

децентрализи́ация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы», междунар. науч. конф. (2005 ; Москва). Международная научная конференция «Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы», 7–9 апр. 2005 г. : [материалы] / под ред. С. А. Авакьяна. – М. : ТК Велби, 2006. – С. 298–301.

16. Харламова Е. Н. Муниципальное право в системе российского права (теоретико-правовое исследование) : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / Е. Н. Харламова. – Белгород, 2011. – 22 с.
17. Шаповал В. Сутнісні характеристики місцевого самоврядування / В. Шаповал // Право України. – 2002. – № 3. – С. 48–54.

*Рецензент: д.ю.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
Баймуратов М.О.*

УДК 342.25 (477:100)

Василькова Є.,

аспірант кафедри конституційного, адміністративного
та міжнародного права
Маріупольського державного університету

ЄВРОПЕЙСЬКА (РАМКОВА) КОНВЕНЦІЯ ПРО ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО МІЖ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ОБЩИНАМИ АБО ВЛАСТЯМИ 1980 РОКУ: СПРОБА СИСТЕМНОГО АНАЛІЗУ

В статті зроблена спроба системного аналізу Європейської (рамкової) конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 року в контексті її розвитку в Додаткових протоколах до зазначеної конвенції та стосовно реалізації її положень в Україні.

В статье сделана попытка системного анализа Европейской (рамочной) конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными общинами или властями 1980 года в контексте ее развития в Дополнительных протоколах к указанной конвенции и относительно реализации ее положений в Украине.

In the article the attempt of analysis of the systems of European (scope) convention is done about a transfrontal collaboration between territorial communities or authorities of 1980 in the context of its development in Additional protocols to the noted convention and in relation to realization of its positions in Ukraine.

Постановка проблеми. В умовах інтенсивних процесів європейської міждержавної інтеграції зростає роль та значення міжнародно-правової регламентації місцевого самоврядування, зокрема, його самої великої ланки – регіонів. Більш того, лозунг «Європа регіонів» не тільки залишається на порядку денному Ради Європи та Європейського Союзу, а й набуває все більшого значення в умовах децентралізації та деконцентрації державного управління

Ступінь наукової розробки теми. Проблематика міжнародних стандартів місцевого самоврядування є на сьогодні мало досліджуваною темою в вітчизняній юридичній науці конституційного права. Перші та

вдалі спроби щодо цього були зроблені в наукових працях М.О. Баймуратова, А.В. Батанова, П.Д. Біленчука, І.П. Бутка, М.В. Гірняк, В.В. Кравченко, М. П. Орзіха, М.В. Підмогильного, О.Ф. Фрицького та ін. Однак вказані науковці досліджували зазначену проблематику або у контексті зв'язку з іншими проблемами становлення та розвитку інституту місцевого самоврядування в Україні, або акцентували свою увагу на окремих міжнародно-правових договорах, що регламентували розвиток місцевого самоврядування на теренах демократичної держави. Таким чином, системного дослідження зазначених стандартів не проводилось.

Тому, *метою* даної статті, є дослідження Європейської (рамкової) конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 року, яка стала першим міжнародно-правовим документом в сфері регламентації місцевого самоврядування та співробітництва його органів та суб'єктів з аналогічними адміністративно-територіальними одиницями та суб'єктами зарубіжних держав.

Викладення основного матеріалу. Після Другої світової війни, коли більшість світової спільноти усвідомило необхідність впровадження принципів і стандартів співіснування держав та народів, заснованих на верховенстві права, демократії, гуманізмі, свободи і справедливості, у 1949 році була заснована Рада Європи (далі – РЄ) . Основною ідеєю РЄ стало визнання прав людини на теренах держав-членів, їх легалізація, а також охорона і захист на внутрішньодержавному і міжнародному рівні [1]. Серед об'єктів міжнародно-правового регулювання в рамках цієї організації не випадково опинилось й місцеве самоврядування, як могутній фактор демократичного державотворення та локального та регіонального соціального розвитку. Сьогодні, коли РЄ є найбільшою міжнародною регіональною міжурядовою організацією континенту, членами якої є 47 держав [2], актуалізація міжнародної регламентації інституту місцевого самоврядування на всіх його рівнях, в тому числі й на регіональному рівні, перманентно зростає.

