

ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО: ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА УСПІШНІ ПРАКТИКИ

ПОСІБНИК



Серія «Бібліотечка місцевого самоврядування»



РАДА ЄВРОПИ

**ДЕРЖАВНА УСТАНОВА «ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ІМЕНІ В.К. МАМУТОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ»**

ДВНЗ «УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»

**ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО:
ПРАВОВІ ОСНОВИ
ТА УСПІШНІ ПРАКТИКИ**

ПОСІБНИК

Київ – 2020

УДК 341.1 (477) : 327
Т65

Загальна редакція:

Устименко В. А. – директор Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України», член-кореспондент НАН України, член-кореспондент НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України

Рецензенти:

доктор юридичних наук, професор *К. В. Смирнова*
кандидат юридичних наук *В. С. Новікова*

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Державної установи «Інститут економіко-правових
досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України»
(протокол № 7 від 02 червня 2020 року).*

*Рекомендовано до друку Вченою радою
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
(протокол № 3 від 04 червня 2020 року).*

Т65

Транскордонне співробітництво: правові основи та успішні практики: посібник / Євчак Ю.Б., Зарді А., Лазур Я.В., Очкаї Д., Санченко А.Є., Сошников А.О., Устименко В.А., Фетько Ю.І. / за заг. ред. В.А. Устименка; ред.-упоряд. Гук А.К., Санченко А.Є. – К., 2020. – 152 с.

ISBN 978-966-02-9279-6.

Посібник містить науково-практичний огляд правових засад транскордонного співробітництва в контексті українського законодавства та європейського права. Представлено інструментарій Ради Європи з відповідних питань. Розглянуто практичні приклади успішного застосування транскордонного співробітництва в зарубіжних країнах та Україні.

Видання розраховано на широке коло читачів.

УДК 341.1 (477) : 327

**Розроблено за сприяння Програми Ради Європи
«Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні».**

Викладені у виданні погляди належать авторам цієї роботи і за жодних обставин не можуть вважатися такими, що виражають офіційну позицію Ради Європи.

Наведена інформація та розробки дозволені для вільного копіювання, перевидання та поширення на всій території України всіма способами, якщо вони здійснюються безоплатно для кінцевого споживача та якщо при таких копіюванні, перевиданні та поширенні зроблено обов'язкове посилання на автора і суб'єкта майнового права на цю інформацію та розробки.

© Рада Європи, 2020
© Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України», 2020
© ДВНЗ «Ужгородський національний університет», 2020

ISBN 978-966-02-9279-6



ЗМІСТ

Передмова	5
Вступне слово	7
Розділ I. ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ І ФОРМИ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА	8
Розділ II. ПРАВОВІ ОСНОВИ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА	20
2.1. Законодавство України з питань транскордонного співробітництва: стан і перспективи розвитку	20
2.1.1. Національне законодавство щодо транскордонного співробітництва: фактор можливостей	20
2.1.2. Напрями вдосконалення законодавства України для активізації транскордонного співробітництва	34
2.2. Європейська правова база щодо транскордонного співробітництва у рамках концепції «Європа без розділових ліній»	39
2.2.1. Участь України в договорах Ради Європи з питань транскордонного співробітництва: зобов'язання та переваги ..	40
2.2.2. Норми права Європейського Союзу щодо транскордонного співробітництва й Угода про асоціацію між Україною та ЄС: нові можливості, умови, сприятливі наслідки	49
Розділ III. РАДА ЄВРОПИ ТА РОЗВИТОК ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА	58
3.1. Транскордонне співробітництво та Мадридська конвенція	59
3.2. Органи транскордонного співробітництва: правові та практичні аспекти	64
3.3. Інструментарій Ради Європи з транскордонного співробітництва	69
Розділ IV. ПРАКТИКА ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА	79
4.1. Передумови розвитку практики транскордонного співробітництва	79
4.2. Транскордонна охорона здоров'я	82
4.3. Транскордонна інтеграція транспортних послуг	84
4.4. Транскордонне співробітництво в галузі освіти	85
4.5. Спільний розвиток транскордонного туризму	86



4.6. Транскордонне управління ризиками	88
4.7. Досвід Європейського об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА	89
ДОДАТКИ	98
Додаток № 1. Пріоритети транскордонного співробітництва України із сусідніми державами в тому числі в рамках євро регіонів, визначені Державною програмою розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки	98
Додаток № 2. Пріоритетні завдання транскордонного співробітництва, визначені Державною програмою розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки.	101
Додаток № 3. Типова форма Угоди про транскордонне співробітництво	104
Додаток № 4. Типова Угода про утворення об'єднання євро регіонального співробітництва	107
Додаток № 5. Типовий Статут об'єднання євро регіонального співробітництва	112
Додаток № 6. Угода про створення Європейського об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА	122
Додаток № 7. Статут Європейського об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА ...	134



ПЕРЕДМОВА

Транскордонне співробітництво (далі – ТКС) позитивно впливає на розвиток як країн у цілому, так і їх окремих територіальних утворень, і тому воно є потужним фактором поступу України на шляху до європейської інтеграції. Світовий досвід переконує, що практична реалізація заходів такого співробітництва значно підсилює потенціал його сторін і учасників, зменшує регіональні диспропорції, сприяє ефективному розв'язанню комплексних проблем, притаманних сусіднім країнам. Ідея транскордонного співробітництва повною мірою відповідає європейській та національній регіональним політикам, які спрямовані на підтримку соціально-економічного розвитку, зміцнення інфраструктури, становлення конкурентоспроможності регіонів, підвищення рівня людського капіталу та якості життя населення та ін.

Видання, яке ви тримаєте в руках, адресоване всім, хто зацікавлений у дослідженні, започаткуванні та розвитку ТКС. На його сторінках дуже чітко та лаконічно викладена інформація щодо правових засад і успішних практик ТКС, що може стати у нагоді для активізації ТКС в Україні.

У першому розділі розкривається сутність поняття ТКС як співпраці близько розташованих, проте розмежованих державними кордонами територій; наводиться його законодавчо встановлене визначення та суб'єктний склад відносин ТКС. Висвітлено сфери ТКС, а також описано такі його форми як єврорегіон, об'єднання єврорегіонального співробітництва, європейське об'єднання територіального співробітництва. Цей розділ є дуже важливим із точки зору розуміння мети, завдань та природи ТКС для найбільш повного використання потенціалу такого співробітництва.

Другий розділ присвячений українському та європейському законодавству, яке регулює відносини ТКС. Зокрема, в ньому надана розгорнута інформація про зобов'язання України у зв'язку з ратифікацією міжнародно-правових договорів Ради Європи щодо ТКС і про відповідні положення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Також, у розділі міститься опис загального порядку створення об'єднання єврорегіонального співробітництва. Вивчення правових засад ТКС відіграє важливу роль і у контексті подальшого вдосконалення національного правового поля з цих питань. Наведені у розділі посилання на чинну нормативно-правову базу дозволяють швидко знайти повні актуальні тексти законів, підзаконних актів, міжнародних договорів та інших документів, що стануть у нагоді для розвитку ТКС.

У третьому розділі цього видання представлений огляд інструментарію Ради Європи з питань ТКС, який був напрацьований з урахуванням досвіду її



держав-членів. Рекомендації цієї провідної європейської міжурядової організації слугують розвитку ТКС по всій Європі та допомагають громадам і органам влади більш ефективно розбудовувати взаємовигідну співпрацю між територіями, які знаходяться по різні боки кордону.

Особливої уваги заслуговує й четвертий розділ книги, у якому мова йде про успішні практики ТКС у таких п'яти галузях, як охорона здоров'я, мобільність і транспорт, освіта, туризм та управління ризиками. Також тут представлено досвід створення і функціонування Європейського об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА, яке поки що є єдиним подібним об'єднанням за участю України. Подана інформація може бути використана для наслідування цих практик іншими.

У додатках зібрані матеріали про пріоритетні напрями, завдання ТКС на даному етапі, форми документів і зразки відповідних правозастосовних актів.

На завершення хотілося б висловити щиро подяку Департаменту демократичного врядування Ради Європи та його Центру експертизи доброго врядування, керівництву та експертам Програми Ради Європи «Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні», завдяки яким стала можливою підготовка цього видання.

В.А. Устименко,
директор Державної установи
«Інститут економіко-правових досліджень імені
В.К. Макутова Національної академії наук України»,
член-кореспондент НАН України, член-кореспондент
НАПрН України, доктор юридичних наук,
професор, Заслужений юрист України



ВСТУПНЕ СЛОВО

Завдяки вигідному геополітичному положенню Україна має великі можливості розвитку транскордонного співробітництва, оскільки вона межує із сімома країнами, а 19 із 25 її областей є прикордонними. ТКС є вагомим чинником європейської інтеграції та створення Європи без внутрішніх кордонів, що цілком відповідає політичним пріоритетам нашої держави. ТКС є особливим різновидом міжнародної співпраці територіальних громад України та сусідніх країн, його розвиток є однією з цілей державної регіональної політики.

З метою удосконалення законодавчого забезпечення ТКС Верховна Рада України в 2018 році прийняла зміни до законів «Про транскордонне співробітництво» та «Про місцеве самоврядування в Україні». Ними врегульовано інноваційні форми ТКС, органи державної влади та місцевого самоврядування наділено новими повноваженнями в цій сфері.

Ці зміни, зокрема, створили умови для залучення територіальними громадами та відповідними органами влади України іноземних інвестицій, спрямованих на реалізацію спільних проєктів із територіальними громадами та органами влади інших країн Європи в економічній, соціальній, науково-технічній, культурно-освітній, екологічній та інших сферах, а також у справі надання взаємної допомоги в надзвичайних ситуаціях.

ДВНЗ «Ужгородський національний університет», розташований у прикордонній Закарпатській області, має досвід та добрі традиції сприяння поширенню знань у царині ТКС як у рамках програм магістерської підготовки, так і програм перепідготовки представників суб'єктів ТКС України на базі Центру підвищення кваліфікації публічних службовців.

Дане науково-практичне видання, до розробки якого долучились фахівці Університету, містить результати досліджень правових аспектів ТКС та практики його застосування. Пропонуються і рекомендації органам державної влади та місцевого самоврядування України щодо подолання перешкод на шляху використання ТКС як ефективного інструменту соціально-економічного розвитку громад та регіонів.

Вважаємо, що продовження практико-орієнтованої науково-освітньої підтримки процесів транскордонного і міжтериторіального співробітництва закладами вищої освіти у тісній співпраці з установами Національної академії наук України та всіма зацікавленими сторонами є однією з важливих передумов і запорукою ефективного нарощування потенціалу нашої держави у сфері ТКС.

Я.В. Лазур,
декан юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,
доктор юридичних наук, професор



Розділ 1

ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ І ФОРМИ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Транскордонне співробітництво (далі – ТКС) є особливим різновидом співпраці громад, розташованих близько, проте розмежованих державними кордонами. ТКС сприяє об'єднанню їх жителів, які століттями мали спільну історію, схожі побут і ментальність, а також мають традиційні родинні зв'язки, дружні та професійні взаємини, спільні інтереси в сучасності. Україна межує з чотирма європейськими країнами, а отже ТКС допомагає європейській інтеграції.

Ефективне ТКС здатне стимулювати розвиток віддалених від центру та нерідко депресивних регіонів нашої держави, де спостерігається нерівномірність економічного та соціально-культурного розвитку, розподілу економічних і суспільних благ, зокрема, між містом і селом.

Суспільні відносини в межах ТКС, що властиві Україні вже тривалий час, із 2004 року унормовані в Законі України «Про транскордонне співробітництво»¹. У статті 1 Закону **поняття ТКС** визначається як *спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, наукових, технологічних, екологічних, культурних і інших відносин між суб'єктами і учасниками таких відносин в Україні і відповідними суб'єктами і учасниками таких відносин із сусідніх держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством.*

Суб'єктами ТКС, за статтею 1 Закону, є:

- територіальні громади;
- представницькі органи місцевого самоврядування;
- об'єднання органів місцевого самоврядування;
- місцеві органи виконавчої влади України, що взаємодіють із територіальними громадами;
- органи влади сусідніх держав.

У цьому контексті звернемо увагу на норми інших законів України, які розкривають зміст вищенаведених понять.

Так, стаття 1 Закону України «Про місцеве самоврядування»², який визначає систему та гарантії місцевого самоврядування, засади організації

¹ Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. № 1861-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>.

² Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.



та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, встановлює, що:

територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, які є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр;

представницький орган місцевого самоврядування – виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення.

Відповідно до статті 15 цього Закону, органи місцевого самоврядування можуть *об'єднуватися в асоціації органів місцевого самоврядування* та добровільні об'єднання.

Статті 26 та 43 встановлюють, що *до виключної компетенції сільської, селищної, міської, районної та обласної ради* відноситься також і *схвалення угод про об'єднання євро регіонального співробітництва* (далі – ОЕС), прийняття рішень про утворення ОЕС, про приєднання до такого об'єднання або про вихід з нього, затвердження статуту ОЕС та внесення до нього змін; *прийняття рішень про вступ до європейського об'єднання територіального співробітництва* (далі – ЄОТС) та про вихід із такого об'єднання. Тобто дані повноваження не можуть бути делеговані іншим органам. ОЕС та ЄОТС є формами ТКС.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»³, який визначає організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій, *місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади.*

Зауважимо, що в Україні діють такі місцеві державні адміністрації:

- обласні державні адміністрації;
- районні державні адміністрації;
- міські державні адміністрації у м. Києві та м. Севастополі.

Місцева державна адміністрація, згідно зі статтею 26 цього Закону, *уповноважена сприяти розвитку міжнародного співробітництва* в галузях економіки, захисту прав людини, боротьби з тероризмом, екологічної безпеки, охорони здоров'я, науки, освіти, культури, туризму, фізкультури і спорту; укладати договори з іноземними партнерами про співробітництво в межах компетенції, визначеної законодавством.

Також, як передбачено статтями 14 і 29, місцеві державні адміністрації можуть здійснювати *повноваження, що делеговані їм відповідними радами,*

³ Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.



наприклад, реалізацію проєктів і заходів, передбачених угодою про співробітництво. Делегування повноважень районних і обласних рад відповідним місцевим державним адміністраціям закріплене й у статті 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Зауважимо, що відповідно до статті 1 вищезазначеного Закону, «*делеговані повноваження*» – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних і обласних рад.

Учасниками ТКС, згідно зі статтею 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво», визначено *юридичні та фізичні особи, громадські об'єднання*, що беруть участь у ТКС.

Метою ТКС, як врегулює стаття 2 цього Закону, є *формування добросусідських відносин та поглиблення взаємодії суб'єктів та учасників ТКС України та сусідніх держав, що сприяє спільному вирішенню завдань місцевого та регіонального розвитку, на основі таких принципів*: повага до внутрішніх справ держав; повага до прав людини та її основоположних свобод; взаємовигідне співробітництво; повага до державного суверенітету, територіальної цілісності та непорушності кордонів держав; урахування під час укладення угод про ТКС повноважень суб'єктів та прав учасників ТКС; узгоджене усунення політичних, економічних, правових, адміністративних та інших перешкод для взаємної співпраці.

ТКС може здійснюватися **в ряді сфер** у межах повноважень його суб'єктів та у відповідності до статті 5 названого Закону: *економічній, соціальній, науково-технічній, культурно-освітній, екологічній та інших сферах, а також у сфері надання взаємної допомоги в надзвичайних ситуаціях.*

Змістом ТКС є *спільні дії між суб'єктами і учасниками таких відносин України та відповідними їх суб'єктами і учасниками із сусідніх держав у вищевказаних сферах.*

Отже, пропонуємо *огляд змісту ТКС в окремих сферах*, виходячи з міждержавних договорів про добросусідство, дружні відносини і співробітництво, які Україна уклала з різними європейськими державами⁴.

⁴ Договір між Україною і Республікою Польщею про добросусідство, дружні відносини і співробітництво від 18.05.1992 р., ратифіковано Постановою Верховної Ради України № 2611-XII від 17.09.1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_172;

Договір про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією від 02.06.1997 р., ратифіковано Законом України № 474/97-ВР від 17.07.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642_003;

Договір про добросусідство, дружбу і співробітництво між Україною та Республікою Молдова від 23.10.1992 р., ратифіковано Законом України № 459/96-ВР від 01.11.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_161.



В економічній сфері сторони ТКС можуть розвивати і розширювати спільну діяльність у різних галузях, у тому числі й у промисловості, сільсько-господарстві, будівництві, енергетиці, житлово-комунальній сфері, сфері обслуговування та ін., на довгостроковій і стабільній основі в межах їх реальних можливостей, потреб та інтересів. Для того, щоб економічні відносини між сторонами були більш інтенсивними і різноманітними, до ТКС залучають фізичних осіб, суб'єктів підприємництва та організації.

Розвиток ТКС у цій сфері може здійснюватися, наприклад, у таких напрямках: встановлення проблем і вивчення і можливостей економічного та підприємницького співробітництва у різних галузях; розробка та реалізація спільних проєктів у визначених площинах; сприяння виконанню таких проєктів компаніями державного та/або приватного секторів; обмін інформацією між економічними установами та організаціями; проведення консультацій та співробітництво з питань захисту прав власності, патентів, авторських прав; визначення потреб і реалізація інвестиційних проєктів та ін.

ТКС у цій сфері може відбуватися шляхом: обміну економічною інформацією, що становить взаємний інтерес, а також інформацією про програми і проєкти; розробки та реалізації спільних ініціатив, заходів, проєктів,

Договір про добросусідство, дружні відносини і співробітництво між Україною та Словацькою Республікою від 29.06.1993 р., ратифіковано Постановою Верховної Ради України № 4022-XII від 24.02.1994 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703_150.

Договір про дружбу, добросусідство і співробітництво між Україною і Республікою Білорусь від 17.07.1995 р., ратифіковано Законом України № 267/97-ВР від 16.05.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112_692.

Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною і Угорською Республікою від 06.12.1991 р., ратифіковано Постановою Верховною Радою України № 2527-XII від 01.07.1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348_004.

Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Словацької Республіки про транскордонне співробітництво від 05.12.2000 р. URL: <https://slovakia.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/dogovirno-pravova-baza-ua-sk>.

Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Білорусь про міжрегіональне та прикордонне співробітництво між Україною та Республікою Білорусь від 22.05.2013 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112_190.

Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про міжрегіональне та прикордонне співробітництво між Україною та Російською Федерацією від 27.10.2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_412.

Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Угорської Республіки про транскордонне співробітництво від 21.04.1999 р. URL: <https://hungary.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/382-dogovirno-pravova-baza-mizh-ukrajinoju-ta-ugorshhinoju>.

Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про співробітництво прикордонних областей України та адміністративно-територіальних одиниць Республіки Молдова від 11.03.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_026.

Угода між Урядом України та Урядом Республіки Польща про міжрегіональне співробітництво від 24.05.1993 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_171.



програм і стратегій в окремих сферах, що передбачає координацію співробітництва та акумулювання ресурсів на визначений період для спільного здійснення відповідних заходів, та сприяння участі підприємців у їх реалізації; стимулювання створення нових і розширення наявних бізнесових контактів; сприяння підвищенню ролі малого і середнього бізнесу; допомоги розвитку співробітництва між фінансовими інституціями та банківськими структурами; сприяння відкриттю представництв і філіалів підприємств; сприяння розвитку двосторонньої інвестиційної діяльності; участі у міжнародних ярмарках і виставках; організації заходів для представників бізнесу, семінарів, конференцій та симпозіумів; тощо.

У сфері соціальних відносин ТКС може включати розробку та впровадження спільних заходів, проєктів, цільових програм та профільних стратегій, спрямованих на попередження професійних та інших захворювань, пов'язаних із виконанням робіт; запобігання ризиків великих аварій на підприємствах і регулювання використання токсичних хімічних речовин; здійснення досліджень і підвищення обізнаності про належні умови праці, збереження здоров'я та забезпечення безпеки працівників; професійну підготовку фахівців із питань охорони та безпеки праці. Крім того, у питаннях зайнятості ТКС може стосуватися оптимізації ринку робочої сили; заохочення розвитку зайнятості на місцевому рівні; модернізації консультаційних служб і послуг з пошуку роботи; обміну інформацією стосовно програм зайнятості, включаючи програми стимулювання підприємництва.

В освітній, науковій, науково-технічній та технологічній сферах сторони ТКС можуть разом підтримувати, наприклад, співробітництво наукових установ та організацій, закладів вищої освіти і закладів професійно-технічної освіти, загальноосвітніх шкіл, організацій та установ позашкільної освіти і підвищення кваліфікації дорослих, лабораторій, бібліотек та архівів, органів управління освітніми та дослідницькими закладами.

