

УДК 341.1/8

ЕВРОПЕЙСКАЯ ХАРТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК ПРАВОВАЯ ОСНОВА ТРАНСГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА НА ПРИМЕРЕ УКРАИНЫ

О.Н. Цукан,

менеджер европейских проектов Харьковского национального экономического университета имени Семена Кузнеця, старший юрисконсульт по унификации законодательства правительственных учреждений Украины в соответствии с Соглашением об ассоциации Украины и ЕС, член Целевой группы Ассоциации Европейских приграничных регионов (АЕВР), представитель Фонда содействия трансграничному сотрудничеству в Украине (GFGZ), член общественного совета межфракционного объединения народных депутатов Украины «Равные возможности»

Об актуальности темы в Украине «Правовые основы трансграничного сотрудничества с Европейским Союзом» свидетельствует постановление Верховной Рады Украины № 1537-VIII от 21.09.2016 "О Рекомендациях парламентских слушаний на тему:" Трансграничное сотрудничество как фактор евроинтеграционных процессов Украины". В первых абзацах которого подчеркивается: «для повышения эффективности трансграничного сотрудничества местным органам исполнительной власти, органам местного самоуправления и территориальным общинам следует предоставить больше самостоятельности в решении общих с административно-территориальными единицами соседних государств трансграничных проблем развития, в частности формирования местных бюджетов и использования соответствующих средств. Этот вопрос тесно связан с процессами децентрализации власти в Украине, происходящих в соответствии с принципами и основами, принятыми в Европейском Союзе» [1].

Децентрализация власти в Украине невозможна без процесса перераспределения полномочий, основываясь на принципах демократии. Такое развитие приводит к усилению независимости органов местного самоуправления путем имплементации европейского законодательства на Украине. Особым шагом вперед стала ратификация Европейской хартии местного самоуправления в 1995 году. Этот документ - унифицированные нормы-принципы, по взаимодействию органов местного самоуправления с другими органами власти [2].

Принципы, указанные в Хартии, имеют характер международных стандартов развития и функционирования системы местного самоуправления. Хартия состоит из преамбулы и трех частей, всего 18 статей. Первая часть содержит основные положения, определяющие принципы местного самоуправления, другие две части - носят процессуальный характер.

Основная цель ратификации Европейской Хартии местного самоуправления изложена в преамбуле, а именно: целью Европейского Совета является установление тесной связи между его членами для сохранения и осуществления идеалов и принципов, которые составляют их общее наследие. Только осознавая то, что развитие Европы на принципах демократии и децентрализации власти воз-

можно только при условии усиления роли местного самоуправления в различных странах Европы [2].

Ст.10 Хартии определяет право органов местного самоуправления сотрудничать и в рамках закона объединяться с другими органами местного самоуправления для выполнения задач, представляющих общий интерес, создавать ассоциации, а также быть членом международной ассоциации органов местного самоуправления, сотрудничать с органами местного самоуправления других государств. «Отмечаются стратегические цели такого сотрудничества - реализация своих полномочий и решения задач, представляющих общий интерес, а также защита и продвижение общих интересов органов местного самоуправления. Называются основные субъекты такого сотрудничества - международные неправительственные организации местной власти и органов местного самоуправления других (зарубежных) стран [3].

Этот принцип полностью нашел свое закрепление в ст. 15 Закона Украины «О местном самоуправлении», где указано, что органы местного самоуправления с целью более эффективного осуществления своих полномочий, защиты прав и интересов территориальных общин могут объединяться в ассоциации органов местного самоуправления и их добровольные объединения; могут входить в соответствующих международных ассоциаций, других добровольных объединений органов местного самоуправления; и указано, что ассоциациям и другим добровольным объединениям органов местного самоуправления не могут передаваться властные полномочия органов местного самоуправления [4].

Закон Украины «О трансграничном сотрудничестве» определяет, что трансграничное сотрудничество - совместные действия, направленные на установление и углубление экономических, социальных, научно-технических, экологических, культурных и других отношений между территориальными общинами, их представительными органами, местными органами исполнительной власти Украины и территориальными общинами, соответствующими органами власти других государств в пределах компетенции, определенной их национальным законодательством [5].

Комитет Верховной Рады Украины по вопросам правовой политики и правосудия рассмотрел на своем заседании 9 декабря 2015 (протокол № 38) поданный Президентом Украины как неотложный законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины (относительно децентрализации власти) (рег. № 2217 от 15 июля 2015) [6].

Целью законопроекта является уход от централизованной модели управления в государстве, обеспечение способности местного самоуправления и построение эффективной системы территориальной организации власти в Украине, реализация в полной мере положений Европейской хартии местного самоуправления, принципов subsidiarity, вездесущности и финансовой самодостаточности местного самоуправления.

Правительство Украины распоряжением № 688 от 22.09.2016 р. утвердило новую редакцию плана мероприятий по реализации Концепции реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине. Это будет способствовать обновлению задач, сроков их реализации, а также исполнителей таких задач с целью дальнейшей реализации положений Концепции.

Основными мероприятиями предусматривается разработка проектов законов Украины о принципах административно-территориального устройства по усилению ответственности органов местного самоуправления за принятие решений, нарушающих Конституцию и законы Украины, и обеспечения сопровождения в Верховной Раде Украины проектов законов Украины, необходимых для реализации реформы, проведение информационно-разъяснительной работы, оказание консультативно-методологической помощи (прежде всего в объединенных территориальных общинах). Это распоряжение будет способствовать реализации реформы местного самоуправления и территориальной организации власти [7].

Таким образом, органы местного самоуправления начинают трансграничное сотрудничество с подписания договоров (соглашений, меморандумов) о сотрудничестве (партнерство, создание еврорегионов, совместная деятельность), в которых отмечают цель, предметную сферу и организационно-правовые формы такого сотрудничества. Такие сделки считаются заключенными только при достижении согласия по всем существенным условиям и должны соответствовать требованиям предъявляемых к форме и содержанию вышеуказанных договоров согласно действующему законодательству Украины.

Ратифицированная должным образом Хартия составляет неотъемлемую часть национального законодательства, является правовой основой трансграничного сотрудничества, и в случае расхождения с национальным законодательством Украины должны применяться нормы данного международного договора. Дальнейшие научные исследования связаны с обеспечением соответствия национального законодательства принципам Европейской хартии местного самоуправления и дополнительных протоколов к ней касательно правовой основы деятельности органов местного самоуправления как субъекта трансграничного сотрудничества.

Список использованных источников:

1. Рекомендации парламентских слушаний на тему: "Трансграничное сотрудничество как фактор евроинтеграционных процессов Украины" Постановление Ведомости Верховной Рады Украины: № 1537-VIII від 21.09.2016 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1537-19>.
2. Европейская хартия местного самоуправления [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036
3. Муниципальное право Украины: учеб. / [В. Ф. Погорилка [и др.] под ред. В. Ф. Погорилка К.: Юринком Интер, 2006. - 592 с.
4. Закон Украины «О местном самоуправлении» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
5. Закон Украины «О трансграничном сотрудничестве» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>.
6. Проект Закона о внесении изменений в Конституцию Украины (относительно децентрализации власти)» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.
7. Распоряжение КМУ № 688 от 22.09.2016 «Некоторые вопросы реализации Концепции реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249350402>.