Слід зазначити, що необхідність проведення збалансованого розвитку шляхом зменшення розриву між різними регіонами і надання допомоги тим з них, що найбільш відставали у своєму розвитку, була визнана ще в преамбулі Римського договору в 1957 р. [3], що передувало виникненню Європейського Союзу (далі – ЄС). Договір передбачав створення Європейського соціального фонду, а також Європейського інвестиційного банку. У 1962 р., коли була досягнута домовленість про проведення загальної сільськогосподарської політики, був також створений Європейський фонд орієнтації і гарантій сільського господарства (EAGGF).

Тому прийняття у 1980 р. у Мадриді (Іспанія) державами-членами РЄ Європейської (рамкової) конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади [4] (далі – Конвенція), стало природним етапом у розвитку європейського регіоналізму. Але особливістю зазначеної Конвенції було те, що вперше в

межах Європи було врегульовано основні аспекти міжнародного прикордонного співробітництва між суміжними територіями держав-членів цієї організації. Вона фактично сприяла ліквідації державних кордонів в якості соціального, економічного і культурного бар'єру та сприяла виникненню «Європи регіонів».

Конвенція є основним профільним документом РЄ з міжнародного співробітництва локальної влади та територіальних громад на регіональному та місцевому рівнях. Це європейський правовий акт, який стверджує, закріплює та регламентує формально-правові рамки, організаційні та організаційно-правові форми участі місцевих рад у міжнародних зв'язках, що розуміються у широкому сенсі на рівні системного міжнародного міждержавного регіонально-локального співробітництва.

В онтологічному аспекті необхідно відмітити, що в основі цієї колабораційної діяльності, яка призвела до формування прикордонних регіонів, лежала етнічна близькість або однорідність населення, що мешкає на суміжних територіях держав-членів РЄ, високий рівень єдності екзистенційних домінант, міжособистісних контактів, близькість елементів соціальної психології, культури, локальної економіки. Ці процеси привели до таких позитивних результатів – починаючи з середини 60-х років до початку 70-х років ХХ ст., у результаті локальної інтеграції на прикордонних територіях Франції, Швейцарії, ФРН, Бельгії і Скандинавських держав було створено понад 20 регіонів, які досягли за своєю інфраструктурою рівня прикордонних – що підписання державами-членами РЄ у 1980 р. у Мадриді спочатку договору «Про Європейську типову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або органами влади», логічно завершилось його фактичною трансформацією у багатосторонню конвенцію про принципи такого співробітництва в результаті послідовного приєднання до неї абсолютної більшості держав-членів РЄ.

Таким чином, ще до вироблення спільних міжнародних підходів до місцевої демократії (мається на увазі Європейська Хартія місцевого самоврядування 1985 р. – Авт.) держави-члени РЄ з ініціативи своїх органів місцевого самоврядування вже розробили і прийняли міжнародні стандарти з питань їх прикордонного співробітництва, що є одним з найбільш інтенсивних і розвинутих видів їхнього міжнародного співробітництва й одночасно найважливішим правом за Європейською хартією місцевого самоврядування [5].

У контексті архітекτονіки Конвенція складається з Преамбули, 12 статей, Додатку та двох Додаткових Протоколів. З огляду на те, що вони складають великий інтерес в аспекті їх сприйняття національним законодавством України, є необхідність проаналізувати їх більш докладно.

У Преамбулі, насамперед, зазначена основна праксеологічна мета РЄ – «досягнення більшого єднання між її членами та розвиток співробітництва між ними», також там вказано, що «ця мета досягається,

зокрема, шляхом укладання угод в адміністративній галузі». Враховуючи це, в Преамбулі визначені галузі співробітництва в яких, для досягнення вищезгаданої мети, може мати важливе значення: регіональний, міський та сільський розвиток, охорона довкілля, поліпшення діяльності підприємств громадського користування і комунального обслуговування, а також взаємна допомога у надзвичайних ситуаціях. Помітним є те, що в Преамбулі констатується рішучість учасників співробітництва між місцевими та регіональними владами «якнайширше розвивати таке співробітництво і таким чином сприяти економічному та соціальному прогресу прикордонних регіонів і зміцненню солідарності, яка об'єднує народи Європи».

Згідно зі ст. 1 Конвенцією сторони зобов'язуються підтримувати та заохочувати транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, які знаходяться під їх юрисдикцією, причому таке співробітництво може бути не тільки двостороннім, але й багатостороннім. Також кожна договірна сторона прагне сприяти укладанню угод та досягненню домовленостей, враховуючи конституційні положення кожної зі сторін.