Таке співробітництво може здійснюватися у галузі наукових досліджень, у тому числі фундаментальних, технологічного розвитку і демонстраційної діяльності за такими напрямками: дослідження навколишнього середовища і клімату, у тому числі спостереження за земною поверхнею; здійснення біомедичних досліджень і досліджень у сфері охорони здоров'я; дослідження у сфері сільського та лісового господарства і рибальства; промислові та виробничі технології; матеріалознавство та метрологія; неядерна енергетика; транспорт; технології інформаційного суспільства; дослідження у сфері соціальних наук; науково-технологічна політика та ін.

З урахуванням досвіду, можливостей і потреб, транскордонне освітнє, наукове, науково-технічне та технологічне співробітництво може реалізовуватись у рамках спільних, забезпечених необхідними ресурсами, ініціатив, заходів, тематичних проєктів, програм і комплексних стратегій, спрямованих



на встановлення та поглиблення зв'язків між науково-дослідними установами і центрами, вищими, професійно-технічними та загальноосвітніми навчальними закладами, окремими спеціалістами. Воно може зокрема, включати обмін інформацією, документацією, науковою, педагогічною і методичною літературою, навчальними посібниками та фільмами для навчальних та науково-дослідних цілей; обмін досвідом і знаннями між науковцями, викладачами, аспірантами, студентами, школярами, адміністративним персоналом закладів науки та освіти, у тому числі у рамках ознайомчих поїздок, участі у спільних освітніх заходах, конкурсах, стажуваннях і науково-дослідній роботі, наукових конференціях, симпозиумах, спеціалізованих виставках; полегшення доступу до архівів і бібліотек із метою наукового використання тощо.

ТКС у сфері науково-технічних досліджень і розробок може відбуватися на основі взаємної вигоди та за наявності необхідних ресурсів, незважаючи на доступ до відповідних крупних програм, але належний рівень ефективного захисту прав інтелектуальної промислової та комерційної власності має бути забезпечений. Таке співробітництво може передбачати професійну підготовку та програми мобільності для науковців, дослідників і технічного персоналу, що бере участь у дослідженнях, пов'язаних із технічними розробками, обмін науковою та технічною інформацією та ін.

ТКС **у сфері культури** може розвиватися на основі спільних програм культурного розвитку та передбачати обмін знаннями про культуру, що допомагатиме усвідомленню спільної європейської ідентичності та культурної самобутності; сприяння проведенню гастролей артистів і художніх колективів, організацію концертів, вистав та інших культурних заходів, обмін виставками; організацію взаємних поїздок діячів літератури, музики, образотворчого та сценічного мистецтва, народної творчості, їх участь у конференціях, лекціях, конкурсах тощо; підтримку розширення контактів між видавництвами, бібліотеками, архівами й музеями, а також обмін спеціалістами та матеріалами; сприяння перекладу творів художньої, наукової, науково-освітньої і спеціальної літератури; заохочення відображення культури країн у підручниках, засобах масової інформації та літературі для забезпечення кращого взаєморозуміння.

Для досягнення мети у сфері розвитку культури можуть бути спільно розроблені та реалізовані різні підходи: від одноразових ініціатив і заходів до проєктів, програм і стратегій в окремих напрямках, що забезпечуватимуть сплановану і скоординовану взаємодію, яка підтримується відповідними ресурсами.

В екологічній сфері співпрацюючі сторони можуть розвивати та поглиблювати ТКС у справах охорони навколишнього природного середовища в інтересах сторін із метою вирішення глобальних і регіональних екологічних проблем спільними зусиллями.



Таке співробітництво може здійснюватися в цілому ряді напрямів, а саме: моніторинг рівня забруднення та оцінка стану навколишнього середовища; боротьба з локальним, регіональним і транскордонним забрудненням атмосферного повітря та води; відновлення природного стану навколишнього середовища; стале, ефективне та екологічно безпечне виробництво та використання енергії; безпека промислових підприємств; зменшення обсягів, утилізація і безпечне знищення відходів; визначення впливу, який здійснює ерозія ґрунтів та хімічне забруднення на навколишнє середовище і сільське господарство; збереження біологічної різноманітності територій, що охороняються, а також раціональне використання біологічних ресурсів та управління ними; планування землекористування, включаючи будівництво та міське планування та ін.

ТКС у цій сфері може відбуватися шляхом розробки та реалізації спільних програм і проєктів, які можуть включати, зокрема, обмін інформацією, відповідними матеріалами та наявними передовими екологічними технологіями; проведення спільних науково-технічних досліджень, обмін науково-технічною інформацією та документами з науково-дослідницької діяльності, а також передовою практикою екологічного менеджменту; планування заходів із подолання наслідків катастроф та інших надзвичайних ситуацій; обмін візитами відповідальних посадових осіб місцевого рівня та експертів із метою набуття знань і досвіду, для ухвалення спільних рішень; організацію навчальних курсів, семінарів, конференцій і симпозіумів; обмін науковцями й фахівцями з метою підвищення кваліфікації тощо.

У сфері надання взаємної допомоги у надзвичайних ситуаціях

ТКС здійснюється у відповідності до національного законодавства держав за такими напрямками: організація оперативного обміну інформацією стосовно запитів і пропозицій про взаємну допомогу у випадку надзвичайної ситуації, яка сталася на території їхніх держав; надання взаємної допомоги під час ліквідації наслідків надзвичайної ситуації; організація і здійснення моніторингу небезпечних техногенних та екологічних процесів і природніх явищ; прогнозування надзвичайних ситуацій і оцінювання їх наслідків; оцінювання ризиків для довкілля і здоров'я населення внаслідок можливого забруднення у результаті надзвичайної ситуації; оцінювання транскордонного впливу надзвичайної ситуації на довкілля; забезпечення належного зв'язку між компетентними органами співпрацюючих сторін; заохочення співробітництва між відповідними державними органами, закладами, юридичними і фізичними особами.

Таке співробітництво може реалізовуватися шляхом спільного розроблення комплексів заходів, проєктів, програм і стратегій, на виконання яких мають бути передбачені адекватні ресурси щодо попередження надзвичайної ситуації і ліквідації її наслідків; обміну інформацією та технологія-



ми; обміну фахівцями та вченими; організації спільних оперативних нарад, конференцій, семінарів та ін.; спільного планування, розробки і здійснення дослідницьких проєктів та їх демонстрації; підготовки спільних тематичних досліджень, доповідей і публікацій; підготовки кадрів та підвищення їх кваліфікації та ін.

Форми ТКС

Відповідно до Закону України «Про транскордонне співробітництво» суб'єкти ТКС можуть здійснювати його в декількох формах:

- *єврорегіон*;
- *об'єднання єврорегіонального співробітництва*;
- *європейське об'єднання територіального співробітництва*.

Єврорегіон вважається історично першою формою ТКС. Вперше єврорегіон було створено у Західній Європі муніципалітетами на кордоні між Німеччиною та Нідерландами з метою розвитку співробітництва в економічній, соціальній, екологічній, науковій та ін. сферах.⁵

Починаючи з 90-х років, в Україні для здійснення ТКС також був обраний шлях створення єврорегіонів. П'ять єврорегіонів засновані з державами, які одночасно є членами Ради Європи та Європейського Союзу («Буг», «Верхній Прут», «Нижній Дунай», «Карпатський», «Чорне море») та п'ять із державами, що є членами Ради Європи, але не входять до ЄС («Дніпро» (з Росією та Білоруссю), «Донбас» (із Росією), «Слобожанщина» (з Росією), «Ярославна» (з Росією), «Дністер» (із Молдовою))⁶.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво», *єврорегіон – це організаційна форма ТКС, що здійснюється відповідно до двосторонніх або багатосторонніх угод про ТКС*.

Водночас зауважимо, що використання суб'єктами ТКС цієї організаційної форми гальмується рядом несприятливих чинників, серед яких – диспропорції у моделях адміністративно-територіального поділу, неоднаковий обсяг компетенції залучених суб'єктів ТКС, недостатність або відсутність належних ресурсів, у тому числі інколи відчутний дефіцит гарантованого національного фінансування діяльності єврорегіонів та ін. Крім того, як демонструє аналіз, створення єврорегіону не завжди приводить до виникнення нового утворення зі статусом юридичної особи⁷.

⁵ Іванов Д.В. Проблеми розвитку єврорегіонів в Україні. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Державне управління*. 2012. Т. 208, Вип. 196. С. 50-53. с. 51.

⁶ Імплементация европейского досвіду функціонування інституціоналізованих структур транскордонного співробітництва в Україні: проблеми та перспективи: доповідна записка/ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України». Львів, 2017. 16 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/e20170401.pdf>.



З огляду на вищезазначене актуалізується потреба в удосконаленні відповідного національного законодавства, яким поки що не визначено (на відміну від об'єднання єврорегіонального співробітництва) мету, завдання, напрями діяльності єврорегіону, не регламентовано порядок його створення та правовий статус. Зокрема, не визначено, чи може єврорегіон мати статус юридичної особи та відповідний обсяг правоздатності відповідно до національного законодавства, чи має єврорегіон право на власний бюджет, право укладати контракти, наймати персонал, придбавати рухоме та нерухоме майно, здійснювати процесуальні дії та ін.

Відсутність в Законі України «Про транскордонне співробітництво» вищезазначеної інформації обумовлює створення єврорегіонів як громадських об'єднань, тобто юридичних осіб, які створені та функціонують як громадські організації. До таких належать Громадська організація «Єврорегіон «Дністер», Громадська організація «Карпатський Єврорегіон–Закарпаття», Транскордонне об'єднання «Єврорегіон «Буг», Сумська обласна громадська організація «Єврорегіон «Ярославна», Громадська організація «Агентство сталого розвитку та Європейської інтеграції «Єврорегіон «Нижній Дунай», Харківська громадська організація «Єврорегіон «Слобожанщина»⁸.

Основним видом їх діяльності є розробка та реалізація спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм та стратегій ТКС, а також участь у реалізації програм ТКС, серед яких, наприклад, такі: 1) Програма Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр.; 2) Програма Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2014-2020 рр.; 3) Програма Румунія-Україна 2014-2020 рр.

Наступною формою ТКС є **об'єднання єврорегіонального співробітництва** (далі – ОЕС). Стаття 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво» визначає ОЕС як форму транскордонного співробітництва зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави, на території якої він знаходиться. Метою цього об'єднання є заохочення, підтримка та розвиток в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між суб'єктами та учасниками таких відносин у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, встановлених згідно з національним законодавством відповідної держави.

Згідно зі статтею 9 цього Закону, ОЕС має статус юридичної особи та утворюється відповідно до національного законодавства держави – члена Ради Європи, на території якої він знаходиться. Відповідно зазначається, у ви-

⁷ Карабін Т.О. Розподіл повноважень публічної адміністрації (доктринальний адміністративно-правовий аналіз): дис. на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2016. 442 с.

⁸ Міністерство юстиції України. Єдиний Державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. URL: <https://usr.minjust.gov.ua/ua/freesearch>.



падку, коли угода про ТКС передбачає розміщення ОЕС на території України, воно може утворюватися як юридична особа.

ОЕС засновується на підставі угоди, яка закріплює його організаційно-правову форму як невідприємницьке товариство, що не має на меті одержання доходу (прибутку) для його подальшого розподілу між засновниками (учасниками), членами, працівниками (окрім оплати їхньої праці, нарахування єдиного соціального внеску), членами органів управління та іншими пов'язаними з ними особами, як це визначено статтею 9-1 Закону.

Основним видом діяльності ОЕС є розробка та реалізація спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм та стратегій ТКС у сферах спільного інтересу. Завдання ОЕС визначаються угодою про заснування та статутом такого об'єднання.

Засновниками та/або членами ОЕС можуть бути територіальні громади в особі їх представницьких органів та їх об'єднань, місцеві органи виконавчої влади України та територіальні громади, відповідні органи влади держав – членів Ради Європи (далі – РЕ), які мають належні повноваження згідно з національним законодавством. Таке об'єднання може мати, крім засновників, інших членів, які вступили до нього в порядку, встановленому законом та його статутом. При цьому важливо наголосити, що українські територіальні громади в особі їх представницьких органів та їх об'єднань, місцеві органи виконавчої влади можуть бути засновниками та/або членами ОЕС на території держави – члена РЕ.

Основні вимоги щодо створення ОЕС на території України окреслені в статті 9-2 Закону; положення про участь суб'єктів ТКС у цьому об'єднанні, яке утворюється на території держави – члена РЕ, визначені статтею 9-3 Закону, а норми матеріального та фінансового забезпечення діяльності ОЕС – у положеннях статті 9-4.

Більш детально про нормативно-правові умови створення та забезпечення функціонування ОЕС йдеться в розділі II цього Посібника.

Іншою сучасною формою ТКС є **європейське об'єднання територіального співробітництва** (далі – ЕОТС). В Україні нормативне закріплення цієї форми транскордонного співробітництва пов'язане з ухваленням Закону України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо транскордонного співробітництва» 2018 року⁹. Згідно з Законом *європейське об'єднання територіального співробітництва є об'єднанням суб'єктів ТКС України та відповідних суб'єктів сусідніх держав – членів Європейського Союзу (далі – ЄС) зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави – члена ЄС, на території якої є його місцезнаходження.*

⁹ Про внесення змін до деяких законів України щодо транскордонного співробітництва: Закон України від 04.09.2018 р. № 2515-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2515-19>.



Засновниками та/або членами ЄОТС можуть бути такі самі суб'єкти ТКС – територіальні громади в особі їх представницьких органів та їх об'єднань, місцеві органи виконавчої влади різних сусідніх держав, які мають належні повноваження згідно з національним законодавством.

Водночас українським суб'єктам ТКС слід звернути увагу, на те що їх закордонними партнерами будуть територіальні громади та відповідні органи влади лише держав – членів ЄС, які межують з Україною. Крім того, як встановлено статтею 9 Закону України «Про транскордонне співробітництво», ЄОТС має статус юридичної особи та утворюється відповідно до національного законодавства держави – члена ЄС, на території якої він знаходиться. Тому слід враховувати, що відповідне законодавство буде польським, словацьким, угорським чи румунським. Однак законодавство України під час його діяльності не повинно порушуватися.

Завдання ЄОТС визначаються угодою про заснування та статутом такого об'єднання. Метою ЄОТС є полегшення та сприяння ТКС між його учасниками для зміцнення економічної та соціальної згуртованості. Конкретними сферами діяльності ЄОТС є наступні: економічна, енергетична, природозахисна і природоохоронна, сільськогосподарська, інфраструктурна, транспортно-комунікаційна та логістична, соціальна, освітня, науково-технічна та культурно-освітня, спортивна і туристична, а також сфери охорони здоров'я, розвитку малого і середнього бізнесу, професійної підготовки фахівців, надання взаємної допомоги у надзвичайних ситуаціях.

Основним видом діяльності ЄОТС є реалізація спільних транскордонних ініціатив, заходів, проєктів, програм і стратегій ТКС. Особливу увагу слід звернути на те, що ця діяльність виконується за фінансової та експертної підтримки ЄС через Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний фонд та/або Фонд згуртування, Європейський інструмент сусідства¹⁰.

Отже, узагальнюючи вищевказане, підкреслимо, що українські територіальні громади, органи місцевого самоврядування, їх асоціації та добровільні об'єднання, місцеві органи виконавчої влади можуть здійснювати ТКС із подібними органами інших європейських країн, які є членами РЄ та ЄС. Чинне законодавство України, правові надбання РЄ та ЄС, а також законодавство їхніх держав-членів створюють правові підстави для започаткування та здійснення ТКС.

Суб'єкти ТКС різних європейських держав, які мають бажання співпрацювати, повинні укладати угоди про ТКС і можуть спільно обирати організаційну форму такого співробітництва (єврорегіон, ОЕС та ЄОТС). Вод-

¹⁰ Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council on a European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1082&from=EN>.



ночас українським суб'єктам ТКС слід враховувати особливості правового регулювання діяльності ОЕС та ЄОТС, яке відрізняється в межах правових норм РЄ та ЄС.

Сфери, напрями та шляхи ТКС обираються його суб'єктами самостійно в залежності від потреб, можливостей та інтересів населення і стану розвитку регіонів. Проте варто зауважити, що ця діяльність має здійснюватися в межах їхніх повноважень і повинна відповідати державній політиці та законодавству України.



РОЗДІЛ 2

ПРАВОВІ ОСНОВИ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

2.1. Законодавство України з питань транскордонного співробітництва: стан і перспективи розвитку

2.1.1. Національне законодавство щодо транскордонного співробітництва: фактор можливостей

Стисло характеризує українське законодавство щодо ТКС, яке створює його засадничу основу та окреслює можливості, передусім необхідно чітко визначити складові системи законодавства. До них відносяться: Конституція України; міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; закони та інші підзаконні нормативно-правові акти, а саме постанови Верховної Ради України; укази Президента України; постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; розпорядження голів місцевих державних адміністрацій; рішення місцевих рад та їхніх виконавчих органів; розпорядження сільських, селищних, міських голів, районних голів у містах, обласних рад нормативно-правового змісту; локальні нормативно-правові акти.

ТКС реалізується в інтересах держави і народу рядом суб'єктів, наділених відповідними повноваженнями. Відповідно до статті 5 **Конституції України**¹¹ встановлено, що народ здійснює владу безпосередньо і *через органи державної влади та органи місцевого самоврядування*. Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі, згідно зі статтею 118, здійснюють місцеві державні адміністрації. Питання місцевого значення в межах Конституції і законів України мають право самостійно вирішувати територіальні громади: жителі села чи добровільні об'єднання у сільську громаду жителів декількох сіл, селища та міста, як це передбачено статтею 140 Конституції. Територіальні громади як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи) здійснюють місцеве самоврядування.

Основним законодавчим актом, що визначає правові, економічні та організаційні засади ТКС, є **Закон України «Про транскордонне**

¹¹ Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.



співробітництво»¹², прийнятий у 2004 р. і вдосконалений у 2010, 2012 та 2018 рр. у зв'язку з приєднанням України до міжнародних договорів Ради Європи в цій сфері. Ним встановлено мету та принципи ТКС; правову основу; його сфери та організаційні форми; повноваження суб'єктів ТКС України; органи ТКС; порядок утворення ОЄС, матеріальне та фінансове забезпечення їх діяльності; статус ЄОТС, а також засади державної підтримки ТКС.

Метою державної політики у сфері ТКС є створення сприятливих умов для ефективної та взаємовигідної співпраці суб'єктів і учасників ТКС України, підвищення соціально-економічного розвитку регіонів України та рівня життя населення. Вона ґрунтується на низці принципів: законність; чіткий розподіл завдань, повноважень і відповідальності між суб'єктами ТКС; гармонізація загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів; забезпечення рівних можливостей для регіонів України щодо співпраці в рамках ТКС; розмежування відповідальності та повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади з метою найбільш ефективного розв'язання проблем та виконання завдань у сфері ТКС; створення ефективних механізмів забезпечення умов для його здійснення.

Слід зазначити, що *суб'єктами ТКС* за статтею 1 цього Закону є територіальні громади; представницькі органи місцевого самоврядування; об'єднання органів місцевого самоврядування; місцеві органи виконавчої влади України, що взаємодіють із територіальними громадами; органи влади сусідніх держав.

Їх повноваження в сфері ТКС перелічені в статті 7 Закону:

- 1) укладати угоди про ТКС і забезпечувати їх виконання;
- 2) дотримуватися зобов'язань України за міжнародними договорами України про ТКС;
- 3) брати участь у розробленні та реалізації спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм та стратегій;
- 4) утворювати органи ТКС;
- 5) приймати рішення про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань;
- 6) вносити пропозиції щодо організації прикордонної торгівлі, створення транскордонних об'єднань;
- 7) інші повноваження у сфері ТКС відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана українським парламентом;

12 Про транскордонне співробітництво : Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV.. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.



- 8) вносити пропозиції щодо запровадження спеціального порядку пропуску через державний кордон;
- 9) вносити пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства з питань ТКС.

При цьому зауважимо, що ради всіх рівнів згідно із законодавством *володіють важливою виключною компетенцією в сфері ТКС: 1) схвалювати угоди про об'єднання єврорегіонального співробітництва (ОЕС), приймаючи рішення про утворення ОЕС, про приєднання до такого об'єднання або про вихід з нього, затверджувати статут ОЕС та вносити до нього зміни; 2) ухвалювати рішення про вступ до європейського об'єднання територіального співробітництва (ЄОТС) та про вихід з такого об'єднання*¹³.

