результаті спільної діяльності декількох територіальних громад, стане можливим ефективно створення і підтримка повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Список використаних джерел:

1. Орзіх М. Концепція правового статусу самоврядних територій і органів місцевого самоврядування // Місцеве та регіональне самоврядування України. – Вип.1–2 (10–11). – К., 2011
2. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» // «Голос України», Газета Верховної ради України, від 04.02.2015
3. Конституція України // (Офіц. Текст). – К.: Паливода А.В., 2014
4. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» // (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, №34
5. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» // (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1997, № 280/97-ВР
6. Врублевський О.С. «Співробітництво територіальних громад» (Бібліотека місцевого самоврядування). – К.: ІКЦ «Легальний статус», 2014

Науковий керівник: Ковальчук І.В., к.ю.н., доцент кафедри історії, теорії держави і права та державного будівництва Білоцерківського національного аграрного університету.