У статті 2 Конвенції, яка виступає своєрідним глосарієм, тлумачаться основні поняття, вживані в документі. Відповідно до цього п.1 ст. 2 Конвенції тлумачить транскордонне співробітництво як «будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох Договірних Сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей». Ще у цьому пункті ст. 2 Конвенції зазначено, що компетенцію територіальних общин або властей, для здійснення транскордонного співробітництва, визначає внутрішнє законодавство, межі та характер якого цією Конвенцією не змінюються.

Відповідно до цього документу вислів територіальні общини або власті «означає общини, власті або органи, які здійснюють місцеві або регіональні функції та визнаються як такі внутрішнім законодавством кожної держави» (п. 2 ст. 2 Конвенції). Ця стаття також закріплює право кожної договірної сторони під час підписання цієї Конвенції або після цього у повідомленні на ім'я Генерального секретаря РЄ, визначити общини, власті або органи, види діяльності і форми, якими вона має намір обмежити сферу застосування цієї Конвенції або які вона має намір виключити з неї.

Високим прагматичним потенціалом володіє ст. 3 Конвенції, де зазначається, що сторони, розвиваючи транскордонне співробітництво повинні заохочувати ініціативи територіальних общин і властей, які ґрунтуються на розроблених у РЄ рамкових домовленостях стосовно цього питання. Також вони можуть, якщо визнають за доцільне, враховувати типові міждержавні двосторонні або багатосторонні угоди, розроблені у

РЄ і спрямовані на сприяння співробітництву між територіальними общинами та властями.

Досягнуті домовленості та укладені угоди можуть ґрунтуватися на типових і рамкових угодах, статутах та договорах, які наводяться у Додатку до цієї Конвенції, в які можуть вноситися будь-які необхідні зміни залежно від конкретної ситуації. Ці типові і рамкові угоди, статuti та договори призначаються тільки для керівництва і не мають сили договору, обов'язкового документу. Разом з тим, ці документи в репрезентативному аспекті відзначаються типологічними, стандартизованими властивостями і немовби закріплюють можливі, бажані, допустимі на міжнародній арені шляхи й організаційно-правові форми реалізації міжнародного співробітництва місцевої влади. З позицій розвитку міжнародного співробітництва ці угоди несуть значні потенційні можливості із становлення, розширення та активізації співробітництва місцевої влади [6].

До типових міждержавних угод відносяться такі угоди: про розвиток транскордонного співробітництва; про транскордонні регіональні зв'язки; про транскордонні місцеві зв'язки; про транскордонне співробітництво на контрактній основі між місцевими органами влади; про органи транскордонного співробітництва між місцевими органами влади.

Відповідно до Конвенції угоди, статuti та договори про основні принципи співробітництва між місцевими органами влади можуть бути такі: угода про основні принципи створення групи зв'язку між місцевими органами влади; угода про основні принципи координації управління транскордонними місцевими державними справами; угода про основні принципи створення транскордонних асоціацій приватного права; договір про основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місцевими общинами (типу «приватне право»); договір про основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місцевими общинами (типу «публічне право»); договір про основні принципи створення органів транскордонного міжобщинного співробітництва.

Держави-учасниці, в укладених міждержавних угодах можуть визначити контекст, форми та межі, в яких можуть здійснювати свою діяльність територіальні общини або власті, зацікавлені у транскордонному співробітництві (п. 2 ст. 3 Конвенції).

Положення цієї Конвенції не перешкоджають користуватися іншими формами транскордонного співробітництва, а також не можуть анулювати вже існуючі угоди про співробітництво в цій області (п. 3 ст. 3).

У пунктах 4 та 5 вищезгаданої статті вказується на те, що угоди та договори повинні укладатися з належним урахуванням повноважень, передбачених внутрішнім законодавством кожної держави яка приймає в цьому участь, щодо міжнародних відносин та загальної політики, а також з урахуванням будь-яких правил контролю чи нагляду, яких мають дотримуватися територіальні общини або власті. З цією метою будь-яка

сторона під час підписання цієї Конвенції або після цього у повідомленні на ім'я Генерального секретаря РЄ може визначати органи, які за її внутрішнім законодавством мають право здійснювати контроль або нагляд щодо відповідних територіальних общин і властей.