Окрім того, статтею 13 даного Закону *суб'єктам ТКС надані додаткові повноваження у сфері державної підтримки розвитку ТКС:*

- 1) організовувати та координувати роботу з підготовки та реалізації проєктів (програм) ТКС;
- 2) брати участь у розробленні спільних проєктів (програм) та координувати їх реалізацію;
- 3) розробляти регіональні програми ТКС;
- 4) розробляти або брати участь у розробці державних програм розвитку ТКС;
- 5) забезпечувати у межах своєї компетенції виділення в установленому порядку з місцевих бюджетів коштів на розвиток ТКС.

Варто підкреслити, що відповідно до статті 6 Закону **загальну координацію ТКС і контроль за додержанням законодавства** з питань ТКС **здійснює** центральний орган виконавчої влади (далі – ЦОБВ), який забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, за участю Міністерства закордонних справ України відповідно до повноважень, визначених законодавством та міжнародними договорами України.

За рішенням Кабінету Міністрів України таким ЦОБВ, що **забезпечує** формування та реалізує державну регіональну політику, є **Міністерство розвитку громад та територій України** (далі – Мінрегіон)¹⁴.

Положення про Мінрегіон передбачає, що відповідно до покладених на нього завдань воно здійснює:

- загальну координацію ТКС, у тому числі підготовки та реалізації відповідних програм і проєктів, контроль за додержанням законодавства з питань ТКС;

¹³ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР, статті 26 та 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

¹⁴ Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 р. № 197. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF>.



- стимулювання участі регіонів у програмах та проєктах розвитку міжрегіонального і транскордонного співробітництва;
- розроблення положення про проведення конкурсу проєктів (програма) ТКС, які претендують на включення до державних програм розвитку ТКС;
- розгляд пропозицій суб'єктів ТКС України щодо включення проєктів (програм) ТКС до державних програм розвитку ТКС;
- підготовку пропозицій щодо надання державної фінансової підтримки для реалізації проєктів ТКС у рамках виконання державних програм розвитку ТКС та проєктів, відібраних в установленому порядку для реалізації в межах виконання програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства згідно з укладеними міжнародними договорами України;
- затверджує порядок повідомлення та забезпечення функціонування реєстру угод про ТКС.

Також Мінрегіон, згідно зі статтею 13 **Закону України «Про засади державної регіональної політики»**¹⁵ 2015 року, уповноважений **стимулювати участь регіонів у програмах і проєктах розвитку міжрегіонально-го та транскордонного співробітництва.**

Для виконання норм зазначених вище законів і повноважень у 2019 році Мінрегіон своїм наказом затвердив **Типову форму угоди про транскордонне співробітництво**¹⁶, яку суб'єкти ТКС повинні використовувати для належного правового оформлення їхньої співпраці із зарубіжними партнерами. У зв'язку з новизною та актуальністю цієї вимоги пропонуємо стислий огляд змісту такої угоди.

Визначено, що українські суб'єкти ТКС мають укладати угоди про ТКС із компетентними органами суб'єкта федерації (у країнах з федеративним державним устроєм) чи адміністративно-територіальним утворенням іноземної держави. Тому угода про ТКС має базуватися на положеннях багатосторонніх договорів Ради Європи (Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями та три Протоколи до неї¹⁷), законодавстві ЄС (у випадку створення ЄОТС), та двосторонніх Договорах про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною та відповідними іноземними державами.

¹⁵ Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

¹⁶ Про затвердження Типової форми угоди про транскордонне співробітництво: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.06.2019 р. № 140. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0784-19>.

¹⁷ Див. підрозділ 2.2 цього Посібника «Європейська правова база щодо транскордонного співробітництва у рамках концепції «Європа без розділових ліній»».



До *структури угоди* включаються положення про її мету, предмет, організацію діяльності та ін.

Зокрема, *метою* такої угоди є формування добросусідських відносин і взаємодія її сторін, інших заінтересованих суб'єктів та учасників ТКС для спільного вирішення завдань місцевого та регіонального розвитку.

Предметом угоди є співробітництво сторін у процесі виконання мети угоди. Також угода має врегульовувати *порядок утворення органів ТКС, права і обов'язки її сторін*. Також сторони беруть участь у розробленні та реалізації спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм і стратегій; вони можуть вносити пропозиції про організацію прикордонної торгівлі, створення транскордонних об'єднань тощо.

Для реалізації угод про ТКС їх *підписанти зобов'язуються*:

- 1) дотримуватися міжнародних зобов'язань України;
- 2) утворити органи ТКС;
- 3) брати участь у розробленні та реалізації спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм і стратегій;
- 4) вносити пропозиції щодо організації прикордонної торгівлі, створення транскордонних об'єднань;
- 5) здійснювати інші повноваження у сфері ТКС відповідно до законодавства та двосторонніх міжнародних договорів.

Звертаємо увагу, що угода про ТКС, укладена між її сторонами, повинна пройти процедуру реєстрації Мінрегіоном відповідно до *Порядку повідомлення та забезпечення функціонування Реєстру угод про ТКС*¹⁸. Даний Реєстр ведеться з метою обліку і моніторингу угод про ТКС, забезпечення відкритості та доступності інформації про укладені угоди. Для виконання вимог щодо реєстрації угоди суб'єкт ТКС повинен направити до Мінрегіону її копію протягом 10-ти робочих днів після її укладення. Мінрегіон перевіряє її на відповідність законодавству і вносить дані до Реєстру угод про транскордонне співробітництво протягом 10-ти робочих днів з часу отримання угоди. Згідно із Законом, Реєстр має бути відкритим і безоплатним. Але станом на кінець квітня 2020 року такого Реєстру у вільному доступі немає. Водночас Мінрегіон веде Реєстр міжрегіональних угод про торговельно-економічне, науково-технічне і культурне співробітництво¹⁹, про які в Законі України «Про транскордонне співробітництво» мова не йдеться. Отже функціонування

¹⁸ Про затвердження Порядку повідомлення та забезпечення функціонування Реєстру угод про транскордонне співробітництво: наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 18.11.2019 р. № 270. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0019-20>.

¹⁹ Реєстр міжрегіональних угод про торговельно-економічне, науково-технічне і культурне співробітництво. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/mizhregionalne-ta-transkordonne-spivrobitnitstv/rejestr-mizhregionalnih-ugod-pro-torgovelnno-ekonomichne-naukovo-tehnichne-i-kulturne-spivrobitnitstvo/>.



двох зазначених реєстрів є аргументом на користь необхідності подальшого вдосконалення нормативно-правових умов здійснення ТКС в Україні.

Відмітимо, що Типова форма угоди про ТКС розміщена в Додатках до цього Посібника.

У випадку, коли суб'єкти ТКС ухвалюють рішення щодо здійснення ТКС через заснування об'єднання єврорегіонального співробітництва, для його офіційного оформлення важливо користуватися **Типовою угодою про утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва**²⁰ та **Типовим статутом об'єднання єврорегіонального співробітництва**²¹, які затверджені постановами Уряду України в 2019 році. Пропонуємо стисло характеристику змісту цих засновницьких документів, адже оновлений Закон України «Про транскордонне співробітництво» приділяє значну увагу унормуванню цієї форми ТКС.

ОЕС створюється з метою заохочення, підтримки та розвитку в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між учасниками у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, встановлених згідно з законодавством України (розділ III Типової угоди про утворення ОЕС).

Загальний *порядок створення* ОЕС передбачений статтею 9² Закону. Так, український та іноземний засновники ОЕС, які мають бажання створити відповідне ОЕС, повинні провести ряд підготовчих дій (підготовка проекту Угоди про утворення ОЕС та проекту Статуту ОЕС). При цьому необхідно обов'язково врахувати *окремі формальні вимоги*. Так, потрібно пам'ятати, що обидва ці документи мають бути підготовлені українською мовою та мовою іноземного учасника ОЕС. Українська та іншомовна текстова версія повинні бути аутентичними, оскільки матимуть однакову юридичну силу. У подальшому при будь-яких розбіжностях щодо тлумачення цих текстів спори між учасниками вирішуються шляхом проведення консультацій, переговорів.

В Угоді про утворення ОЕС потрібно визначити:

- найменування ОЕС;
- перелік членів – засновників ОЕС (необхідно викласти українською та англійською або іншою мовою іноземного учасника);
- місцезнаходження ОЕС;

²⁰ Про затвердження Типової угоди про утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2019 р. № 1126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-2019-%D0%BF>.

²¹ Про затвердження Типового статуту об'єднання єврорегіонального співробітництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2019 р. № 1127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-2019-%D0%BF>.



- строк існування ОЕС: 1) на обмежений строк (встановлюється конкретний строк, наприклад, «до 31 грудня 2025 року», чи орієнтиром може бути досягнення конкретного завдання або реалізація конкретного проєкту); 2) на необмежений строк (ОЕС діє на постійній основі);
- мету і завдання ОЕС, серед яких: 1) сприяння спільному вирішенню завдань місцевого та регіонального розвитку, пов'язаних із встановленням і поглибленням економічних, соціальних, наукових, технологічних, екологічних, культурних та інших суспільних відносин; 2) розроблення і реалізація спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм та стратегій ТКС; 3) сприяння встановленню добросусідських відносин між учасниками; 4) інші завдання, які не суперечать законодавству України та держави учасника. Додатково потрібно підкреслити, що ОЕС не повинно мати на меті одержання доходу (прибутку);
- організаційно-правову форму ОЕС. Визначено, що ОЕС є юридичною особою та утворюється у формі непідприємницького товариства;
- зобов'язання учасників ОЕС на території місцезнаходження ОЕС: 1) сприяти в межах компетенції утворенню та реєстрації ОЕС; 2) дотримуватися вимог, установлених законодавством України, договорами, що регулюють відносини у сфері ТКС, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 3) забезпечити об'єднання майном та коштами, необхідними для виконання покладених на ОЕС завдань на момент його утворення; 4) виконувати рішення органів управління ОЕС, які прийняті у межах компетенції та в установленому статутом ОЕС порядку; 5) не порушувати права інших учасників ОЕС під час реалізації своїх прав і обов'язків; 6) сприяти реалізації прав та обов'язків інших учасників ОЕС; 7) чинити свою діяльність на основі кошторису ОЕС, що затверджується на кожний наступний рік; 8) забезпечувати цільове та ефективне використання коштів та іншого майна, передбачених для виконання завдань, досягнення мети та провадження діяльності ОЕС, визначених Угодою про утворення ОЕС та Статутом ОЕС; 9) повідомити в установленому Статутом ОЕС порядку органи управління ОЕС про вихід з ОЕС у разі прийняття такого рішення;
- суми коштів та/чи перелік майна, що передаються учасниками ОЕС на момент створення ОЕС.

Що ж до *Статуту* ОЕС, то він повинен містити такі структурні складові:

- найменування ОЕС;
- місцезнаходження ОЕС;
- мета, завдання та види діяльності ОЕС;



- умови та порядок прийняття членів ОЕС, права й обов'язки засновників і членів, а також умови та порядок їх виходу з ОЕС;
- органи управління ОЕС, їх склад, компетенція, порядок діяльності;
- порядок призначення, обрання або затвердження членів органів управління ОЕС, їх заміщення, зупинення, припинення (відкликання) їх повноважень;
- порядок внесення змін до статуту ОЕС;
- джерела надходжень і порядок використання коштів та іншого майна ОЕС, порядок здійснення контролю і ведення звітності ОЕС;
- підстави та порядок припинення ОЕС, у тому числі вирішення майнових питань у разі його ліквідації.

Звертаємо увагу, що Типова угода про утворення ОЕС та Типовий статут ОЕС містяться в Додатках до цього Посібника.

Інформація, наведена далі, стосуватиметься загального алгоритму дій суб'єктів ТКС щодо порядку оформлення документів про створення ОЕС, визначеного законодавством.

Отже, після завершення підготовки *проектів засновницьких документів* – Угоди про утворення ОЕС і Статуту ОЕС – уповноважений представник повинен надіслати їх на *погодження до Мінрегіону*. Мінрегіон разом із МЗС протягом одного місяця перевіряє їх на відповідність статті 157 Конституції України (тобто така Угода не може містити положень щодо змінення Конституції України; скасування чи обмеження прав і свобод людини та громадянина; щодо ліквідації незалежності чи порушення територіальної цілісності України), а також на відповідність міжнародним зобов'язанням України у сфері ТКС. Якщо проект Угоди про утворення ОЕС пройшов таку перевірку без зауважень, Мінрегіон має направити уповноваженому представнику ОЕС відповідне погодження. Якщо ж Мінрегіон відмовив у погодженні проекту такої Угоди, він потребує доопрацювання.

Наступним кроком українських і закордонних суб'єктів ТКС – засновників ОЕС є *підписання Угоди* про його утворення уповноваженими представниками засновників (наприклад, з української сторони – міським головою або секретарем міської ради). Рекомендовано підписувати Угоду у декількох примірниках, по одному для кожного із засновників та один примірник для державного реєстратора.

Факт підписання Угоди є підставою для її *схвалення на найближчому пленарному засіданні місцевої ради*, як це передбачено статтями 26 та 43 Закону України «Про місцеве самоврядування». Під час засідання ради приймаються такі *рішення*:

- про утворення ОЕС;
- про схвалення Угоди про утворення ОЕС;
- про затвердження Статуту ОЕС.



Після цього, утворене ОЕС підлягає державній реєстрації у порядку, встановленому **Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців»**²² 2003 року.

Зауважимо, що для здійснення державної реєстрації уповноважений представник ОЕС має подати такі документи:

- заяву про державну реєстрацію за спеціальною формою (див. Форму 2 – Заява щодо державної реєстрації юридичної особи (крім громадських формувань та органів влади²³)), що заповнюється виключно українською мовою;
- статут ОЕС, що викладається у письмовій формі, прошивається, пронумеровується та підписується засновниками або уповноваженими ними особами;
- рішення місцевої ради про утворення ОЕС;
- угода про утворення ОЕС, яка викладається у письмовій формі, прошивається, пронумеровується та підписується засновниками або уповноваженими ними особами;
- примірник оригіналу (нотаріально засвідчена копія) документа, що засвідчує повноваження представника ОЕС, який надається лише у разі подання документів представником);
- документ, що посвідчує особу²⁴, який надається тільки при поданні документів особисто.

Важливо зазначити, що останніми роками реєстрація юридичної особи здійснюється безкоштовно.

Додатково необхідно взяти до уваги, що документи, видані відповідно до законодавства іноземної держави, повинні бути легалізовані (консульська легалізація чи проставлення апостиля), якщо інше не встановлено міжнародними договорами. Документ, викладений іноземною мовою, повинен бути перекладений на державну мову та нотаріально засвідчений.

Уповноважений представник ОЕС має подати підготовлений пакет документів у паперовій формі особисто чи шляхом поштового відправлення до державного реєстратора за місцезнаходженням (юридичною адресою) ОЕС.

²² Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців: Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

²³ Про оновлення форм заяв у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Наказ Міністерства юстиції України від 19.05.2020 р. № 1716/5. URL: <https://minjust.gov.ua/n/22597>.

²⁴ Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 р. № 5492-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17>.



Державний реєстратор з свого боку зобов'язаний прийняти документи; перевірити їх на наявність підстав для реєстрації чи зупинення розгляду документів та підстав для відмови у державній реєстрації; провести реєстраційну дію.

При поданні документів особисто у день звернення уповноважений представник ОЕС має отримати від державного реєстратора опис документів, де обов'язково вказується код доступу до результатів надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації (далі – Код доступу). Це дозволяє оперативно відслідковувати статус проведення державної реєстрації ОЕС. Уточнимо, що Код доступу – це унікальна цифрова послідовність символів (від 6 до 12), що генерується в автоматичному режимі та використовується для доступу до результатів розгляду документів через портал електронних сервісів²⁵.

Документи до державного реєстратора можуть направлятися й через відділення АТ «Укрпошта». У такому випадку справжність підпису уповноваженого представника ОЕС на заяві про державну реєстрацію повинна бути попередньо нотаріально засвідчена. Державний реєстратор після отримання документів має направити їх опис на адресу ОЕС, але його можна отримати також і особисто.

Про результат державної реєстрації уповноважений представник ОЕС або інші зацікавлені особи можуть безкоштовно дізнатися через он-лайн сервіс отримання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань за Інтернет-адресою <https://usr.minjust.gov.ua/ua/freesearch>. Для цього потрібно на даному сайті обрати примітку «Результат надання адміністративних послуг» і в графі «Запит» ввести той Код доступу, що був отриманий під час подання документів для державної реєстрації. Якщо вона пройшла успішно, то на вказаному сайті буде завантажена сканована копія Статуту ОЕС.

Також нагадаємо, що після укладання угоди про утворення ОЕС її копія повинна бути протягом 10-ти робочих днів направлена до Мінрегіону, який розглядає угоду та протягом 10-ти робочих днів вносить дані про неї до Реєстру угод про ТКС²⁶. Ця процесуальна дія завершує офіційне оформлення ОЕС та відкриває шлях до його практичної діяльності.

Разом із тим, слід підкреслити, що поки неможливо навести інформацію про правову регламентацію порядку створення та забезпечення роботи інших форм ТКС – єврорегіон та ЄОТС, які вказані в Законі України

²⁵ Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців: Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. Стаття 1 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

²⁶ Про затвердження Порядку повідомлення та забезпечення функціонування реєстру угод про транскордонне співробітництво: Наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 18.11.2019 р. № 270. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0019-20>.



«Про транскордонне співробітництво», оскільки чинне законодавство ще не містить таких норм. Але в окремому підрозділі Посібника наводиться узагальнена інформація про досвід створення та діяльність угорсько-українського ЄОТС ТИСА, що поки є прецедентним для України.

Важливим елементом сприяння розвитку ТКС в Україні є відповідні національні й регіональні стратегії та програми, які розробляються на певний заздалегідь визначений період. Термін дії багатьох з них завершується у 2020 році, але ведеться і планування діяльності на наступний період.

Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року²⁷, прийнята Кабінетом Міністрів України у 2014 році, визначає розвиток ТКС як одне з пріоритетних завдань реалізації державної регіональної політики. Адже розвиток ТКС створює можливості для:

- сприяння поглибленню економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади та територіальними громадами і відповідними органами влади інших держав;
- створення умов для використання організаційних, фінансових, інституційних можливостей суб'єктів і учасників ТКС України в здійсненні заходів щодо реалізації проєктів (програм) ТКС;
- подальшого поглиблення співпраці в рамках євро регіонів та активізації роботи з розширення сфер такого співробітництва, ліквідації інфраструктурних перешкод і сприяння провадженню спільної підприємницької діяльності прикордонних регіонів у сфері малого і середнього бізнесу та ін.

Одним із інструментів реалізації даної Стратегії є затверджена постановою Уряду **Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки**²⁸. Метою Програми є ефективне використання внутрішніх факторів розвитку і підвищення рівня конкурентоспроможності прикордонних регіонів України шляхом активізації та розвитку ТКС.

Основними пріоритетами її виконання *у рамках співробітництва з сусідніми країнами*, включаючи 4 держави – члена Ради Європи та Євросоюзу, є:

- сприяння економічному та соціальному розвитку прикордонних регіонів України;

²⁷ Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF#n11>.

²⁸ Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. № 554. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF>.



- підвищення стандартів та якості життя, добробуту і забезпечення безпеки життя та охорони навколишнього природного середовища;
- посилення інституційної спроможності прикордонних регіонів України у здійсненні ТКС;
- сприяння створенню умов та визначення інструментів для забезпечення мобільності людей, товарів і капіталу.

Зауважимо, що докладний перелік пріоритетів і пріоритетних завдань ТКС України з різними сусідніми країнами, у тому числі в рамках євро регіонів, які визначені цією Державною програмою, наведений у Додатку №1 цього Посібника.

Виконання даної Програми здійснюється шляхом реалізації проєктів ТКС, яким може надаватися державна фінансова підтримка. У зв'язку з цим для унормування процесу був розроблений **Порядок проведення конкурсного відбору проєктів (програм) транскордонного співробітництва, які можуть бути включені до Державної програми розвитку транскордонного співробітництва**²⁹⁻¹.

