

ДО ПИТАННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Гусь А.В.

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри господарського права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Особливо широкі можливості для розвитку транскордонного співробітництва мають територіальні громади прикордонних територій. Близькість до кордонів з Європейським Союзом, хоча й не до центральних, а периферійних його регіонів, створює нові можливості для використання цією інтеграційною структурою принципів та механізмів транскордонного співробітництва. Зокрема таких як єврорегіони, європейські угруповання територіального співробітництва, об'єднання єврорегіонального співробітництва та інші, мова про які піде нижче. Тим не менш розвиток цих та інших інституційних форм співробітництва наразі гальмується в нашій країні, в тому числі, завдяки недостатнього теоретичного осмислення інтеграційних процесів та їх правового забезпечення, що в свою чергу, ускладнює створення сприятливого середовища для їх ефективного функціонування.

В Україні суб'єкти транскордонного співробітництва в межах своїх повноважень та відповідно до чинного законодавства: укладають угоди про транскордонне співробітництво і забезпечують їх виконання; забезпечують виконання зобов'язань України за міжнародними договорами України про транскордонне співробітництво; беруть участь у розробленні та реалізації спільних проєктів (програм); приймають рішення про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань; вносять пропозиції щодо запровадження спеціального порядку пропуску через державний кордон; вносять у разі потреби у встановленому порядку пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства з питань транскордонного співробітництва.

Згідно ст. 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво», територіальна громада є основним суб'єктом транскордонного співробітництва [1] – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста (самостійних адміністративно-територіальних одиниць), або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [2].

Територіальна громада, як елемент і первинний суб'єкт місцевого самоврядування взаємодіє з іншими елементами (суб'єктами) цієї системи: сільськими, селищними, міськими і районними в місті радами (у випадку створення); посадовими особами місцевого самоврядування - сільськими, селищними, міськими головами; органами самоорганізації населення; іншими територіальними громадами.

Що стосується законодавчого закріплення механізму співробітництва об'єднаних територіальних громад в Україні, то звертає на себе увагу в першу чергу Закон України «Про співробітництво територіальних громад», який визначає організаційно-правові засади їх співробітництва, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю. Відповідно до ст. 1 цього Закону співробітництво територіальних громад це відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених Законом 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 [3]. Таке співробітництво може здійснюватися у наступних формах:

1. Делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;

2. Реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів;

3. Спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів;

4. Утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів;

5. Утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

Слід зазначити, що кожна із перерахованих форм є видовим поняттям. В обсяг кожного із п'яти таких понять можуть входити конкретні види співробітництва, що охоплюються таким поняттям. Наприклад, делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів охоплює такий вид співробітництва як виконання одним суб'єктом співробітництва делегованого завдання декількох інших суб'єктів співробітництва щодо забезпечення дошкільної освіти дітей, що проживають в територіальних громадах, в яких відсутні дошкільні навчальні заклади.

Важливо звернути увагу і на договірний характер відносин між громадами, що визначає наявність певного предмету та цілей, досягнення яких завершує дію договору. Договірна форма передбачає концесуальний характер відносин між громадами, а отже, предмет, щодо якого здійснюється співробітництво, не є детермінованим. Іншими словами договірна форма відносин передбачає наявність різних варіантів та варіацій розвитку подій та кінцевого стану об'єкта управління по відношенню до суб'єктів управління, що уособлюються в територіальних громадах. За даними Реєстру договорів про співробітництво територіальних громад, розміщеного на сайті Мінрегіону, в Україні станом на 23.11.2018 року зареєстровано 277 таких договори [4].

Слід зазначити, що питання співробітництва територіальних громад врегульовано також Бюджетним кодексом України. Частина 7 статті 75 кодексу передбачає, що "територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ з урахуванням статті 93 Кодексу (передача коштів між місцевими бюджетами на здійснення видатків місцевих бюджетів)". Також органи місцевого самоврядування є органами, що мають право приймати регуляторні акти. Регуляторний акт – це прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади тамсуб'єктами господарювання. Тому договір про співробітництво між територіальними громадами підлягає під дію Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [5, с. 3-4.].

Що ж стосується безпосередньо транскордонного співробітництва, то відповідно до ст. 5 Закону України «Про транскордонне співробітництво» територіальні громади можуть реалізовувати його за наступними напрямками:

- у межах створеного єврорегіону;
- шляхом укладання угод про транскордонне співробітництво в окремих сферах;
- шляхом встановлення та розвитку взаємовигідних контактів між ними;
- обираючи форми транскордонного співробітництва відповідно до законодавства України.

Література:

1. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24 черв. 2004 № 1861-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Нормативні документи з урахуванням останніх змін в редакції станом на 28.04.2010 р. [Текст]: Довідкове вид. / Суми: Вид. ФОП Соколик Б.В. - 68 с.
3. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 черв. 2014 № 1508. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508_18
4. <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/reyestr/>
5. Дзюпин М. Аналіз нормативно_правового забезпечення реформування місцевого самоврядування: Аналітична записка / М. Дзюпин, А. Крупник. — Одеса: АССН, 2015. – 7 с.