Кожна зі сторін повинна усувати будь-які юридичні, адміністративні або технічні труднощі, які можуть затримати розвиток та перешкоджатимуть здійсненню транскордонного співробітництва. Також вона мусить проводити консультації у разі необхідності з зацікавленими сторонами (ст. 4 Конвенції). Також, учасники можуть розглянути питання про надання такого самого режиму, який надається у співробітництві на національному рівні, територіальним общинам або властям – учасникам транскордонного співробітництва (ст. 5 Конвенції).

Всі договірні сторони надають на прохання іншої сторони усю необхідну інформацію для сприяння у виконанні покладених на останню зобов'язань (ст. 6 Конвенції). Згідно з Конвенцією, кожен учасник піклується щоб зацікавлені територіальні общини або власті були повністю проінформовані про засоби діяльності, які їм надаються (ст. 7). Згідно зі ст. 8 Конвенції учасники надають Генеральному секретарю РЄ всю інформацію щодо угод та домовленостей пов'язаних з приграничним співробітництвом. Також це стосується будь-яких пропозицій з метою доповнення або розширення Конвенції чи типових угод та домовленостей. Після чого Генеральний секретар РЄ виносить її на розгляд Комітету міністрів РЄ, який вже приймає рішення.

Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 р. є відкритим міжнародним договором. Вона відкрита для підписання насамперед державами-членами РЄ, але вже після набрання цією Конвенцією чинності Комітет міністрів РЄ може запропонувати будь-якій європейській державі приєднатися до Конвенції, а кожна держава, яка вже ратифікувала Конвенцію, має дати ясно висловлену згоду на це. Ця Конвенція підлягає обов'язковій ратифікації, прийняттю або затвердженню. Також будь-яка договірна сторона може, у тому що її стосується, денонсувати цю Конвенцію (ст. ст. 9-11 Конвенції).

Важливе значення мають і три додаткових протоколи, перший з них був підписаний у 1995 р., другий – у 1998 р., третій – у 2009 р. [7]. Перший додатковий протокол до Конвенції (далі – Протокол I) містить уточнення щодо укладання угод про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями у рівноцінних сферах компетенції, відповідно до процедур, передбачених в їхніх статутах, із дотримання національного законодавства. Обов'язки по цим угодам поширюються тільки на територіальні общини або властей, які їх уклали. Рішення, спільно ухвалені в рамках цих угод, виконуються учасниками в межах їхньої національної правової системи із дотриманням внутрішнього законодавства, таким чином виконані рішення мають таку саму юридичну

силу і правові наслідки, що і заходи, здійсненні цими учасниками за їхньою національною правовою системою.

Угода про транскордонне співробітництво може передбачати створення органу транскордонного співробітництва, який може мати, або не мати правосуб'єктність. В угодах такого типу зазначається суб'єктом якого права (державного чи приватного) він є в національних правових системах учасників договору. Якщо все ж таки у такого органа є правосуб'єктність, то вона повинна визначатися у законодавстві договірної сторони, на території якої розташована його штаб-квартира. Таким чином, орган транскордонного співробітництва виконує завдання відповідно до його цілей та у спосіб, передбачений внутрішньодержавним (національним) законодавством, яке регулює його діяльність. Так у Протоколі I зазначено основні критеріальні умови щодо діяльності такого органа, що фактично формують його цивільно-правову правосуб'єктність, а саме: а) його діяльність регулюється його статутом та законодавством держави, на території якої розташована його штаб-квартира; б) він не має, однак, права вживати загальних заходів або заходів, які можуть зашкодити правам і свободам окремих осіб; в) він фінансується з бюджетів територіальних общин або властей; він не має права встановлювати збори фіскального характеру; він може у разі необхідності отримувати прибуток від послуг, наданих ним територіальним общинам або властям, користувачам або третім сторонам; г) він має річний кошторис і складає балансовий звіт, який затверджується ревізорами, що є незалежними від територіальних общин або властей, які беруть участь в угоді.