Водночас важливо наголосити, що на початку серпня 2020 року Уряд України ухвалив **оновлену Державну стратегію регіонального розвитку на 2021-2027 роки**. Досягнення її стратегічної мети, оперативних цілей та основних завдань пов'язано також і з використанням потенціалу ТКС. Зокрема, нею передбачено виконання **Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на період до 2027 року**, яка має бути спрямована на сприяння формуванню та розвитку транскордонних кластерів в Україні; запровадження механізмів підтримки транскордонних індустріальних та технологічних парків, економічних і промислових зон на території України з метою стимулювання регіонального економічного розвитку, ін²⁹⁻².

Зауважимо, що на даний момент на міжвідомчому рівні під головуванням Мінрегіону та за участю ЦОБВ і обласних держадміністрацій ведеться робота щодо підготовки проєкту Державної програми ТКС на 2021-2027 роки відповідно до п. 10 Плану заходів із реалізації Державної стратегії регіонального розвитку³⁰.

²⁹⁻¹ Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсного відбору проєктів (програм) транскордонного співробітництва, які можуть бути включені до Державної програми розвитку транскордонного співробітництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2005 р. № 339. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/339-2005-%D0%BF>.

²⁹⁻² Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695 URL: <https://www.kmu.gov.ua/pras/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-2021-2027-t50820>.

³⁰ Деякі питання реалізації у 2018-2020 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.2018 р. № 733. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2018-n#Text>.



Варто підкреслити, що Уряд України є досить активним підписантом міжнародних договорів щодо посилення розвитку ТКС.

У 2017 році між Урядом України, Європейською Комісією та Урядом Угорщини було підписано **Угоду про фінансування Дунайської транснаціональної програми** (Interreg V-B Danube - CCI 2014TC16M6TN001)³¹. Даною Угодою, що набула чинності в 2018 р., передбачено проведення щорічних конкурсів проектних заявок для потенційних партнерів (загальний бюджет на 2014-2023 рр. для України складає 5 млн євро)³². Основні напрями конкурсу: інноваційність і соціальна відповідальність; екологічна та культурна відповідальність; покращення інфраструктурних зав'язків та енергоефективність; ефективне врядування в Дунайському регіоні тощо. Дунайська транснаціональна програма є фінансовим інструментом підтримки політики інтеграції у Дунайському регіоні, яка відповідає чотирьом з одинадцяти пріоритетів Стратегії ЄС для Дунайського регіону.

У 2018 році Україна підписала з урядами Польщі, Угорщини та Словаччини *Спільну декларацію про наміри щодо створення нової макрорегіональної стратегії Європейського Союзу для Карпатського регіону*³³ для посилення ТКС у реалізації спільних ініціатив із підвищення якості довкілля, рівня функціональної доступності в рамках території українських Карпат, інституційної співпраці. Оскільки, ще у 2003 році Урядами Республіки Польща, Румунії, Сербії та Чорногорії, Республіки Словаччини, Республіки Угорщина, України та Республіки Чехія було укладено Рамкову конвенцію про охорону та сталий розвиток Карпат³⁴, що була ратифікована Верховною Радою України у 2004 році. Зокрема, статтю 9 цієї Конвенції стверджується, що сторони прагнуть координувати просторове планування на прикордонних територіях шляхом розробки транскордонних та/або регіональних політик і програм просторового планування, покращення та підтримки співпраці між відповідними регіональними та місцевими установами. Також держави домовилися проводити політику сприяння ТКС для підтримки розвитку сталого туризму, розробляти координовані або спільні плани управління транскордонними чи прикордонними природоохоронними територіями та іншими об'єктами, що становлять інтерес для туризму.

³¹ Угода про фінансування Дунайської транснаціональної програми (Interreg V-B Danube - CCI 2014TC16M6TN001), ратифіковано Законом України від 19.09.2018 р. № 2554-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2554-19>.

³² Більш детально про конкурси для участі в реалізації Дунайської транснаціональної програми можна дізнатися за наступним посиланням: <http://www.interreg-danube.eu/>.

³³ Степан Кубів підписав Декларацію щодо створення Карпатської стратегії. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/stepan-kubiv-pidpisav-deklaraciyu-shchodo-stvorennya-karpatkoyi-strategiyi>.

³⁴ Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат, ратифікована Законом України № 1672-IV від 07.04.2004 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_164.



Водночас Україна має гарний досвід участі у чотирьох спільних операційних програмах прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства на 2014–2020 роки, а саме «Польща–Білорусь–Україна»³⁵, «Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна»³⁶, «Румунія–Україна» та «Басейн Чорного моря»³⁷, які поширюються на 14 областей України.

Зазначимо, що **в окремих областях** України діють спеціальні **програми розвитку ТКС**, які розроблені місцевими державними адміністраціями та затверджені відповідними нормативними актами локального характеру. Так, наприклад, у Рівненській області діє затверджена розпорядженням Рівненської обласної державної адміністрації *Обласна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки*³⁸. У Волинській області виконується *Регіональна програма міжнародного і транскордонного співробітництва на 2018-2020 роки*³⁹, що затверджена рішенням Волинської обласної ради. У Закарпатській області затверджено *Програму розвитку транскордонного співробітництва Закарпатської області на 2016 – 2020 роки*⁴⁰. У Львівській області реалізується *Регіональна програма з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2018 – 2020 роки*⁴¹, в Івано-Франківській області – *Програма транскордонного забезпечення діяльності Івано-Франківської обласної ради на 2019-2021 роки*⁴²,

³⁵ Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр. URL: <https://www.pbu2020.eu/ua>.

³⁶ Програма транскордонного співробітництва «Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна 2014-2020». URL: <https://huskroua-cbc.eu/>.

³⁷ Програма транскордонного співробітництва Румунія-Україна / Програма транскордонного співробітництва Румунія - Республіка Молдова. URL: <http://www.ro-ua-md.net/uk/>.

Програма транскордонного співробітництва Басейн Чорного моря. URL: <https://blacksea-cbc.net/>

³⁸ Про обласну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 роки: Розпорядження Рівненської обласної державної адміністрації від 07.12.2016 р. № 751. URL: <https://ror.gov.ua/rishennya-oblasnoyi-radi-7-sklikannya/487-pro-oblasnu-programu-rozvitku-transkordonnogo-spirovbitnytva>.

³⁹ Про Регіональну програму розвитку міжнародного і транскордонного співробітництва на 2018–2020 роки: Рішення Волинської обласної ради від 31.05.2018 р. №20/8. URL: <http://volynrada.gov.ua/session/20/8-0>.

⁴⁰ Закарпатська обласна рада, 2 сесія I засідання, 22.12.2015 р. URL: <https://zakarpatt-rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/vii-sklykannya/2-sesiya-i-zasidannya-22-12-2015/>.

⁴¹ Про затвердження Регіональної програми з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2018–2020 роки: Рішення Львівської обласної ради від 27.11.2017 р. № 882-ПР. URL: <https://archive.lvivoblrada.gov.ua/news.php?news/2684/group/18>.

⁴² Перелік програм, прийнятих обласною радою, які будуть діяти протягом 2019 та наступних років. URL: <https://orada.if.ua/%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D0%BD%D1%96-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B8/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B8-2020-%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83/>.



в Одеській області – Програма залучення зовнішніх ресурсів та розвитку міжнародної діяльності Одеської області на 2018⁴³ році.

На завершення представлено огляду державних і регіональних програм з питань розвитку ТКС знову підкреслимо, що терміни дії більшої з них закінчуються в 2020 році. Це зумовлює актуальність розробки та прийняття нових програм ТСК, які зможуть охопити нові проєктні ініціативи місцевих громад, мотивовані потребами їхнього розвитку в різних сферах.

Підсумовуючи, зазначимо, що положення українського законодавства, які стосуються ТКС, створюють передумови для його реалізації у певних організаційно-правових формах і форматах (спільні ініціативи, проєкти, програми та ін.) між українськими органами місцевого самоврядування та їх асоціаціями, місцевими органами виконавчої влади і подібними органами та об'єднаннями інших європейських країн. Разом із тим триває процес удосконалення національного законодавчого поля, а ряд програмних документів із питань ТКС будуть оновлені найближчим часом, що вимагає активного залучення до цього процесу усіх зацікавлених сторін.

2.1.2. Напрями вдосконалення законодавства України для активізації транскордонного співробітництва

З огляду на безперервний динамічний розвиток суспільних відносин, українське законодавство, законодавство зарубіжних країн і міжнародне право так само перебувають у процесі постійного розвитку та вдосконалення. Трапляється, що національне законодавство відстає від ходу суспільних трансформацій, і тому час від часу потребує коригування, в тому числі усунення прогалин та суперечностей між різними нормативно-правовими актами. При цьому процедура прийняття нових законів та внесення змін у чинні закони є складною, багатоетапною і тривалою, такою, що вимагає узгодження між урядом та парламентом, нерідко й за участю громадянського суспільства. Прийняття законодавчого акту викликає необхідність подальшого перенесення та конкретизації його норм у підзаконних актах рівня уряду, окремих центральних і місцевих органів влади та ін.

Тому на практиці у суб'єктів ТКС можуть виникати певні питання як під час створення і державної реєстрації форм ТКС, так і під час їх роботи та/або реалізації конкретних проєктів, ініціатив і заходів. Аналіз проблемних питань та викликів щодо реалізації законодавства та їх узагальнення потрібні для осучаснення правової бази з метою покращення умов здійснення ТКС.

⁴³ Про затвердження Програми залучення зовнішніх ресурсів та розвитку міжнародної діяльності Одеської області на 2018-2020 роки: Рішення Одеської обласної ради від 21.12.2017 р. № 584-VII. URL: <http://oblrada.odessa.gov.ua/wp-content/uploads/584-VII.pdf>.



Наведемо деякі з них, що стосуються як Закону України «Про транскордонне співробітництво», так і господарського, податкового, митного законодавства.

Так, наприклад, у Законі України «Про транскордонне співробітництво» значну увагу приділено розвитку ТКС у формі ОЕС, про яку йдеться в спеціальному міжнародному договорі РЄ, в якому Україна бере участь з 2012 року – Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами та властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва⁴⁴. Водночас в Україні після прийняття необхідних змін до Закону не зареєстровано жодного ОЕС. Подібний стан речей може пояснюватися новизною законодавчих норм і потребою в їх подальшій імplementації через необхідні підзаконні нормативно-правові акти.

У цьому процесі відповідним ЦОБВ та суб'єктам ТКС варто зважати на те, що ратифікація нашою країною Протоколу № 3 створила умови, за яких наразі саме українські суб'єкти ТКС мають право брати ініціативу щодо створення ОЕС. Це, крім іншого, обумовлено і тим, що держави – члени Ради Європи, які розташовані безпосередньо на західному кордоні України, станом на даний час не ратифікували цей Протокол. Проте суб'єкти ТКС цих держав за домовленістю з українськими партнерами можуть брати участь у створенні ОЕС зі штаб-квартирою в Україні або приєднатися до такого об'єднання (якщо це обумовлено відповідними міжнародними угодами між їхньою державою та Україною). Звертаємо увагу, що за цих обставин діяльність такого ОЕС регулюватиметься нормами українського законодавства.

Коли в подальшому суміжні з Україною держави – члени РЄ ратифікують Протокол № 3, українські суб'єкти ТКС зможуть брати участь у створенні та функціонуванні ОЕС зі штаб-квартирами на території цих держав.

Однак слід зазначити, що шляхом внесення змін до законодавчо закріпленого визначення «транскордонного співробітництва» з урахуванням запропонованого Комітетом міністрів РЄ розширеного тлумачення поняття «сусідня держава»⁴⁵, український законодавець зможе обумовити право вітчизняних суб'єктів ТКС долучатися до створення ОЕС із відповідними

⁴⁴ Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами та властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС). Утрехт, 16.11.2009 р., ратифіковано Законом України від 16.05.2012 р. № 4704-VI. URL: <http://oblrada.odessa.gov.ua/wp-content/uploads/584-VII.pdf>.

⁴⁵ Див.: пункт 6 в офіційній Пояснювальній доповіді до Протоколу № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Explanatory Report to Protocol No. 2 to the European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities concerning interterritorial cooperation (Strasbourg, 05.05.1998). URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cce40>.



органами держав – членів РЕ, які ратифікували Протокол № 3, але не межують з Україною⁴⁶.

Згідно із Законом України «Про транскордонне співробітництво», для ТКС із сусідніми державами можна обирати й інші форми співпраці. Зокрема вказано на можливості створення єврорегіонів та ЄОТС. Водночас у ньому недостатньо положень, які б чітко закріплювали порядок їх створення та функціонування. Тому вбачається доцільним розробити спеціальний закон про форми ТКС (включаючи ОЕС, ЄОТС, єврорегіон тощо) та відповідну підзаконну нормативну базу для його впровадження в практику.

Також у Законі України «Про транскордонне співробітництво» визначено, що ОЕС є юридичною особою («товариством»), хоча, можливо, доцільно було б не обмежувати діяльність ОЕС і дозволити використовувати й інші види юридичної особи. На нашу думку, корективи в цю законодавчу норму може внести практика.

Крім цього, як вже зазначалося раніше, для державної реєстрації ОЕС застосовується Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців»⁴⁷. Водночас даний законодавчий акт не передбачає реєстрацію таких юридичних осіб, як ОЕС. Це можна пояснити: реєстрація всіх юридичних осіб в Україні здійснюється на основі Класифікації організаційно-правових форм суб'єктів господарювання 2004 року⁴⁸ (далі – Класифікація). Вона призначена для використання органами державного управління та іншими користувачами для обліку, збирання й обробки статистичної та адміністративної інформації, аналізу та узагальнення результатів економічної діяльності суб'єктів господарської (зокрема, підприємницької) діяльності, ведення державних реєстрів (ЄДРПОУ та Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (ЄДР)) тощо. Проте ця Класифікація не передбачає реєстрацію ОЕС як

⁴⁶ Станом на травень 2020 року такими країнами є Кіпр, Німеччина, Словенія, Франція та Швейцарія. Див.: Таблиця підписів та ратифікації договору РЕ № 206 (Протоколу № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями) URL: https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/206/signatures?p_auth=ERII5MyG

⁴⁷ Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців»: Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

⁴⁸ Про затвердження національних стандартів України, державних класифікаторів України, національних змін до міждержавних стандартів, внесення зміни до наказу Держспоживстандарту України від 31 березня 2004 р. № 59 та скасування нормативних документів : Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28.05.2004 р. № 97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0097609-04>.



окремої організаційно-правової форми. Тобто, ОЕС буде зареєстрована, як «інша організаційно-правова форма», хоча таке позначення повинно використовуватися більше як виключення.

Ще одне питання пов'язане з оподаткуванням діяльності ОЕС. Законом України «Про транскордонне співробітництво» визначено, що оподаткування ОЕС здійснюється у відповідності до положень Податкового кодексу України⁴⁹ як неприбуткових установ і організацій⁵⁰. Але Податковий кодекс України не містить окремих положень щодо порядку оподаткування ОЕС. Це може спричинити втрату «пільгового» статусу, хоча засновники ОЕС при його створенні розраховуватимуть на звільнення від оподаткування. Порядок ведення Реєстру неприбуткових установ та організацій, включення неприбуткових підприємств, установ та організацій до Реєстру та виключення з Реєстру⁵¹ дозволяє формувати перелік видів організацій, які можуть бути внесені до цього Реєстру. Тобто статус неприбутковості у ОЕС не виникає з моменту його державної реєстрації, а для його набуття необхідно пройти спеціальну процедуру.

Наступний момент стосується митного законодавства. Справа в тому, що за Законом України «Про транскордонне співробітництво» іноземні учасники ОЕС можуть передавати матеріальні цінності ОЕС шляхом переміщення їх через митний кодон України. Втім положення Митного кодексу України⁵² не передбачають особливостей регулювання здійснення ТКС.

Також, на жаль, поза увагою Закону України «Про транскордонне співробітництво» залишилися важливі аспекти, які стосуються характеристик міжтериторіального співробітництва як особливого виду діяльності. Закон лише згадує про нього у визначенні терміну «об'єднання єврорегіонального співробітництва», що міститься у статті 1. Водночас саме таке співробітництво передбачає можливість для українських органів місцевого самоврядування та їх об'єднань і місцевих органів виконавчої влади у рамках угод про міжтериторіальне співробітництво встановлювати і розвивати транскордонну співпрацю з подібними партнерами в державах – членах РЕ та ЄС, які не межують з Україною.

⁴⁹ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

⁵⁰ Про транскордонне співробітництво : Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV.. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

⁵¹ Про затвердження Порядку ведення Реєстру неприбуткових установ та організацій, включення неприбуткових підприємств, установ та організацій до Реєстру та виключення з Реєстру: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 р. № 440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2016-%D0%BF>.

⁵² Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.



Отже, законодавство України з питань ТКС потребує вдосконалення. Це має стимулювати усі зацікавлені сторони до сукупності заходів, що матимуть на меті його подальший розвиток з урахуванням міжнародних зобов'язань України, рекомендацій РЕ та ЄС, кращих світових практик і стандартів у цій сфері.

Водночас варто зосередити увагу і на врегулюванні питання професійної підготовки представників органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади щодо їх діяльності у сфері ТКС. Цій роботі, зокрема сприятиме реалізація Концепції реформування системи їх професійного навчання⁵³.

З огляду на специфіку практики в цій площині, необхідно запроваджувати тематичні навчальні курси з питань ТКС, які охоплюватимуть різнобічні аспекти: від знання і використання правових засад ТКС, методики та інструментів спільного транскордонного планування та управління до підготовки міжнародних проєктів у комунікації із зарубіжними партнерами по ТКС, фандрейзінгу та реалізації цільових проєктів в інтересах і за участю громад.

Навчання та необхідну інформаційно-методичну підтримку можливо здійснювати у рамках тематичних програм регіональних центрів підвищення кваліфікації, які функціонують відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16.12.2004 р. № 1681⁵⁴, а також центрів підвищення кваліфікації на базі закладів вищої освіти та у межах їх магістерських програм. До цієї роботи варто залучати й наукові установи, які здійснюють комплексні практико-орієнтовані дослідження ТКС і готові надавати різноплановий науково-експертний супровід у ході розв'язання актуальних економіко-правових проблем як загального, так і суто прикладного характеру.

Належна увага врегулюванню зазначених питань гарантуватиме вмотивованість суб'єктів ТКС та їхню готовність реалізувати пріоритети державної регіональної політики України і політики місцевого розвитку через нові та перспективні форми міжнародної співпраці з європейськими країнами, досягаючи таким чином й органічної інтеграції Україні в європейський правовий та соціально-економічний простір.

⁵³ Концепція реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад», схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 р. № 974-р. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/449/web_2018-03-01_broshura_Koncepcia_148x210_3v.pdf.

⁵⁴ Про регіональний центр підвищення кваліфікації: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2004 р. № 1681. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1681-2004-%D0%BF>.



2.2. Європейська правова база щодо транскордонного співробітництва у рамках концепції «Європа без розділових ліній»

Ідейним підґрунтям транскордонного співробітництва в межах Європи в часи її відновлення та розвитку після Другої світової війни було загальне усвідомлення необхідності згуртування і нівелювання політичних та економічних бар'єрів між країнами задля спільного демократичного, соціального і правового розвитку. На думку Р. Шумана, відомого французького і європейського політика, «національні кордони є шрамами історії Європи»⁵⁵, а транскордонне співробітництво є засобом пом'якшення цих «болючих недоліків».

Ця ідея середини ХХ століття не лише не втратила з часом актуальності, але й міцно втілилася в загальноєвропейські цінності та правові норми багатосторонніх договорів РЄ та установчих договорів ЄС, численних нормативно-правових актів і політик цих міжнародних організацій та національного права їх держав-членів. Єдині для всієї Європи права людини та основоположні свободи закріплені Європейською конвенцією з прав людини⁵⁶, Європейською соціальною хартією⁵⁷, Хартією основних прав ЄС⁵⁸ та ін. Свобода руху людей, товарів, послуг і капіталу є засадничою основою єдиного європейського економічного простору, починаючи з 1957 року⁵⁹. Прагнення співпрацювати крізь кордони реалізується завдяки участі держав в Європейській рамковій конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями⁶⁰ (Мадридській конвенції), в міждержавних договорах, а також в угодах між учасниками транскордонного співробітництва регіонального та місцевого рівнів.

⁵⁵ Westley Scott, James. Cross-border cooperation and Europeanisation in the Hungarian case. // The Routledge Handbook to Regional Development in Central and Eastern Europe. Edited by Gábor Lux, Gyula Horváth. Taylor & Francis, 2017. P. 180. URL: https://books.google.com.ua/books?id=UEYrDwAAQBAJ&dq=borders+were+the+%E2%80%9Cscars+of+history%E2%80%9D&hl=ru&source=gbs_navlinks_s.