Сторони угоди можуть, якщо це не суперечить їх національному законодавству, вирішити, що орган транскордонного співробітництва має бути суб'єктом державного права і будь-які заходи, яких він вживає, повинні мати таку ж саму юридичну силу і такі ж самі наслідки, що і заходи, яких вживають учасники угоди. Але в угоді може бути зазначено, що такі заходи мають здійснювати самі її учасники, особливо коли ці заходи можуть зашкодити правам, свободам і інтересам окремих осіб. Усі заходи, яких вживає орган транскордонного співробітництва підлягають нагляду, передбаченому у законодавстві держави, на території якої знаходиться його штаб-квартира, з урахуванням інтересів територіальних общин або властей інших держав. Щодо спорів які виникають у зв'язку із діяльністю органу, то вони передаються на розгляд судам, яким вони підсудні за міжнародним правом або міжнародною угодою.

Цей Протокол I відкрито для підписання державами, які підписали Конвенцію і які можуть висловити свою згоду на обов'язковість для них цього протоколу шляхом підписання без застереження щодо ратифікації, прийняття чи затвердження або підписання з умовою ратифікації, прийняття чи затвердження з подальшою ратифікацією, прийняттям чи затвердженням. А вже після набрання чинності цим протоколом будь-яка держава, яка приєдналася до Конвенції може також приєднатися і до цього

протоколу. Кожен учасник може у будь-який час денонсувати цей протокол.

Другий додатковий протокол до Конвенції 1998 р. (далі – Протокол II), присвячений міжтериторіальному співробітництву. За цим протоколом міжтериторіальне співробітництво – це будь-яка спільна діяльність, спрямована на започаткування відносин між територіальними общинами або властями двох або більше договірних сторін, крім відносин транскордонного співробітництва між сусідніми властями, включаючи укладання угод про співробітництво з територіальними общинами або властями інших держав. Учасники цього протоколу застосовують Конвенцію та Протокол I до міжтериторіального співробітництва. Принципове значення тут має те, що у Конвенції та Протоколі II термін «транскордонне співробітництво» означає вже «міжтериторіальне співробітництво», і те, що статті Конвенції і Протоколу I застосовуються, якщо інше не передбачено цим протоколом.

Як і Протоколі I, у Протоколі II також зазначено, що його відкрито для підписання державами, які підписали Конвенцію і які можуть висловити свою згоду на обов'язковість для них цього протоколу шляхом підписання без застереження щодо ратифікації, прийняття чи затвердження або підписання з умовою ратифікації, прийняття чи затвердження з подальшою ратифікацією, прийняттям чи затвердженням. А вже після набрання чинності Протоколом II, будь-яка держава, яка приєдналася до Конвенції може також приєднатися і до цього протоколу. Кожен учасник може у будь-який час денонсувати цей протокол.

Третій додатковий протокол до Конвенції 2009 року (далі – Протокол III) регулює якісно новий рівень транскордонного співробітництва – створення «єврорегіональних груп співпраці» та передбачає їх юридичний статус, телеологічні доміанти створення та порядок діяльності. Метою таких груп, що складаються з місцевих органів влади і інших державних органів Договірних сторін, є здійснення своїми членами прикордонної і міжтериторіальної співпраці, в рамках їх повноважень і прерогатив. На підставі Протоколу III РЄ може розробляти моделі національного законодавства для сприяння ухваленню Договірними сторонами відповідних національних законів по забезпеченню ефективної діяльності єврорегіональних груп співпраці.

Українська держава завжди прагнула брати участь в європейських інтеграційних процесах і завдяки Постанові Верховної Ради України від 14 липня 1993 р. «Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями» [8], за запрошенням Ради міністрів РЄ, ще до її вступу в РЄ, приєдналася до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. З цього приводу Україна почала удосконалювати, розробляти нові нормативно-правові акти, серед яких треба назвати: Закон України «Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за

транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням» [9], Закон України «Про планування і забудову території» [10], Закон України «Про генеральну схему планування території України» [11], Закон України «Про транскордонне співробітництво» [12] та інші.

Законом України від 24 червня 2004 р. «Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про приєднання України до Європейської конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 року» та про ратифікацію додаткових протоколів до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями» було ратифіковано Протокол I та Протокол II до Конвенції [13]. На цей час йде робота по підготовці до ратифікації Україною Протокола III.

Розвиток транскордонного співробітництва є однією з найголовніших рушійних сил європейських інтеграційних процесів, а єврорегіони, як одна з організаційних форм транскордонних відносин. Одним з важливих наслідків європейської інтеграції стало створення великих єврорегіонів, що виходять за межі окремих держав. Це стосується як території ЄС, так і територій за його межами. До них, зокрема, належать регіони Південно-Східної Європи. Управлінська діяльність транскордонного характеру тут здійснюється на принципах управління у єврорегіонах [14].