⁵⁶ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини) (Рим, 04.11.1950 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

⁵⁷ Європейська соціальна хартія (переглянута) (Страсбург, 03.05.1996 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062.

⁵⁸ Хартія основних прав ЄС від 07.12.2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524.

⁵⁹ Див.: п. 2 статті 14 Договору про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства) від 25.03.1957 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017.

⁶⁰ Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (м. Мадрид, 21. 05.1980 р.); Україна приєдналася внаслідок прийняття Постанови Верховної Ради України від 14.07.1993 р. № 3384-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106.



Можна з впевненістю стверджувати, що саме для органів місцевої влади, громад і бізнесу руйнування кордону як лінії розмежування між країнами, економіками та суспільствами було і залишається головною рушійною силою розвитку. Спільне просторове планування може усунути ті економічні недоліки, що виникають внаслідок периферійного розташування адміністративних одиниць на кордонах держав. А сукупність взаємовигідних економічних відносин із транскордонною євро регіональною ідентичністю здатна створити на цих територіях «Європу в мініатюрі» та сприяти загальному успіху інтеграції європейських держав як у форматі Ради Європи, так і в форматі «ЄС+».

Вважаємо, що сутність сучасного транскордонного співробітництва в «Європі без розділових ліній», запровадженого Протоколами №№ 2 і 3 до Мадридської конвенції та Європейською політикою «Східного партнерства» влучно відображена в думці К. Більдта, міністра закордонних справ Швеції: «Моє бачення чітке. Я хочу, щоб Європа була континентом без розділових ліній, де люди, ідеї, торгівля та інвестиції можуть вільно рухатися через все більш нівельовані кордони. Це зробило б Європу та її людей більш заможними, налаштованими на інновації та забезпеченими»⁶¹.

2.2.1. Участь України в договорах Ради Європи з питань транскордонного співробітництва: зобов'язання та переваги

У 1995 році незалежна Україна набула членства в Раді Європи (далі – РЄ), європейській міждержавній організації, що в своєму Статуті⁶² визначає зміцнення миру на засадах справедливості та міжнародного співробітництва в якості найпершого пріоритету для збереження людського суспільства та цивілізації. Зазначимо, що в контексті міжнародного права *міжнародне співробітництво є обов'язковим принципом взаємин* між його різними суб'єктами, якими є суверенні держави, незалежно від їхніх політичних, економічних і соціальних систем, їхнього розміру, географічного положення та рівня економічного розвитку.

Зі вступом до РЄ Україна приєдналася до її Статуту, «підтверджуючи свою відданість ідеалам і принципам, які є спільним надбанням європейських народів, та враховуючи, що інтереси збереження та подальшого втілення в життя цих ідеалів, а також сприяння економічному і соціальному прогресу потребують більш тісного єднання між усіма європейськими країнами»⁶³.

⁶¹ The Eastern Partnership – Europe without dividing lines, 2 October, 2013. By Carl Bildt, Minister for Foreign Affairs of Sweden, special to The Day. Issue № 59 (2013). URL: <https://day.kyiv.ua/en/article/day-after-day/eastern-partnership-europe-without-dividing-lines>.

⁶² Статут Ради Європи (Лондон, 05.05.1949 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001.

⁶³ Про приєднання України до Статуту Ради Європи : Закон України від 31.10.1995 р. № 398/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/95-%D0%B2%D1%80>.



В якості держави – члена РЕ Україна бере участь у роботі всіх її органів, формуванні та реалізації її пріоритетів і цілей, у т.ч. шляхом приєднання до кола держав, які співпрацюють в різних галузях у рамках правових норм, закріплених багатосторонніми договорами (конвенціями або угодами).

Питання взаємодії між державами – членами РЕ в сфері транскордонного співробітництва (далі – ТКС) врегульовані чотирма такими договорами – вищеназваною **Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями** (1980 р.) (Мадридською конвенцією) та трьома Протоколами до неї, які у 1995, 1998 та 2009 роках доповнили Конвенцію – **Додатковий протокол**⁶⁴, **Протокол № 2, що стосується міжтериторіального співробітництва**⁶⁵ та **Протокол № 3 стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва**⁶⁶.

Важливо підкреслити, що Україна поступово ратифікувала всі названі договори. Актом ратифікації наша держава дала згоду визнати їхні правові норми юридично обов'язковими для включення в національне законодавство та впровадження в практичну діяльність. Вона стала їх стороною (учасницею), що відкрило можливості для українських суб'єктів ТКС безпосередньо долучитися до процесів створення та функціонування «Європи без розділових ліній». Водночас, відомо, що участь в багатосторонніх договорах передбачає як можливості, так і зобов'язання держав. Тож, окреслимо зміст **Мадридської конвенції**, в реалізації якої разом з Україною бере участь 39 держав – членів РЕ (25 з яких одночасно входять і до Євросоюзу).

Передусім, її важлива роль полягає в тому, що вона *створила першу спільну правову основу для розвитку ТКС* між місцевими та регіональними органами влади європейських країн у різних можливих сферах – сільський розвиток, охорона довкілля, поліпшення діяльності підприємств громадського користування і комунального обслуговування, взаємна допомога у надзвичайних ситуаціях, тощо. У статті 2 Конвенція, по-перше, закріпила міжнародно-правове визначення *«транскордонного співробітництва»*

⁶⁴ Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Страсбург, 09.11.1995 р.), ратифіковано із заявою Законом України від 24.06.2004 р. № 1879-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_099.

⁶⁵ Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва (Страсбург, 05.05.1998 р.), ратифіковано із заявою Законом України від 24.06.2004 р. № 1879-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_520.

⁶⁶ Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС) (Утрехт, 16.11.2009 р.), ратифіковано Законом України від 16.05.2012 р. № 4704-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_947.



як будь-яких спільних дій, спрямованих на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними громадами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох держав-сторін, та на укладення з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей.

По-друге, в тій же статті 2 Конвенція визначила, хто отримує право на здійснення ТКС. *Відповідальними дієвими суб'єктами ТКС є «територіальні громади або власті»*. Цей термін означає громади, власті або органи, які здійснюють місцеві або регіональні функції та визнаються як такі внутрішнім законодавством кожної держави. Зафіксована в Конвенції назва суб'єктів ТКС має досить узагальнюючий зміст, адже має враховувати особливі реалії різних держав – членів РЄ. Зазначимо лише, що, як викладено в Розділі I цього Посібника, за українським законодавством термін *«територіальні громади»* співвіднесений із терміном *«територіальні громади»*, а термін *«територіальні власті»* – з термінами *«місцеві органи виконавчої влади»* та *«органи місцевого самоврядування»*.

Важливо мати на увазі, що згідно з офіційним тлумаченням Комітету міністрів РЄ *транскордонне співробітництво може встановлюватися не лише між сусідніми громадами або властями, які географічно безпосередньо пов'язані через спільний кордон*. Воно так само може здійснюватися й громадами або властями, які є сусідніми опосередковано – через їх членство в групі територіальних громад, які мають спільні кордони⁶⁷.

По-третє, Конвенція статтею 3 зобов'язує держави сприяти ТКС, а українські суб'єкти ТКС та їх зарубіжні партнери мають право за сприяння держав реалізувати їхні спільні ініціативи в рамках їхньої компетенції. Встановлено, що такі ініціативи територіальних громад або властей повинні реалізуватися на підставі укладених між ними угод. Але й держави заохочуються укладати міждержавні угоди про ТКС, де можуть бути визначені контекст, форми та рамки, якими мають керуватися громади або власті у процесі ТКС.

Для спрощення формальної сторони цього процесу Конвенцією запропоновано цілий ряд типових угод, які дозволяють місцевим і регіональним органам влади та державам унормувати ТКС у найбільш сприятливому контексті, який найкраще відповідає їхнім потребам. Це четвертий позитив-

⁶⁷ Див.: пункт 6 в офіційній Пояснювальній доповіді до Протоколу № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями (Explanatory Report to Protocol No. 2 to the European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities concerning interterritorial co-operation (Strasbourg, 05.05.1998). URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000116800cce40>.



ний аспект Конвенції. Такі угоди поділяються на дві категорії, а саме: 1) типові / модельні міждержавні угоди про ТКС на регіональному та місцевому рівнях; 2) угоди, договори та статuti про основні принципи співробітництва, які можуть становити основу для ТКС між територіальними общинами або органами влади.

Оскільки ТКС може здійснюватися лише через укладення таких угод, конкретизуймо інформацію про них.

Тож, типові / модельні міждержавні угоди можуть бути спрямовані на регулювання таких питань:

- сприяння ТКС;
- регіональні та / або місцеві транскордонні консультації;
- договірне (на контрактній основі) ТКС між місцевими органами влади;
- створення та функціонування органів ТКС між місцевими органами влади;
- економічна і соціальна співпраця між регіонами та / або муніципалітетами;
- міждержавна співпраця в сфері просторового планування;
- ТКС у сфері просторового планування між регіонами та / або муніципалітетами;
- створення та управління транскордонними парками, у т.ч. сільськими парками;
- прикордонне співробітництво щодо навчання протягом усього життя (*lifelong training*), інформації, працевлаштування та умов праці;
- сприяння транскордонному чи транснаціональному співробітництву між закладами шкільної освіти;
- транскордонне або міжтериторіальне співробітництво з питань використання земель на узбережжі транскордонних річок;
- створення і функціонування об'єднань ТКС, що мають статус юридичної особи (ці угоди можуть бути двосторонніми або багатосторонніми).

Угоди, договори та статuti про основні принципи співробітництва між суб'єктами ТКС найчастіше стосуються:

- створення консультативних груп між місцевими органами влади партнерів ТКС;
- координації управління транскордонними місцевими державними справами;
- створення асоціацій ТКС, що працюють у межах приватного права;
- приватно-правових і публічно-правових контрактів на постачання послуг або надання послуг між місцевими органами влади на прикордонних територіях;



- створення транскордонних парків приватно-правовими суб'єктами – асоціаціями та управління ними;
- розвитку ТКС у сфері цивільного захисту та взаємодопомоги у разі стихійних лих, що трапляються на прикордонних територіях (укладаються між місцевими та регіональними органами влади);
- транснаціонального співробітництва між закладами шкільної освіти та місцевими громадами, про створення шкільних програм транскордонного характеру;
- підготовки та впровадження статутів об'єднань ТКС, що мають статус юридичної особи.

Звертаємо увагу, що примірні тексти обох типів угод пропонуються в Додатку 1 та двох спеціальних документах⁶⁸, що супроводжують Конвенцію.

П'ятим нововведенням Конвенції було *окреслення ролі держави у зв'язку з ТКС територіальних общин або властей*. Так, відповідно до статті 3 Конвенції держави *при укладенні міждержавних угод*, крім іншого, можуть визначати контекст, форми та межі, в яких можуть співпрацювати територіальні общини та власті, а також конкретно визначати общини або власті, яких міждержавна угода стосується. Водночас, згідно зі статтею 4 Конвенції держави зобов'язані *знаходити шляхи усунення перешкод для реалізації ТКС* і надавати органам місцевої та регіональної влади всі прийнятні засоби, якими вони користуватимуться у спосіб та з метою задоволення національних інтересів. Втім, держава може *визначати органи*, які за її внутрішнім законодавством уповноважуються *здійснювати контроль або нагляд* щодо територіальних общин і властей у зв'язку з реалізацією ними угод або договорів про ТКС. При цьому територіальні общини або власті при укладенні таких угод повинні враховувати правила контролю чи нагляду, яких вони мають дотримуватися, бо ці угоди не повинні зашкоджувати правам та інтересам населення і держав, порушувати національні законодавства та баланс норм міжнародного права.

Додатковий протокол до Мадридської конвенції був прийнятий у 1995 р. на основі 15-річного досвіду її застосування. Його метою є сприяння впровадженню практичних заходів для поступового усунення будь-яких перешкод – адміністративних, правових, політичних, що можуть стримувати розвиток транскордонних проєктів. Серед іншого, Протоколом роз'яснено, що *угоди про ТКС спричиняють обов'язки лише для територіальних общин*

⁶⁸ Model inter-states Agreements on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (as of 1 September 1999). URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680078b0a>; Outline Agreements, Statutes and Contracts on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (as of 1 September 1999). URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680078b0b>



або властей, які їх уклали. Рішення, спільно ухвалені ними в рамках таких угод, повинні виконуватися ними із дотриманням відповідного національного законодавства. А виконані рішення, передбачені заходами в рамках угод про ТКС, набувають такої самої юридичної сили і викликають такі самі правові наслідки, як і заходи, що здійснюються цими громадами або властями в процесі їхньої звичайної діяльності, обумовленої законодавством їхньої країни. Цим встановлено високий юридичний статус рішень, що ухвалюються суб'єктами ТКС, але й окреслено законодавство, згідно з яким може наставати їхня відповідальність у випадку неправомірності цих рішень.

Інновацією Протоколу є норми 4-х статей (статті 3-6) про можливість територіальних громад або властей в рамках угод про ТКС створювати орган ТКС. Для прийняття рішення стосовно його створення територіальним громадам або властям важливо знати, що орган ТКС:

- 1) може мати правосуб'єктність⁶⁹ або не мати її;
- 2) за умов його правосуб'єктності, в угоді про ТКС має бути вказано його належність до суб'єктів державного/публічного чи приватного права;
- 3) має виконувати завдання, покладені на нього територіальними громадами або властями, відповідно до його цілей та у спосіб, передбачений національним законодавством, яке регулює його діяльність;
- 4) має керуватися його статутом та законодавством країни, на території якої розташована його штаб-квартира;
- 5) не має права своїми заходами зашкоджувати правам і свободам окремих осіб;
- 6) фінансується з бюджетів територіальних громад або властей;
- 7) не має права встановлювати збори фіскального характеру;
- 8) може, у разі необхідності, отримувати прибуток від послуг, наданих ним територіальним громадам або властям, користувачам або третім сторонам;
- 9) має річний кошторис і складає балансовий звіт, що затверджується ревізорами, які є незалежними від територіальних громад або властей, що беруть участь в угоді про ТКС;
- 10) задовольняє запити про надання інформації, зроблені властями держав, до яких належать територіальні громади або власті.

При цьому контрольні органи країн, де розташовані учасники угоди про ТКС, мають створювати засоби належної координації та інформації

⁶⁹ Довідково: Правосуб'єктність – здатність виступати учасником правовідносин, визнана державою загальна можливість мати передбачені законом суб'єктивні права і юридичні обов'язки.



щодо діяльності органів ТКС. А будь-які спори, що можуть виникати у зв'язку із діяльністю органів ТКС, розглядаються судами, яким вони підсудні за міжнародним правом або міжнародною угодою.

Зауважимо, що Україна приєдналася до цього Протоколу в 2004 році внаслідок його ратифікації Верховною Радою України з такою заявою: «Україна бере на себе зобов'язання застосовувати статті 4 та 5 Додаткового протоколу до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями». Це означає, що наша держава зобов'язана виконувати даний Протокол в повному обсязі та забезпечити сприяння діяльності органів ТКС, створюваних у рамках угод про ТКС.

Протокол № 2 до Мадридської конвенції, прийнятий в 1998 році, далі розвиває можливості для активізації і оптимізації ТКС. Він впроваджує правове регулювання такого міжнародно-правового явища як *«міжтериторіальне співробітництво»*. Згідно з його статтею 1 воно означає будь-яку спільну діяльність, спрямовану на *розвиток відносин між територіальними общинами або властями двох або більше держав, які не межують одна з одною, не є сусідами, але з якими існують спільні інтереси*. З цією метою зацікавлені суб'єкти ТКС можуть укласти *угоди про міжтериторіальне співробітництво у рівноцінних сферах їхньої компетенції*.

При укладенні цих договірних документів територіальним общинам або властям слід дотримуватися 4-х вимог: 1) не перевищувати повноважень, наданих їм національним законодавством; 2) додержуватися процедур, передбачених їхніми статутами; 3) виконувати вимоги національного законодавства; 4) не порушувати міжнародні зобов'язання держав, до яких вони належать. Також, варто взяти до уваги, що за угодою про міжтериторіальне співробітництво обов'язки виникають лише у територіальних общин або властей, які її уклали. Ані держави, де розташовані ці общини або власті, ані будь-які інші органи, які таку угоду не підписували, не несуть відповідальності в зв'язку з її реалізацією.

Цей Протокол розширив умови для взаємовигідного розвитку у рамках ТКС общин або властей, розташованих на територіях, які безпосередньо не межують між собою.

Разом з тим, для вирішення питання про укладення угод про міжтериторіальне або транскордонне співробітництво з певними державами – членами РЄ важливо з'ясувати, чи є обрані для співпраці держави сторонами Конвенції, Додаткового протоколу та Протоколу № 2 до неї. Така необхідність пояснюється тим, що не всі держави – члени РЄ одночасно з Україною приєдналися до Конвенції та до кожного з двох вищеназваних Протоколів. Станом на вересень 2020 року сторонами Додаткового протоколу є 24 держави – члена РЄ, а Протоколу № 2 – 23. Вони приєднувалися до



цих договорів поступово і в різний час, а їхнє національне законодавство має певні відмінності. Тому термін «міжтериторіальне співробітництво» може тлумачитися різними державами по-різному з точки зору його співвідношення з терміном «транскордонне співробітництво». Останній, відповідно до статті 5 Протоколу № 2 та офіційного тлумачення Комітету міністрів РЄ⁷⁰, є більш загальним.

Україна ратифікувала Додатковий протокол одночасно з Протоколом № 2 в 2004 році. Тому для нашої держави, яка є стороною і Конвенції, і Додаткового протоколу, і Протоколу № 2, термін «транскордонне співробітництво» *«mutatis mutandis»* фактично означає й «міжтериторіальне співробітництво». Тож, українські місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх асоціації можуть укласти угоди про міжтериторіальне співробітництво не лише з подібними органами та об'єднаннями із сусідніх прикордонних європейських країн (Польщею, Румунією, Словаччиною, Угорщиною), але й з іншими 19-ма державами – членами РЄ. Адже вони беруть участь у реалізації цього Протоколу як його повноправні сторони. З їх переліком можна ознайомитися в Таблиці підписів і ратифікації Протоколу № 2 (договору РЄ за № 169)⁷¹.

При цьому в рамках угод про міжтериторіальне співробітництво їх сторони, що так само, як Україна, ратифікували Мадридську конвенцію, Додатковий протокол і Протокол № 2, можуть створювати органи ТКС, дотримуючись норм Додаткового протоколу. Це право для України обумовлено положеннями статті 6 Протоколу № 2, де дається посилання на статті 4 та 5 Додаткового протоколу, якими таке право суб'єктів ТКС закріплено.

Протокол № 3 до Мадридської конвенції 2009 року є також інноваційним міжнародним договором, адже встановлює право територіальних общин або властей та інших органів місцевої влади *утворювати орган транскордонного співробітництва* у формі «об'єднання єврорегіонального співробітництва» (ОЕС) на території держав – членів РЄ.

Звертаємо увагу, що інформація про цю форму ТКС наведена в Розділі I даного Посібника.

⁷⁰ Див.: пункт 22 в офіційній Пояснювальній доповіді до Протоколу № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Explanatory Report to Protocol No. 2 to the European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities concerning interterritorial co-operation (Strasbourg, 05.05.1998). URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cce40>.

⁷¹ Таблиця підписів та ратифікації договору РЄ № 169 (Протоколу № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями) URL: https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/169/signatures?p_auth=E0vFUe6P.



Стисло окреслюючи зміст новацій даного Протоколу, зазначимо, що метою створення ОЕС є заохочення, підтримка та *розвиток* в інтересах населення *транскордонного та міжтериторіального співробітництва* між його членами у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, установлених згідно з національним законодавством відповідних держав. Статтею 2 встановлюється *правовий статус* ОЕС як *юридичної особи з найширшою правоздатністю, яка має право на власний бюджет* і повноваження його виконувати, може *укладати контракти, наймати персонал, придбавати рухоме та нерухоме майно й здійснювати процесуальні дії*. Особливістю умов членства в ОЕС, передбачених статтею 3, є те, що членами ОЕС можуть бути *територіальні общини або власті*, а також заінтересовані *держави – члени РЄ*. Стаття 4 окреслює *вимоги щодо заснування* ОЕС – укладення письмової угоди між її членами-засновниками, яка має бути визначеним в статті чином зареєстрована та оприлюднена. Складовою угоди про заснування ОЕС має бути його статут. До того ж, у статтях 7 – 10 *Протокол встановлює сферу діяльності ОЕС та його завдання*, містить положення про строк існування ОЕС, про його *відповідальність* (за що може відповідати та за яким саме законодавством), а також *порядок вирішення спорів* між ОЕС та його членами або третьою стороною. У статтях 11 – 12 містяться норми про нагляд, адміністративну та юридичну перевірку рішень та дій ОЕС, про фінансовий аудит менеджменту і виконання бюджету ОЕС.