Поняття «єврорегіон» доктринально тлумачиться як юридично оформлена територія транскордонного співробітництва між територіальними громадами або місцевими органами влади прикордонних регіонів двох або більше держав, що мають спільний кордон. Тобто, у організаційно-територіальному контексті це є однією з організаційних форм транскордонних відносин, де у межах своєї компетенції та за згодою центральних державних органів на основі спеціальних розширених повноважень у сфері міжнародного співробітництва органи місцевого самоврядування (місцеві органи влади) прикордонних областей мають можливість розробляти спеціальні комплексні програми економічної, культурної та гуманітарної взаємодії, реалізовувати конкретні транскордонні економічні проекти, вирішувати проблеми зайнятості, інфраструктури, екології. Єврорегіони можуть створюватися як юридична або неюридична особа, мають свою організаційну структуру та визначені джерела фінансування [15].

Як вже зазначалось в 2004 р. був прийнятий базовий закон України «Про трансграничну співпрацю», який визначив єврорегіон як організаційну форму співпраці адміністративно-територіальних одиниць (регіонів) європейських держав відповідно до двох або багатобічних угод про трансграничну співпрацю. Згідно словнику визначень Європейського Союзу [16], єврорегіон – це форма співпраці прикордонних територій сусідніх держав. Мета створення єврорегіонів – зміцнення добросусідських відносин, культурних і господарських контактів, загальні інвестиції, боротьба з наслідками стихійних лих, охорона історико-культурної спадщини.

В Україні по периметру державних кордонів організовано 8 єврорегіонів, які могли б грати роль інституційних утворень, але країни ЄС більше вкладають в розвиток єврорегіонів на заході України – «Карпатський» (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія); «Буг» (Україна, Польща, Білорусь); «Нижній Дунай» (Україна, Молдова, Румунія); «Верхній Прут» (Україна, Молдова, Румунія). Пріоритетними напрямками діяльності єврорегіонів є розбудова інфраструктури, створення інтегрованого транскордонного регіону, розвиток сільських територій, захист довкілля, співпраця у сфері підготовки кадрів тощо [17].

З урахуванням сучасної регіональної спрямованості європейської політики і унікального географічного розташування України (19 областей площею близько 77 % території держави є прикордонними) необхідно розробити концепцію регіональної політики, важливою складовою якої повинна стати трансгранична і регіональна співпраця.

Для цього необхідно вирішити проблеми фінансування трансграничних проектів і підвищення конкурентоспроможності ринку фінансових послуг. Відсутність у партнерів трансграничного співтовариства можливості забезпечити сумісне фінансування загальних проектів уповільнює темпи його розвитку.

Необхідно враховувати, що трансгранична співпраця є особливою сферою зовнішньоекономічної, політичної, екологічної, культурно-освітньої та інших видів міжнародної діяльності. Вона здійснюється на регіональному рівні, охоплюючи всі форми цих видів діяльності, і відрізняється необхідністю і можливостями активнішого їх використання; наявністю кордону і необхідністю його облаштування; загальним використанням природних ресурсів і, відповідно, загальним вирішенням проблем екологічної безпеки; ширшим взаємним спілкуванням населення сусідніх держав, особистими зв'язками людей і підвищеним навантаженням на інфраструктуру [18]. Звідсіля саме в межах такого співробітництва можливо залучити найбільш новітні та якісні форми локальної економічної взаємодії, до яких відноситься створення транскордонних фінансово-економічних кластерів [19].

Висновки. Системний аналіз Європейської (рамкової) конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 р. та додаткових протоколів до неї дає змогу зробити наступні висновки:

а) зазначені міжнародні угоди містять в собі системний блок основоположних міжнародно-правових норм у питанні транскордонного співробітництва;

б) зазначені міжнародні угоди, що ратифіковані Україною (за винятком Додаткового протоколу № 3), є дуже важливими для концептуальної розробки не тільки стратегії українського прикордонного співробітництва, але й концепції регіональної політики України, що об'єктивно зумовлено активною участю України у європейському

міжрегіональному співробітництві та європейській міждержавній інтеграції взагалі;

в) реалізація проєвропейських намагань України напряду є пов'язаною з активною участю її державних інституцій та органів місцевого самоврядування в транскордонному співробітництві;

г) європейське міжрегіональне співробітництво має стійку та перманентну тенденцію до якісного зростання, в процесі якого ускладнюються форми співробітництва його суб'єктів, особливо у бік поглиблення системної та багаторівневої економічної взаємодії.