Україна ратифікувала цей Протокол у 2012 році й є однією з 7 держав – членів РЄ (5 з них є одночасно державами-членами ЄС), які так само підтвердили свої зобов'язання привести національне законодавство у відповідність до норм Протоколу та застосовувати їх на практиці. Таким чином, територіальні общини та власті України і сама держава Україна мають право та можливість здійснювати ТКС в формі ОЕС із суб'єктами ТКС з Кіпру, Німеччини, Російської Федерації, Словенії, Франції та Швейцарії⁷² за умов розміщення штаб-квартир ОЕС на території однієї з цих країн. Разом з тим, як вже зазначено в підрозділі 2.1.2. Посібника, українські суб'єкти ТКС мають право створювати ОЕС зі штаб-квартирою на території нашої країни, долучаючи до співпраці партнерів із держав – членів РЄ, які межують з Україною, але ще не ратифікували Протокол № 3. Проте, необхідною умовою для цього є міжнародні угоди між цими державами та Україною, наприклад, про партнерство та співробітництво, про ТКС. Така можливість передбачена п. 2 статті 3 Протоколу № 3. Звертаємо увагу, що коли ОЕС матиме штаб-квартиру в Україні, його діяльність регулюватиметься нормами українського законодавства.

⁷² Таблиця підписів та ратифікації договору РЄ № 206 (Протоколу № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями) URL: https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/206/signatures?p_auth=E0vFUe6P.



В зв'язку з зобов'язаннями за Протоколом № 3 в 2018 році Україна внесла значний обсяг змін до Закону «Про транскордонне співробітництво» 2004 року, зокрема, в його статті 1, 5, 9 (яка додана 4-ма спеціальними частинами). Характеристику цього Закону України вже наведено вище в цьому Посібнику.

Зауважимо, що в Розділі III цього видання ви зможете знайти додаткову інформацію про правові документи та інструментарій РЕ з питань ТКС.

Підсумовуючи, зазначимо, що в цілому сучасна Європейська регіональна політика і правова база, в межах яких РЕ та ЄС заохочують розвиток ТКС, спрямовані на розширення правових рамок і форм ТКС, зміцнення здатності територіальних общин і властей користуватися можливостями ТКС, укорінення норм демократичного врядування і підвищення ефективності роботи управлінського апарату регіональних та місцевих суб'єктів ТКС, на підтримку їх економічного зростання і конкурентоспроможності, розвиток транскордонних та міжтериторіальних ринків праці з метою підвищення рівня зайнятості населення шляхом інвестування в людський капітал, розвиток транспортної та енергетичної інфраструктури, стимулювання і впровадження нових технологій, інновацій, науково-освітніх і культурних взаємозв'язків, ін. Наша держава є повноправною стороною всіх 4-х договорів РЕ з питань ТКС та, користуючись цим статусом і вигідним географічним положенням, має всі можливості забезпечити реалізацію потенціалу взаємовигідного транскордонного співробітництва.

2.2.2. Норми права Європейського Союзу щодо транскордонного співробітництва й Угода про асоціацію між Україною та ЄС: нові можливості, умови, сприятливі наслідки

Існує тісний взаємозв'язок між нормами права ЄС щодо транскордонного співробітництва та Угодою про асоціацію між Україною та ЄС⁷³ (далі – Угода про асоціацію). Норми права ЄС обумовлюють ТКС, в тому числі, на двох рівнях: 1) на рівні внутрішніх кордонів – між сусідніми регіонами держав – членів ЄС, які співпрацюють у економічній та інших сферах й є учасниками Угоди про асоціацію; 2) на рівні зовнішніх кордонів – між ЄС та його сусідніми країнами, зокрема, Україною. Обидва рівня ТКС забезпечують основу та можливість виконання Угоди про асоціацію. Досвід ЄС стосовно організаційно-правової та фінансової підтримки розвитку ТКС між його державами-членами орієнтує, які інструменти і механізми можуть

⁷³ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифіковано із заявою Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.



вдало застосовуватися й в Україні в контексті реалізації її євроінтеграційних намірів у цілому та Угоди про асоціацію, зокрема.

Тож, характеризуючи *транскордонне співробітництво*, *насамперед, всередині ЄС*, зазначимо, що одним із методів єднання – інтеграції, його 27 держав – членів є подолання дисбалансу економічного, соціального та територіального розвитку країн і регіонів через різні правові та фінансові інструменти. Це відбувається шляхом реалізації транскордонної регіональної політики у рамках Європейської політики єдності/згуртування (далі – ЄПЗ)⁷⁴.

Важливо, що економічне і соціальне згуртування в якості однієї з засадничих цілей ЄС було визначено в самому першому Договорі про заснування Європейської економічної спільноти (1957 р.)⁷⁵. При цьому **соціальний вимір згуртування** передбачав боротьбу з безробіттям, навчання працівників та їх перекваліфікацію, ін.; **економічний вимір згуртування** – реструктуризацію економіки для усунення наслідків занепаду окремих галузей або розвиток територій, що історично належали до слабозрозвинутих регіонів. Пізніше ЄС зосередив увагу також і на вирішенні проблем розвитку регіонів, територіальне розташування та відмінності яких спричиняють для них ряд значних викликів. Й з 2007 року в оновлений Договір про ЄС⁷⁶ введено розширену концепцію «економічної, соціальної та територіальної згуртованості». Загалом же, подолання диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів і громад ЄС є його конституційним обов'язком відповідно до статті 2 зазначеного Договору, яка встановлює, що рівність і рівне ставлення є однією з основоположних цінностей ЄС.

ЄПЗ базується на розподілі фінансів ЄС між державами-членами через структурні фонди, зокрема, Європейський фонд регіонального розвитку, Фонд згуртування, Європейський соціальний фонд ін., та Європейський інвестиційний банк, виходячи з цілей економічного зростання і сталого розвитку регіонів, мобілізації та кращого використання потенціалу кожного з них. Процес розподілу має відбуватися у тісному співробітництві між наднаціональними органами ЄС (Єврокомісією, Радою та Парламентом), національними урядами його держав-членів і регіонами та громадами, які прагнуть повною мірою використати свій потенціал або зменшити відставання від інших громад і регіонів ЄС, на основі принципів партнерства, субсидіарності та доповнюваності. При цьому зазначимо, що для належного розвитку тран-

⁷⁴ Cohesion Policy of the European Union. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/c/cohesion-policy.

⁷⁵ Див.: стаття 2 Договору про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства або Римський договір) від 25.03.1957 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017.

⁷⁶ Див.: статті 174 – 178 Договору про Європейський Союз (станом на 30.03.2010 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06.



скордонного, транснаціонального та міжрегіонального співробітництва⁷⁷ ЄС фінансує різноманітні операційні програми, які спрямовані на вирішення проблем і задоволення потреб країн та певних регіонів. Такими програмами є, зокрема INTERREG EUROPE, ESPON, INTERACT, DANUBE, URBACT, Alpine Space, North Sea, Baltic Sea, Mediterranean та багато інших⁷⁸.

ЄПЗ відповідним чином доповнює політики ЄС щодо внутрішнього ринку та Економічного та монетарного союзу, закріплені відповідно в статтях 26 та 119 Договору про функціонування Європейського Союзу⁷⁹. Цей підхід відображає переконання Ж. Делора, президента Європейської Комісії (1985–1995 рр.), що для ефективізації внутрішнього ринку необхідно доповнити вільну конкуренцію заходами з кооперації. Адже, відомо, що продуктивне функціонування ринку веде до економічного зростання, збільшення добробуту і зменшення нерівності. Додамо лише, що досвід впровадження ЄПЗ довів її результативність в якості інструменту подолання відставання у розвитку регіонів, джерела стимулювання інновацій, засобу мобілізації людського потенціалу та соціального капіталу, важелю посилення партнерства та співробітництва між громадами, регіонами, народами.

Реалізації ЄПЗ, за яку на рівні інституцій ЄС відповідає Генеральний директорат Європейської Комісії з питань регіональної політики, сприяє діяльність ряду європейських структур у сфері ТКС. Серед тих, що діють у безпосередньому контакті з Радою Міністрів та Європейською Комісією, – Комітет регіонів ЄС, який є їхнім консультативним органом. З часу заснування в 1994 році він надає висновки та ініціює пропозиції з усіх питань, що стосуються інтересів регіонів, у т.ч. й прикордонного і транскордонного співробітництва. Окрім того, в межах ЄЄ поступово створювалися та працюють Рада європейських муніципалітетів і регіонів (з 1951 р.), Асоціація європейських

⁷⁷ У рамках ЄС «транскордонне співробітництво» (відоме як Interreg A) розглядається як співробітництво між регіонами, що належать щонайменше двом різним державам-членам ЄС та розташовані безпосередньо на прикордонних територіях або територіях, які примикають до них, та віднесені до III-го рівня за Номенклатурою територіальних одиниць з метою статистики (NUTS III), з населенням, як правило, від 150000 до 800000 осіб.

URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/; «транснаціональне співробітництво» (відоме як Interreg B) розглядається як таке, до якого залучені регіони з декількох країн ЄС, що разом створюють більші зони.

URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/transnational/; «міжрегіональне співробітництво» (відоме як Interreg C) розглядається як таке, що здійснюється на пан-Європейському рівні, охоплюючи всі держави – члени ЄС та інші країни (напр.: Норвегію, Швейцарію, Ісландію, Ліхтенштейн, ін.). URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/interregional/.

⁷⁸ Cross-border, transnational and interregional co-operation. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/.

⁷⁹ Договір про функціонування Європейського Союзу (станом на 30.03.2010 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06.



прикордонних регіонів (з 1971 р.) та Асамблея європейських прикордонних регіонів (з 1985 р.). Метою діяльності Асоціації європейських прикордонних регіонів⁸⁰, яка крім законодавства ЄС керується ухваленою нею Європейською хартією прикордонних і транскордонних регіонів⁸¹, є всебічне заохочення розвитку співробітництва, допомога в налагодженні нових контактів між сусідніми країнами, що об'єднані спільною історією, культурою та соціально-економічними факторами. Асамблея європейських регіонів⁸² є незалежною мережею взаємодії регіонів 35-ти держав, України включно. Відповідно до свого Статуту⁸³ Асамблея сприяє посиленню їх ролі у процесах європейської інтеграції шляхом заохочення прикордонних регіонів до співробітництва у сферах, що належать до їх компетенції, дотримуючись внутрішнього законодавства своєї країни і норм міжнародного права.

Зазначимо, що упорядковане та системне виконання політичних цілей і завдань ЄПЗ, зокрема щодо ТКС між державами – членами ЄС та їх регіонами, відбувається в рамках норм великої кількості правових актів ЄС, які розвивають положення вищезазначених установчих договорів ЄС і договорів РЄ та охоплюють усі сфери його життєдіяльності (політика, європейська безпека та юстиція, економіка і фінанси, культура, наука і технології тощо), а також норм міждержавних угод.

Втім, найбільш значущими актами в цій сфері – з інституційної точки зору – є Регламент № 1082/2006 Європейського Парламенту та Європейської Комісії від 05.12.2006 р. про Європейське об'єднання територіального співробітництва (далі – ЄОТС)⁸⁴ та Регламент № 1302/2013 Європейського Парламенту та Європейської Комісії від 17.12.2013 р., що доповнює Регламент № 1082/2006 з метою роз'яснення, спрощення і вдосконалення процедури створення та функціонування таких об'єднань⁸⁵. Ці регламенти (як нормативно-правові акти ЄС, що підлягають негайному виконанню як закон в усіх державах-членах одночасно) запровадили ЄОТС як новий гнучкий

⁸⁰ Association of European Border Regions. URL: <https://www.aebr.eu/en/index.php>.

⁸¹ European Charter for Border and Cross-border Regions, 1981, last amendments of 2011. URL: https://www.aebr.eu/files/publications/110915_Charta_EN_clean.pdf.

⁸² Assembly of European Regions. URL: <https://aer.eu/aer-largest-independent-network-regions-wider-europe/>

⁸³ Assembly of European Regions Statutes as adopted by the AER General Assembly on 05 June 2019 in Larnaca. URL: <https://aer.eu/aer-statute/>.

⁸⁴ Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1585498320385&uri=CELEX:32006R1082>

⁸⁵ Regulation (EU) No 1302/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 amending Regulation (EC) No 1082/2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC) as regards the clarification, simplification and improvement of the establishment and functioning of such groupings. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32013R1302>.



загальноєвропейський публічно-правовий інструмент для транскордонного, транснаціонального та міжрегіонального співробітництва з метою зміцнення економічного, соціального і територіального згуртування. Вони прийняті для подолання проблем, з якими стикалися держави – члени ЄС та, зокрема органи регіональної та місцевої влади, під час здійснення та управління діяльністю у сфері територіального співробітництва, застосовуючи норми їхнього внутрішнього права і процедури, які значно відрізнялися.

Стисло окреслюючи зміст норм регламентів слід зазначити, що за правовим статусом ЄОТС є юридичною особою і має об'єднувати членів – представників принаймні двох держав – членів ЄС і представників третіх країн, серед яких і Україна, якими можуть бути органи місцевої та регіональної влади, асоціації таких органів, інші особи публічного права. Його члени так само мають статус юридичних осіб, і їхня співпраця відбувається згідно з правилами та процедурами, погодженими між ними в угодах про заснування і статутах, які мають відповідати праву ЄС і не суперечити національному законодавству держав – учасниць такого об'єднання. ЄОТС створюють свої органи, разом планують роботу, формують бюджет і витрати та контролюють їх виконання. Діяльність ЄОТС спів-фінансується з бюджету ЄС. Вони реалізують ініціативи, які мають прикладне, спільно важливе значення для мешканців територіальних одиниць (регіонів, міст, областей), що об'єдналися в ЄОТС. Після прийняття регламентів в ЄС було створено значну кількість таких об'єднань, станом на квітень 2020 року функціонує 69 ЄОТС,⁸⁶ і транскордонне співробітництво активізувалося.

Звернемо увагу, що ці регламенти мають виключне значення для можливості розвивати *транскордонне співробітництво на рівні зовнішніх кордонів – між ЄС та третіми країнами, Україною включно* (п. 9 Регламенту № 1302/2013)⁸⁷. У цьому контексті вони імплементують положення статті 212 Договору про функціонування Європейського Союзу⁸⁸, яка встановлює, що ЄС здійснює економічні, фінансові та технічні заходи співробітництва, включаючи допомогу, зокрема фінансову, з третіми країнами (фактично, не членами ЄС). У зазначеному Договорі підкреслюється, що такі заходи мають відповідати політиці розвитку ЄС та виконуватися в рамках принципів і цілей його зовнішньої діяльності. Необхідні заходи мають ухвалюватися

⁸⁶ EGTC full list. URL: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/egtc-list.aspx>.

⁸⁷ Нині створено та функціонують лише 2 ЄОТС за участю третіх країн: ЄОТС ТИСА між Угорщиною та Україною: URL: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/tisza-egtc.aspx>, а також ЄОТС Rhine-Alpine між Німеччиною, Нідерландами, Італією, Францією та Швейцарією: URL: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/Rhine-Alpine.aspx>.

⁸⁸ Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями (станом на 30.03.2010 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06.



Європейським Парламентом і Радою згідно зі звичайною законодавчою процедурою. А положення про співробітництво ЄС можуть бути предметом угод між ним та зацікавленими третіми сторонами. Зазначимо, що такими угодами, серед іншого, можуть бути й Угоди про асоціацію та зони вільної торгівлі.

Важливо зауважити, що співробітництво і допомога третім країнам здійснюються у рамках Європейської політики сусідства⁸⁹ через декілька інструментів ЄС. Одним із нині чинних фінансових інструментів, що забезпечує пряму підтримку ЄС прикордонному і транскордонному співробітництву на його зовнішніх кордонах, є Інструмент європейського сусідства (ІЄС, 2014-2020 рр.)⁹⁰. Окрім того, на Україну, ще 5 пост-радянських країн та 27 держав – членів ЄС поширюється зовнішньополітична ініціатива «Східне партнерство»⁹¹, що започаткована в 2009 р. і далі розвинута в березні 2020 р. У Спільному повідомленні інституцій ЄС «Політика Східного партнерства після 2020 року. Підсилення стійкості – Східне партнерство, яке забезпечує всіх» від 18 березня 2020 р.⁹², констатується, що ця Ініціатива й у подальшому буде гнучкою і всеосяжною, що дозволить країнам спільно давати відповіді на спільні та глобальні виклики в широкому спектрі сфер, сприяючи регіональній інтеграції. Цьому допомагатиме реалізація пріоритету з «посилення взаємопов'язаності» між ЄС і країнами Східного партнерства. Адже сталі та міцні взаємозв'язки, засновані на узгоджених правилах і безпеці, є важливим рушієм економічного розвитку, регіональної інтеграції, торгівлі та мобільності – по суті, всіх аспектів ТКС.

Примітно, що в цьому документі також наголошується, що спираючись на діючі Угоди про асоціацію, про поглиблені та всеохоплюючі зони вільної торгівлі та інші торговельні угоди, ЄС спільно з країнами-партнерами зосередиться на підтримці їх повного виконання для отримання максимальної вигоди для всіх.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС і його державами-членами є основою для системного розвитку їхніх міжнародних політичних, економічних і соціально-культурних відносин. При цьому вже в її Преамбулі Угоди йдеться про зобов'язання її сторін підтримувати транскордонне і регіональне співро-

⁸⁹ Європейська політика сусідства. URL: <http://europa.dovidka.com.ua/ee.html#1>

⁹⁰ European Neighbourhood Instrument (ENI). URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/e/european-neighbourhood-investment.

⁹¹ Східне партнерство. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/shidne-partnerstvo>.

⁹² Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Eastern Partnership policy beyond 2020. Reinforcing Resilience - an Eastern Partnership that delivers for all, Brussels, 18.03.2020. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/1_en_act_part1_v6.pdf.



бітництво. Підкреслимо, Угода містить і окрему Главу 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво» в Розділі V «Економічне та галузеве співробітництво». Аби забезпечити однозначність розуміння її змісту, наведемо цитату тексту 4-х статей цієї Глави:

«Стаття 446. Сторони сприяють взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталих територій та на територіальному співробітництві, при цьому створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними та місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства.

Стаття 447. Сторони підтримують та посилюють залучення місцевих і регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва і відповідних управлінських структур з метою посилення співробітництва шляхом створення сприятливої законодавчої бази, підтримки та нарощування потенціалу розвитку, а також забезпечення зміцнення транскордонних та регіональних економічних зв'язків та ділового партнерства.

Стаття 448. Сторони зміцнюють та заохочують розвиток таких складових транскордонного та регіонального співробітництва, як, *inter alia*, транспорт, енергетика, комунікаційні мережі, культура, освіта, туризм, охорона здоров'я та інших сфер, охоплених цією Угодою, які містять елементи транскордонного та регіонального співробітництва. Сторони, зокрема, сприяють розвитку транскордонного співробітництва щодо модернізації, забезпечення обладнанням та координації роботи служб надання допомоги за умов надзвичайних ситуацій.

Стаття 449. Постійний діалог відбуватиметься з питань, охоплених Главою 27 Розділу V («Економічне та галузеве співробітництво») цієї Угоди.»

Тож, наведені положення беззаперечно підкреслюють визначальну роль місцевих органів публічної влади в забезпеченні ТКС. Звернемо увагу, що стаття 447 передбачає необхідність розроблення відповідної законодавчої бази для підтримки та посилення залучення місцевих органів публічної влади до такого співробітництва. Звісно, оновлений в 2018 році Закон України «Про транскордонне співробітництво» став більш орієнтованим на поточні норми європейського права, проте і він наразі потребує вдосконалення, а правова база ТКС потребує подальшого розвитку, в т.ч. на рівні підзаконних нормативних актів. Адже представники органів влади не знайдуть в самій Угоді положень, які містили би чіткі вказівки та/або перелік адміністративно-правових інструментів, які слід використовувати у сфері регіональної політики. У Главі 27 «Транскордонне



та регіональне співробітництво» йдеться лише про «залучення місцевих і регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва і відповідних управлінських структур», а також «забезпечення зміцнення транскордонних і регіональних економічних зв'язків та ділового партнерства». Проте це не є недоліком Угоди, адже таким чином учасникам її виконання надана можливість гнучко використовувати найбільш прийнятні для них і доречні для кожної окремої діяльності інструменти співпраці, які Угодою передбачені. Це має відношення як до загальних інструментів, так і тих, що стосуються окремих регульованих Угодою сфер співпраці.

При цьому, як зазначалося вище, в ЄС ключовим інструментом здійснення регіональної політики є надання регіонам фінансової підтримки за рахунок коштів, акумульованих на центральному рівні. Вона надається в межах відповідних механізмів згідно з чітко визначеними процедурами. Так, положення частини 2 «Державна допомога» глави 10 «Конкуренція» розділу IV Угоди «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» покладають на Україну зобов'язання запровадити європейські стандарти надання державної допомоги, зокрема в процесі здійснення регіональної політики. Про це, зокрема, йдеться у підпункті «b» пункту 3 статті 267 Угоди, що встановлює обов'язок Сторін протягом 4-х років із дати набуття Угодою чинності «спільно оцінити відповідність регіонів України, а також відповідну максимальну інтенсивність допомоги для того, щоб скласти регіональну карту згідно з відповідними керівними принципами ЄС».

Власне, Угода привнесла усвідомлення парадигми регіональної політики як політики розвитку, що заохочує продуктивну економічну та інвестиційну діяльність, інновації тощо. Встановлення та нарощування економічних зв'язків і співпраці українських громад із партнерськими громадами держав – сторін Угоди здатне забезпечити обмін знаннями та досвідом такої діяльності на рівні місцевої влади і, відповідно – зростання взаємної довіри. ТКС допомагатиме створенню сприятливого бізнес-клімату і активізації економічної активності, залученню європейських приватних капіталовкладень/інвестицій для розвитку існуючих та створенню нових підприємств, фінансування місцевих інфраструктурних та інших важливих проєктів. За умов сталого ТКС мешканці громад отримуватимуть доступ до ширшого ринку праці, зростатиме зайнятість і рівень добробуту населення задіяних у таке співробітництво регіонів, які будуть об'єктом державної підтримки.

Таким чином відбуватиметься зміцнення спроможності територіальних громад, що, вочевидь, позитивно впливатиме на соціально-економічне становище в прикордонних регіонах і в нашій країні в цілому та сприятиме прогресу галузей сільського господарства, транспорту, енергетики; покра-



щенню систем охорони здоров'я, освіти, культури, туризму; розгалуженню комунікаційних мереж; ефективному функціонуванню Зони вільної торгівлі тощо⁹³.

Враховуючи вищенаведене, можна підсумувати, що завдяки політико-правовій, інституційній та фінансово-економічній підтримці розвитку ТКС транскордонні регіони держав – членів ЄС та України набувають можливості виконувати функцію «поєднуючих мостів» із багаторядним та невинним рухом і стають стрижнем європейської єдності та життєздатного, взаємовигідного сусідства.

⁹³ Санченко А.Є. Децентралізація влади в Україні та Угода про асоціацію між Україною та ЄС: засадничі кореляції / Досвід об'єднання територіальних громад на Сході України: економіко-правові аспекти: колективна монографія / За наук. ред. В.А. Устименка та І.В. Заблодської. НАН України. Інститут економіко-правових досліджень. К.: ТОВ «ВІСТКА», 2018. с. 63-74



РОЗДІЛ III.

РАДА ЄВРОПИ ТА РОЗВИТОК ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Рада Європи як провідна європейська міжурядова організація, створена з метою сприяння утвердженню верховенства права, належній реалізації прав людини та зміцненню плюралістичній демократії на європейському континенті, постійно сприяє здійсненню ТКС та опікується питаннями розбудови його міжнародно-правових засад.

Матеріал, наведений далі, допоможе краще зрозуміти та використати правовий доробок Ради Європи (конвенції, протоколи, рекомендації практичні посібники та ін.) усім тим, хто дбає про ТКС, відповідальний за його ініціювання та реалізацію, хто його практикує. Він буде цікавий та корисний також і для громадян, які мають отримувати вигоди від ТКС, адже воно відбувається на місцевому рівні.

У першій частині цього Розділу йдеться про Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Мадридську конвенцію), яка була і залишається наріжним каменем транскордонного співробітництва в Європі, а також про передумови й переваги ТКС. Друга частина містить огляд питань створення органів ТКС, необхідних для управління співробітництвом. Викладена у цих частинах інформація доповнює в більш описовій формі огляд правових інструментів ТКС, наведений у Розділі II цього Посібника. У третій частині Розділу III розглянуто інструментарій, напрацьований Радою Європи з метою роз'яснення засад ТКС та сприяння його впровадженню країнами та їх органами влади і органами місцевого самоврядування.

Безумовно, для ефективного впровадження ТКС потрібна розвинута правова база та належні ресурси. Але передусім важливо, щоб люди бачили потребу та нагальну необхідність у ТКС, брали на себе відповідальність за його ініціювання та підтримували його реалізацію для того, щоб жити у кращих економічних, соціальних і культурних умовах, ніж ті, до яких вони звикли у своїй країні.

Перетинання кордону спричинює набуття багатого і глибокого досвіду, який суттєво змінює вас. Він змушує відчувати себе ближче до сусідів за кордоном, змінює сприйняття всього «іншого». А це, своєю чергою, сприяє порозумінню, розвитку та утворенню спільнот, які разом можуть виконувати значно більші та складніші завдання. ТКС – це інструмент солідарності та миру.

Не втрачайте таких можливостей.



3.1. Транскордонне співробітництво та Мадридська конвенція

Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями⁹⁴ була прийнята Комітетом міністрів РЄ в березні 1980 року і відкрита для підписання на 2-й сесії Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве самоврядування, що проходила в Мадриді 21 травня 1980 року. Саме тому вона отримала назву «**Мадридська конвенція**». Потрібно зазначити, що робота над створенням цього міжнародно-правового договору розпочалася ще у 1966 році, коли Парламентська асамблея РЄ у своїй рекомендації № 470⁹⁵ задекларувала, що держави-члени потребують спільної міжнародної правової бази, яка б дозволяла органам місцевого самоврядування брати участь у ТКС у повній відповідності із національним законодавством.

Переваги ТКС очевидні: місцева влада⁹⁶ набуває можливості краще розв'язувати місцеві проблеми, які або спричинені наявністю кордону, або можуть бути краще подолані за допомогою співпраці сторін, що знаходяться по різні його боки. З 70-х років, із створенням «спільного ринку» та прогресивним використанням чотирьох свобод, гарантованих Європейським економічним співтовариством (свободи руху товарів, свободи руху осіб, свободи руху послуг і свободи руху капіталу), перетин кордону з метою працевлаштування чи придбання товарів в іншій країні став швидше правилом, ніж винятком.

На додаток до *економічних вигід ТКС, співпраця муніципалітетів різних країн має важливе соціальне та культурне значення*. Це дає можливість населенню позбавлятися зайвих пересторіг по відношенню до сусідів за кордоном, формувати доброзичливе ставлення, розвивати дружні стосунки з ними, що, в решті решт, є інструментом просування миру, завдяки чому – знов таки – виграє і економіка. Порозуміння було, і досі є, таким саме важливим наслідком ТКС, як і економічний добробут.

Нарешті, *ТКС має важливе політичне значення для забезпечення демократії, прав людини та верховенства права у державах – членах Ради Європи*.

⁹⁴ Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, 1980 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106.

⁹⁵ Recommendation of the Council of Europe Parliamentary Assembly 470 (1966) Draft Convention on European co-operation between local authorities (adopted on 29th September 1966). URL: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-en.asp?FileID=14507&lang=en>.

⁹⁶ Як вже згадувалося у Розділі II цього видання, за українським законодавством термін «територіальні общини» співвіднесений із терміном «територіальні громади», а термін «територіальні власті» – з термінами «місцеві органи виконавчої влади» та «органи місцевого самоврядування».



Суть розробленої РЕ Мадридської конвенції полягає у зобов'язанні її Сторони (держави, яка її ратифікувала), «підтримувати та заохочувати транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, які знаходяться під її юрисдикцією, та територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією інших Договірних Сторін» (стаття 1).

«Транскордонне співробітництво» – термін, створений авторами цієї Конвенції, які прагнули, аби перетинання кордону стало більш частим явищем, означає «будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями ... та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей» (стаття 2.1).

Звісно, це визначення вже неодноразово наводилося в Посібнику, але пропонуємо розглянути його більш детально. Так, відповідно до термінології Мадридської конвенції, «співробітництво» – це «спільні дії» або укладення «угод», які можуть формалізувати бажання або зобов'язання вжити ці «дії». Останні обов'язково повинні бути узгодженими для того, щоб кожна сторона на місцевому рівні здійснювала ініціативи, що відповідають інтересам або підтримуються владою іншої країни, яка бере участь у ТКС. Для того, щоб ТКС мало сталий характер, воно може бути закріплене в угоді, укладеній співпрацюючими владами країни. Сторони Мадридської конвенції, зі свого боку, повинні брати належну участь у цьому процесі, оскільки вони беруть зобов'язання «заохочувати будь-які ініціативи територіальних общин і властей, що ґрунтуються на розроблених у Раді Європи рамкових домовленостях між територіальними общинами та властями» (стаття 3.1).

Водночас, Мадридська конвенція не містить окремих положень стосовно прав територіальних общин і властей на участь у ТКС. Її текст визначає, що ТКС «здійснюється в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством» (стаття 2.1).

Згідно з Мадридською конвенцією, ТКС не є додатковою компетенцією територіальних общин і властей. Скоріше, ТКС становить можливість, яку вони мають у межах положень національного законодавства, подібно до міжмуніципального співробітництва.

Діяльність територіальних общин і властей на транскордонному рівні повинна відповідати загальним зовнішньополітичним нормам, що передбачені «внутрішнім законодавством» країни, до якої вони належать, а також здійснюватися з «урахуванням будь-яких правил контролю чи нагляду, яких мають дотримуватися територіальні общини або власті» (стаття 3.4).

Мадридська конвенція також визначає, що ТКС стимулюється через укладання міждержавних угод, де «можуть визначатися контекст, форми та межі, в яких можуть здійснювати свою діяльність територіальні общини та власті, зацікавлені у транскордонному співробітництві» (стаття 3.2).



Так, ряд країн Європи, посилаючись на положення Мадридської конвенції, уклали двосторонні угоди з сусідніми країнами – Італія з Францією, Австрією та Швейцарією; Словаччина з Угорщиною та Австрією; Іспанія з Францією та Португалією – з метою регулювання умов ТКС за участі відповідних місцевих органів влади.

Разом з тим, низка країн (наприклад, Бельгія, Франція, Німеччина, Люксембург, Швейцарія, Португалія) підписали такі договори без посилання на Мадридську конвенцію, реалізуючи свої національні інтереси та діючи в межах національного правового поля з метою полегшення ТКС між своїми відповідними органами влади.

Потрібно зазначити, що ряд міжнародних угод, підписаних в дусі Мадридської конвенції (BENELUX – 1986, Isseburg-Anholt – 1991, Mainz – 1996), не тільки перелічують місцеві громади чи органи влади, сфери дії та правові акти, але й дозволяють створювати органи ТКС із розширеною правосуб'єктністю. Зазначене стало підґрунтям та мотивувало до розробки Радою Європи **Додаткового протоколу до Мадридської конвенції** (1995 р.), який дозволив створення таких органів для ведення ТКС.

Додатковий протокол *вимагає від держав, що є його сторонами, визнавати «право» територіальних общин або властей укладати угоди про ТКС та передбачає чинність у національному законодавстві актів і рішень, ухвалених у рамках «угоди» про ТКС, а також і правоздатність («правосуб'єктність») будь-якого «органу» співробітництва, утвореного згідно з такою угодою.*

Отже, крім положення про «право» територіальних общин або властей брати участь у заходах ТКС та укладати відповідні угоди, Додатковий протокол передбачає два важливі наслідки.

По-перше, це те, що рішення та акти, ухвалені в рамках угоди про ТКС, мають таку саму юридичну силу і такі самі правові наслідки, як і акти, ухвалені органом місцевого самоврядування за національною правовою системою. На практиці це означає, що кожен залучений орган місцевого самоврядування чи місцевий орган виконавчої влади не повинен підтверджувати рішення, схвалене в рамках угоди про ТКС і знову приймати його у формі акту відповідно до національного законодавства.

По-друге, Додатковий протокол дозволяє створювати орган ТКС на підставі угоди. Цей орган ТКС має створюватись як окрема юридична особа (але може і не мати правоздатності й функціонувати, як просте об'єднання його учасників) в одній із країн, до якої належать залучені територіальні общини або власті, і відповідно керується у своїй діяльності законодавством цієї країни. Вибір країни, де може розташовуватися орган ТКС, не обмежується. Але з огляду на те, що держави – сторони Додаткового протоколу можуть дозволити цьому органу діяти за публічним або приватним правом (стаття 3), перед



обранням такої країни сторони угоди про ТКС повинні вирішити, які задачі цей орган виконуватиме, і відповідно, де краще його розташувати.

Транскордонне та міжтериторіальне співробітництво: дві сторони однієї монети

Згодом Мадридська конвенція була доповнена **Протоколом №2** (1998 р.). Він дозволяє сторонам Конвенції (стаття 3) та її Додаткового протоколу (стаття 4) розширити сферу застосування цієї Конвенції та Додаткового протоколу до міжтериторіального співробітництва *mutatis mutandis*.

Протокол № 2 дозволяє застосовувати положення Мадридської конвенції також і до співпраці між територіальними общинами або властями, які не мають спільного кордону. Ця співпраця називається «міжтериторіальною».

Він також визнає «право» територіальних общин або властей «залучатися до обговорення та укладати у рівноцінних сферах своєї компетенції угоди про міжтериторіальне співробітництво відповідно до процедур, передбачених у їхніх статутах, з дотриманням національного законодавства» (стаття 2.1). Крім того, Протокол № 2 констатує, що «за угодою про міжтериторіальне співробітництво обов'язки виникають тільки у тих територіальних общин або властей, які її уклали» (стаття 2.2).

Те, що було можливим, тепер стає правом

Потрібно зазначити, що Мадридська конвенція та протоколи до неї, ратифіковані Україною, забезпечують міцну міжнародно-правову основу для здійснення транскордонного та міжтериторіального співробітництва в Європі. Й обидва типи співпраці між органами влади та громадами різних країн тепер стали узвичаєним правом, яким користується населення європейських країн, оскільки ця співпраця вважається сприятливою для встановлення дружніх добросусідських відносин, досягнення спільного соціального та економічного прогресу і зміцнення миру на континенті.

До того ж, важливо згадати, що згідно з положеннями статті 7 Мадридської конвенції з метою заохочення до ТКС, держави мають піклуватися «про те, щоб зацікавлені територіальні общини або власті були поінформовані» про засоби діяльності у відповідній сфері. А відповідно до положень статті 6 кожна держава на прохання іншої надає «якнайповнішу інформацію» з метою сприяння у виконанні її зобов'язань за цією Конвенцією.

Перше положення має виконуватися органами державної влади через доступні їм засоби комунікації, наприклад, друковані видання, постійний діалог із органами місцевого самоврядування та їх асоціаціями тощо. Друге – фактично означає спільну відповідальність держав – членів РЕ за поширення



відповідної інформації щодо ТКС на міжнародному рівні. І ми наведемо у цьому Розділі приклади відповідної роботи Генерального секретаріату РЕ та його Центру експертизи доброго врядування, які упродовж усіх цих років постійно підтримували держави-члени та їхні органи місцевого самоврядування у фактичному здійсненні ТКС, зборі та поширенні інформації про кращі практики, в організації обміну досвідом та навчання, а також надавали правову допомогу державам, які бажали вдосконалити чинне законодавство з метою розвитку ТКС.

Висновки

Транскордонне та міжтериторіальне співробітництво між територіальними общинами або властями зараз є правом та можливістю, які доступні їм у межах функцій та повноважень, наданих чинним національним законодавством, в тій мірі, в якій територіальні общини або власті сусідньої країни мають подібні функції та повноваження щодо ТКС.

Укладення домовленостей чи угод (конвенцій, меморандумів про взаєморозуміння тощо) щодо ТКС можливо в межах функцій та повноважень органів місцевого самоврядування з дотриманням положень національного законодавства, в тому числі у частині здійснення контролю за їх виконанням.

Посилена або систематична співпраця з сусіднім (іноземним) територіальним органом або органами влади повинна розглядатися як така, що має таку саму цінність, сферу, права та межі, як і міжмуниципальна співпраця з громадами всередині країни, але з урахуванням існуючих національних особливостей здійснення міжнародної співпраці.

Для територіальних общин або властей, які бажать брати участь у ТКС, на практиці основним є посилання на національне законодавство, яке впроваджує положення Мадридської конвенції та протоколів до неї.

Чи дійсно національне законодавство полегшує ТКС, чи, можливо, воно навпаки робить його трудомістким і складним процесом?

Чи легко доступна інформація про можливості такої співпраці чи її важко знайти?

Чи здійснює держава необхідні заходи, щоб «підтримувати та заохочувати» ТКС, допомагати органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади налагоджувати транскордонну чи міжтериторіальну співпрацю?

Це ряд ключових запитань, за якими можна вивіряти політику розвитку ТКС відповідно до положень Мадридської конвенції та протоколів, що її доповнюють.



3.2. Органи транскордонного співробітництва: правові та практичні аспекти

З початком ТКС залучені громади та органи влади замислюються про створення органу⁹⁷, що займатиметься реалізацією цієї діяльності. Для цього потрібні, насамперед, знання мови, розуміння культури, права й практики суцільної країни, спроможність працювати з її політичним керівництвом і населенням. Щоб забезпечити сталість та ефективність ТКС, обов'язково потрібно мати спеціальну команду, яка підтримуватиме контакт із такою ж командою, що працюватиме по інший бік кордону.

Коли може знадобитись орган ТКС?

Якщо кожна сторона виконує свою частку роботи, то обидві команди можуть співіснувати без жодних проблем. Але якщо співпраця має тривалий характер і їй необхідна додаткова підтримка, в тому числі ресурсна, виникає потреба у створенні спільного (об'єднаного) керівного органу для реалізації ТКС. Характер такого органу дуже залежить від поставлених перед ним завдань.

Якщо відповідна діяльність може виконуватись кожною стороною окремо, але скоординовано, *кожна сторона може створити власний орган (чи органи) співробітництва*, який проводитиме зустрічі з відповідним органом (чи органами) іншої сторони (чи сторін).

Пропонуємо розглянути приклад двох чи трьох громад, які спільно обговорюють ініціативи співробітництва. Кожна з них може мати свій власний «підрозділ ТКС», який комплектується і фінансується за рахунок місцевого бюджету. Заходи ТКС виконуватимуться сторонами паралельно, і кожна з них покриває власні витрати. За таких умов потреби в окремому спільному органі (на додаток до згаданих відповідних підрозділів) немає або вона мінімальна.

Якщо кілька громад по один бік кордону об'єднуються з метою співпраці з аналогічним «колективним» утворенням по інший бік спільного кордону, може бути доцільно, щоб усі такі громади створили з *кожного боку спільний орган* (наприклад, асоціацію громад), який братиме участь в обговореннях і діях ТКС. Тут, знов-таки, немає потреби в утворенні юридичної особи, відмінної від залучених громад та їх асоціацій.

⁹⁷ Термінологія дуже різниться і не стандартизована: органи, відповідальні за ТКС, можуть мати назву бюро, агентства, комітету, комісії, ради тощо. Усталене лише використання терміну «Єврореґіон». Однак жоден з цих термінів не має «офіційного» значення чи визнання. Лише «Європейські об'єднання територіального співробітництва» (ЕОТС) – European Groupings of Territorial Cooperation (EGTC) і «Об'єднання єврореґіонального співробітництва» (ОЕС) – Euroregional Cooperation Groupings (ECG) створюються згідно з відповідним законодавством ЄС і Ради Європи і можуть використовуватись виключено для найменування органів, створених у відповідності до Регламенту 1082/2006 ЄС і Протоколу № 3 до Мадридської конвенції Ради Європи.