Використані джерела:

1. Статут Ради Європи. – РЄ, 2010. – 12 с.
2. Рада Європи. – РЄ, 2010. – 6 с.
3. Римський Договір от 25 марта 1957 г. // Договори Эвропейского Союза. – М.: Предво ЕС, 2008. – С. 12 – 19.
4. Європейська конвенція про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 р. – К., 1992. – 13 с.
5. Див.: Муніципальне право України : Підручник / В.Ф. Погорілко, М.О. Баймуратов, Ю.Ю. Бальций та ін. – 2-ге вид. дон. – К.: Правова єдність, 2009. – С.158.
6. Там само. – С. 160.
7. Додаткові протоколи № 1, № 2, № 3 до Європейської (типової) конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 р. – К.: МЗС України, 2010. – 18 с.
8. Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: Постанова Верховної ради України від 14 липня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. - № 36. – Ст. 370.
9. Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням : Закон України від 1 липня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 34. – Ст. 284.
10. Про планування і забудову територій : Закон України від 20 квітня 2000р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. - № 31. – Ст. 250.
11. Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 7 лютого 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. - № 30. – Ст. 204.
12. Про транскордонне співробітництво : Закон України від 24 червня 2004 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. - № 45. – Ст. 499.
13. Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про приєднання України до Європейської конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 року» та про ратифікацію додаткових протоколів до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями : Закон України від 24 червня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. - № 50. – Ст. 534.
14. Комірна В.В. Розвиток співробітництва ЄС і України у напрямі поглиблення співпраці регіонів у контексті європейської інтеграції [Електрон. ресурс]. // Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=171>
15. Див.: Мікула Н. Єврорегіони: досвід та перспективи / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2003. – С. 14.
16. Глосарій термінів Європейського Союзу [Електрон. ресурс] // Режим доступу : [http:// europa.dovidka.com.ua](http://europa.dovidka.com.ua).

17. Мікула Н. Євро регіони: досвід та перспективи / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2003. – С. 90.
18. Див.: Войнаренко М. П. Кластерные модели объединения предприятий в Украине / М. П. Войнаренко // Экономическое возрождение России. – 2007. – № 4(14). – С. 68–82.
19. Концептуальные основы формирования трансграничных финансовых кластеров [Электрон. ресурс] // Режим доступа: http://www.e-v-r.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=546:2010-07-05-07-08-&catid=300:2010-04-21-14-08-28&Itemid=114

*Рецензент: д.ю.н., професор, Заслуженний діяч науки і техніки України
Баймуратов М.О.*

УДК 341.951+342.553

Галіахметов І.А.,

к.ю.н., доцент кафедри правового регулювання економіки
ДВНЗ «Київського національного економічного
університету імені Вадима Гетьмана»

ПРИНЦИПИ МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Стаття розглядає теоретичні та практичні аспекти визначення принципів муніципального права, що обумовлюють ефективність розвитку законодавства і становлення системи муніципально-правових норм в Україні.

Статья рассматривает теоретические и практические аспекты определения принципов муниципального права, что обуславливают эффективность развития законодательства и становления системы муниципально-правовых норм в Украине.

The article considers theoretical and practical aspects of a definition of principles of the municipal law that cause efficiency of a development of the legislation and becoming of the municipal law system in Ukraine.

Постановка проблеми. Будь-яка правова система як різновид політико-соціальної системи заснована на принципах^{Прим.} – вихідній ланці в системі соціальних і правових явищ. Принципи правової системи уявляють собою самостійне поняття теорії права і юридичної діяльності, різновид правових принципів, що обумовлюють в себе специфіку змісту правової системи. Дані принципи є концентрованим виразом усього потенціалу, що закладений в правовій системі певної держави.

Правова система України розвивається на основі загальносистемних принципів. Їх можна поділити на: організаційні і функціональні, що розкривають структурні, статичні, динамічні та інші характеристики правової системи; соціальні принципи, що підкреслюють соціальні засади

^{Прим.} *Принцип* – центральне поняття, заснування системи, узагальненне положення, що розповсюджується на всі явища той галузі, із якої даний принцип абстругований. Див.: Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. – 5-е изд. – М., 1987. – С. 382.