Але якщо співробітництво набуває форми ініціатив, які, скажімо, вимагають спеціального ресурсного забезпечення чи укладення контрактів (наприклад, для залучення зовнішнього фінансування, отримання грантів чи позик, здійснення витрат, оформлення рахунків, звітування про використання коштів, і все це – окремо від власних бюджетів і ресурсів муніципалітетів), може знадобитись окремий (об'єднаний) *спільний для обох сторін орган*.

Відповідно до законодавства якої сторони створюється орган ТКС?

Якщо прийнято рішення про необхідність створення органу ТКС, то, зазвичай, використовуються два варіанти.

Перший варіант – сторони домовляються створити *спільний орган згідно із законодавством однієї з двох (трьох або більше) держав*, де знаходяться задіяні до ТКС органи влади (громади). У цьому випадку діяльність задіяних органів влади (громад) держави (держав), відмінних від тієї, де знаходиться орган ТКС, може підлягати (опосередковано) регулюванню в рамках законодавства тієї держави, де знаходиться зазначений орган ТКС.

Багато держав не надають на це дозвіл. Щоб усунути цю перешкоду, деякі держави (наприклад, Франція) запровадили до свого законодавства новий вид юридичної особи (*GIE*), на додаток до інших видів асоціацій муніципалітетів, «об'єднань громад» (*“communautés de communes”*), «міжгромадських синдикатів» (*“syndicats intercommunaux”*) тощо, що враховує потребу збереження необхідної автономії «іноземних» муніципалітетів. Це дозволяє «безпечно» створювати органи ТКС згідно з французьким законодавством. Таке рішення – обрати державу, де створюватиметься орган ТКС, і дозволити йому керуватись правовими нормами (цивільним кодексом, законом про місцеве самоврядування тощо) цієї держави – як раз і пропонується європейським правом у формі Додаткового протоколу до Мадридської конвенції, який ми згадували вище.

Другий варіант – це *орган ТКС, правовий статус якого спільно визначається всіма його потенційними партнерами*, а не одноосібним рішенням (чи законодавчим процесом) однієї країни.

Є два шляхи узгодження правил такого «спільного» і водночас «міжнародного» органу.

Перший шлях – *коли дві (чи більше) держави домовляються у договорі*, які правові положення застосовуватимуться до такого органу, статус юридичної особи якого буде визнаватися обома (чи більше) державами. При здійсненні ТКС, про яке таким чином домовились держави, створення такого органу буде заохочуватись чи навіть стане обов'язковим. Орган матиме однакову правоздатність незалежно від держави, де буде створена його штаб-квартира. Вибір держави, де створювати орган, залежатиме від практичних міркувань, враховуючи його завдання, але жодна сторона не



отримуватиме необґрунтованих переваг, що могли б з'явитися у зв'язку з географічним розташуванням такого органу ТКС.

Це рішення є наслідком численних двосторонніх і багатосторонніх угод, які запроваджують правові рамки для органів ТКС, що пропонуються місцевим органам влади держав – учасниць ТКС. І кожного разу, коли для ТКС потрібен «керівний орган», вибір сторін полегшується завдяки двосторонній (багатосторонній) угоді, яку укладено між відповідними державами. Адже в цій угоді міститься визначений набір правил (можна сказати, «каталог» рішень) для особливої «юридичної особи», створюваної в цілях ТКС. Цей орган ТКС може, наприклад, керувати лікарнею (як у Франції/Іспанії, див. Валенсійську конвенцію), рухом водними шляхами (Франція/Бельгія, див. Брюссельську конвенцію, Бельгія/Нідерланди, див. Конвенцію BENELUX), співробітництвом між університетами (Німеччина/Нідерланди, див. Конвенцію Isselburg–Anholt) тощо.

Зазначені підходи упродовж тривалого часу були єдиними можливими рішеннями зазначеного питання. Вважалось, що для «багатостороннього» рішення вистачить або двосторонніх конвенцій, на кшталт перелічених вище, або Додаткового протоколу. Проте *розширення ЄС, ухвалення нових орієнтирів і цілей політики регіонального розвитку* й визначення нових прикордонних районів в якості потенційних бенефіціарів зближення спонукали зацікавленість і потребу в чітких правилах створення органів ТКС, які мають керувати заходами, ресурсами й організувати процеси співпраці, а також, можливо, отримувати кошти ЄС для цього. І такі комплекси правил були розроблені Радою Європи та Євросоюзом.

Отже, нині, у випадку, коли держави не мають відповідної двосторонньої угоди, а потенційних учасників ТКС багато, є другий шлях узгодження спільних правил – *скористатися або процедурами й законодавством ЄС, або процедурами й законодавством Ради Європи.*

ЄС розробив із цією метою Регламенти № 1082/2006 та № 1302/2013 щодо Європейських об'єднань територіального співробітництва (ЄОТС) (*European Groupings of Territorial Cooperation, EGTC*). Рада Європи у **Протоколі № 3 до Мадридської конвенції**⁹⁸ обумовила можливість створення об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС) (*Euroregional Cooperation Groupings, ECG*)⁹⁹.

Регламенти ЄС фактично передбачають розмаїття підходів й актів щодо створення ЄОТС: це регламент, установча угода, статут та, нарешті, у

⁹⁸ Протокол № 3 до Мадридської конвенції, підписаний в Утрехті 16.11.2009 р. та ратифікований Верховною Радою України Законом № 4704-VI від 16.05.2012 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_947.

⁹⁹ Станом на травень 2020 р. Протокол № 3 ратифікований державами – членами ЄС (Кіпр, Франція, Німеччина і Словенія) і державами, які не є членами ЄС (Україна та Швейцарія).



разі потреби, законодавство країни, де розташована штаб-квартира такого об'єднання. Вибір Ради Європи, реалізований у Протоколі № 3 до Мадридської конвенції, майже такий самий: ОЕС мають керуватись законодавством країни, де розташована його штаб-квартира, Протоколом № 3 і статутами, схваленими учасниками ОЕС.

Як згадані Регламенти ЄС, так і Протоколі № 3 вимагають від сторін ТКС певних підготовчих дій та передумов для їх використання. Проте, Протокол № 3, аби спростити завдання для держав, які є його сторонами, пропонує спеціальний Додаток¹⁰⁰, що містить детальні, але факультативні положення щодо утворення ОЕС, якими можуть послуговуватися національні законотворці. Регламенти Євросоюзу, зі свого боку, залишають його державам – учасницям свободу визначення змісту законодавства, яке потрібно для створення ЄОТС, без надання якихось конкретних «вказівок», унаслідок чого відповідні національні закони можуть суттєво відрізнятись, і ці Регламенти допускають існування ЄОТС різного характеру і з різними можливостями.

Розглянемо Протокол № 3¹⁰¹ докладніше. Цей Протокол – величезний крок уперед у порівнянні з Додатковим протоколом до Мадридської конвенції, бо він не обмежується визначенням законодавства, яке переважно регламентує ОЕС (законодавство країни, де розташована його штаб-квартира), але містить (у Додатку) докладні правила, що мають бути враховані у національному законодавстві, для того, щоб «статут» ОЕС у кожній державі був максимально «стандартизованим». Мета Протоколу – уникнути великих розбіжностей, що можуть існувати між чинним законодавством різних країн, визначивши основні правила, які мають поширюватись на всі ОЕС і залишатимуть регламентований простір для чинного національного законодавства. Він вимагає, щоб усі учасники ОЕС обрали серед рішень, запропонованих у правовій системі держави, де буде розташована його штаб-квартира, одне відповідне рішення, яке вони застосують до ТКС, тим самим усунувши будь-яку невизначеність щодо правового «статусу» його учасників.

Щоб досягти цієї мети – (майже) стандартизованого правового статусу ОЕС, де б їх не створювали, Протокол №3 та його Додаток визначають, які

¹⁰⁰ Revised version of the Appendix to Protocol No. 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning Euroregional Cooperation Groupings (ECGs) (CETS No. 206) (approved by the Committee of Ministers on 10 September 2015 at the 1234th meeting of the Ministers' Deputies). URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168048d9f3>.

¹⁰¹ Слід зауважити, що держави не обов'язково повинні бути сторонами Додаткового протоколу чи Протоколу № 2 до Мадридської конвенції, щоб мати можливість підписати, ратифікувати чи прийняти Протокол № 3, але вони обов'язково мають бути учасниками Мадридської конвенції чи одночасно приєднатися до неї.



характеристики повинні мати ОЕС (членство, установчий акт і статут, мови, цілі, тривалість, обов'язки, фінансування, нагляд і аудит, припинення діяльності тощо). Для кожного положення Протоколу № 3 Додаток фактично містить одну чи декілька «запроваджуючих» статей, варіантів, які можуть бути використані чи просто скопійовані національними законотворцями. Такий підхід є корисним, в тому числі за умов необхідності відповідного вдосконалення національного законодавства держав – учасниць ТКС, зокрема законодавства про міжмуніципальне, міжтериторіальне і транскордонне співробітництво.

Потрібно зазначити, що Додаток до Протоколу №3 було розроблено у 2011 р. і оновлено у 2014 р. з урахуванням змін, внесених до Регламенту ЄС 1082/2006 Регламентом 1302/2013 за результатами п'ятирічного періоду після набуття ним чинності. Його метою є сприяння тому, щоб законодавство держав – членів Ради Європи краще забезпечувало створення ОЕС у повній відповідності до правої бази ЄС. Розробники Додатку ставили за мету забезпечення, щоб комплекс правил стосовно створення ОЕС та ЄОТС був синхронізований та майже подібний.

Як Протокол № 3 до Мадридської конвенції, так і оновлений Регламент ЄС 1082/2006 дозволяють «третім» країнам доєднатися до участі в зазначених органах ТКС (ОЕС та ЄОТС). Так, Протокол № 3 допускає можливість для територіальних общин або влад держави, яка його не ратифікувала, приєднатися до ОЕС, якщо ця держава межує з державою, де діє таке ОЕС, і якщо ці дві країни уклали відповідну угоду про співробітництво (стаття 3.2). Регламент ЄС, своєю чергою, встановлює, що країни – не члени ЄС не повинні виключатися з процесу впровадження механізму зі створення ЄОТС, якщо це не суперечить законодавству третьої країни або закріплено в міжнародних договорах між державами – членами ЄС і цією країною.

Ці положення можуть стати у нагоді Україні, оскільки українські суб'єкти ТКС мають право створювати на своїй території ОЕС, відкриті для вступу відповідних органів влади сусідніх держав, які не ратифікували Протокол № 3¹⁰², чи стати учасниками ЄОТС, утворених державами – членами ЄС.

Можливість створення як ЄОТС так і ОЕС передбачена Законом України «Про транскордонне співробітництво». Конкретний приклад створення ЄОТС за участі української сторони викладено у Розділі IV цього видання. Детальний огляд правових засад законодавства України, які регламентують створення ОЕС, міститься у Розділі II.

¹⁰² Станом на травень 2020 року це всі держави – члени ЄС, які межують з Україною.



Висновки

ТКС може успішно розвиватись багатьма шляхами, у тому числі неформальними та неінституціолізованими – це обміни, зустрічі, молодіжні фестивалі, співпраця між містами-побратими тощо.

Для розвитку ТКС держави активно використовують також і укладення угод, що дозволяє органам влади та органам місцевого самоврядування активізувати ТКС і приєднуватись до відповідних міжнародних та національних ініціатив і ресурсів, у тому числі це створює передумови для роботи органів ТКС.

Створення органу ТКС необхідне, коли йдеться про тривале співробітництво і реалізацію масштабних ініціатив, управління організацією транскордонного простору та використання спільних транскордонних ресурсів, наприклад, будівництво дороги чи управління об'єктом (лікарнею, майданчиком з утилізації відходів тощо), призначеним для громадян обох країн.

Додатковий протокол і Протокол № 3 до Мадридської конвенції допомагають обрати місце розташування і правила створення органу ТКС. Протокол № 3 іде далі заDodатковий протокол, пропонуючи повний комплект правових положень для створення ОЕС, що наближає до мети – стандартизованого та синхронізованого з правом ЄС правового статусу ОЕС.

Протокол № 3 і, зокрема положення його Додатку, можуть бути використані державами, в тому числі Україною, для гармонізації національного законодавства щодо співробітництва між муніципалітетами та між регіонами і транскордонного співробітництва відповідно до європейських стандартів, Регламентів ЄС про створення ЄОТС включно, та вимог сучасності. Відповідну правову допомогу у цьому питанні може надати Центр експертизи доброго врядування РЄ, який реалізує програми співробітництва в Україні.

3.3. Інструментарій Ради Європи з транскордонного співробітництва

Разом із створенням міжнародно-правових засад ТКС Рада Європи на постійній основі здійснює комплекс заходів щодо відслідковування процесів транскордонного і міжтериторіального співробітництва та сприяння їх розвитку.

За результатами досліджень, проведених у роки після ухвалення Мадридської конвенції та Протоколів до неї, у 2005 році Комітет міністрів РЄ у своїй Рекомендації Rec(2005)2 про добрі практики усунення перешкод стосовно транскордонного та міжтериторіального співробітництва¹⁰³ запро-

¹⁰³ Recommendation Rec(2005)2 of the Committee of Ministers to member states on good practices in and reducing obstacles to transfrontier and interterritorial cooperation between territorial communities or authorities (adopted by the Committee of Ministers on 19 January 2005 at the 912th meeting of the Ministers' Deputies). URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805db0a8.



понував урядам держав-членів (у контексті взятого ними в рамках Мадридської конвенції зобов'язання «підтримувати та заохочувати» ТКС) вжити необхідних заходів задля усунення перешкод юридичного, адміністративного, економічного чи практичного характеру, які можуть стримувати розвиток транскордонних проєктів і поширення передового досвіду ТКС. РЄ нагадала, що співробітництво між місцевими та регіональними органами влади різних країн є важливою складовою добросусідства й сприяє зміцненню демократії та стабільності в Європі. Усунення перешкод на шляху ТКС і міжтериторіального співробітництва, крім іншого, може полегшити підготовку нових правових інструментів або міждержавних угод для розвитку ефективної співпраці між країнами континенту.

У цьому зв'язку РЄ запросила держави продовжити створення відповідної правової бази для транскордонного та / або міжтериторіального співробітництва територіальних общин або властей, що відповідає принципам Мадридської конвенції та Протоколів до неї. З метою поліпшення умов ТКС Організація запропонувала у Додатку до Рекомендації Rec(2005)2 ряд конкретних заходів і рекомендувала залучати до цього процесу територіальні общини або власті, що мають відповідні повноваження згідно з внутрішнім законодавством.

У правовій сфері (розділ А Додатку) РЄ нагадує про важливість, відповідно до положень Мадридської конвенції, надати територіальним общинам або властям необхідні повноваження, в тому числі щодо укладення угод про ТКС, в межах, які чітко визначені законом, а також з врахуванням відповідних ресурсів, зокрема фінансових, для участі у ТКС. Необхідну правову базу для ТКС також забезпечують двосторонні та / або багатосторонні міждержавні угоди, які встановлюють загальні повноваження щодо здійснення транскордонної та міжтериторіальної діяльності або галузевих повноважень, наприклад, стосовно охорони здоров'я, цивільного захисту тощо. В своїй Рекомендації РЄ акцентує, що у межах, дозволених національним законодавством, рішення територіальних общин або властей, прийняті в рамках ТКС, мають розглядатися «як такі, що мають таку саму юридичну силу і такі самі правові наслідки», як і акти, ухвалені відповідно до національного законодавства.

Держава, з свого боку, повинна забезпечити перевірку (бажано постфактум) щодо відповідності законодавству (*legal scrutiny*) тих процесів у ході ТКС, які реалізуються територіальними общинами або властями. Рекомендується і спрощення, за можливості, процедур набуття органами ТКС правосуб'єктності та проведення, за необхідності, відповідних консультацій для вивчення впливу національного законодавства на розвиток ТКС.

У сфері інформаційної політики, навчання та інституційного діалогу (розділ В Додатку) рекомендується:



- організовувати регулярні та / або інституціоналізовані консультації з компетентними органами сусідніх країн з питань, що становлять спільний інтерес, для винайдення спільних рішень, визначення правових та практичних перешкод транскордонному і міжтериторіальному співробітництву та вжиття відповідних заходів;
- забезпечувати чи покращувати інформування територіальних общин або властей про можливості транскордонного і міжтериторіального співробітництва;
- налагоджувати чи підтримувати регулярні консультації між різними рівнями влади з метою виявлення питань, що становлять спільний інтерес, функцій та повноважень щодо транскордонного і міжтериторіального співробітництва та відповідних способів їх вирішення в інтересах місцевої громади;
- створити структуру для координації між центральними органами влади й сторонами, залученими на місцевому рівні до ТКС, з метою визначення їх потреб та інформування про сучасні напрацювання на національному та європейському чи міжнародному рівнях у сфері ТКС;
- заохочувати, а за потреби пропонувати підтримку, створенню прикордонних та міжтериторіальних структур на рівні територіальних общин або властей для обміну інформацією, планування і впровадження спільних заходів та забезпечення того, щоб питання, порушені однією стороною, не залишалися без відповіді з боку іншої;
- запроваджувати всі види навчання, включаючи вивчення мов, для осіб, які беруть участь у транскордонному і міжтериторіальному співробітництві, зокрема, для співробітників територіальних общин або влад, у співпраці, де це доречно, з їх асоціаціями.

У сфері розвитку ТКС (розділ С Додатку) рекомендується:

- створити процедури та органи для надання допомоги територіальним общинам і владам у плануванні, розробці та реалізації проєктів, а також долучити їх до відповідних національних та міжнародних джерел фінансування;
- у рамках бюджетної політики та у світлі відповідних положень Європейської хартії місцевого самоврядування адаптувати фінансову спроможність територіальних общин та влад до їхніх потреб у ТКС;
- забезпечити централізовану фінансову підтримку програм та проєктів транскордонного і міжтериторіального співробітництва;



- запровадити політику перетину кордону у прикордонних територіях, яка не перешкоджає транскордонному та міжтериторіальному співробітництву.

Незважаючи на плин часу, зазначені питання й рекомендації залишаються досі актуальними та слугують дороговказом національним урядам та органам місцевого самоврядування в реалізації політик і заходів ТКС.

Далі у цьому Розділі наведено інформацію про деякі *інструменти*, які розроблені Радою Європи у подальшому, та які ґрунтуються на положеннях зазначеної Рекомендації і *спрямовані на вдосконалення та підвищення ефективності ТКС*.

Посібник з ТКС

Даний *Посібник*¹⁰⁴ Центру експертизи доброго врядування РЄ є *основним та повним керівництвом з питань ТКС*, розробленим з метою сприяння національній та місцевій владі у зачаткуванні та розвитку ТКС. Він містить покрокове керівництво щодо впровадження транскордонних ініціатив і проєктів, розглядає питання створення сприятливого для ТКС середовища, проведення відповідних техніко-економічних обґрунтувань, фінансування проєктів ТКС, можливі перепони та шляхи їх подолання.

Посібник розроблено з урахуванням проведених у 2004-2011 рр. масштабних досліджень¹⁰⁵ слабких і сильних сторін, можливостей і загроз ТКС майже в усіх державах – членах РЄ, включно з оцінкою процесів, що передують ТКС і створенню його органів. Вони охоплювали Північну, Центральну та Східну Європу. А фінальне дослідження (SWOT 3 – Comprehensive overview, 2012 р.)¹⁰⁶ містить огляд проведеної роботи та відповідні рекомендації. І хоча деякі з цих даних можуть бути вже не зовсім актуальними, методика оцінки «якості» транскордонних відносин і, відповідно, можливостей вдосконалення залишається дієвою. Експерти та політики можуть і зараз використовувати цю методику в своїй роботі.

¹⁰⁴ Cross-border Co-operation Toolkit; prepared by the Centre of Expertise for Local Government Reform, Council of Europe, in cooperation with Daniele Del Bianco, Italy, and John Jackson, UK. June 2012. URL: <https://rm.coe.int/1680747160>.

¹⁰⁵ SWOT 1 - Analysis and Planning for Cross-border Co-operation in Central European Countries; prepared by the Institute of International Sociology of Gorizia (ISIG) for the Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/16806f8312>; SWOT 2 - Analysis and Planning for Cross-border Co-operation in Northern Europe; prepared by the Institute of International Sociology of Gorizia (ISIG) for the Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/16806f8314>.

¹⁰⁶ SWOT 3 - Cross-border Co-operation in Europe: a Comprehensive Overview; prepared by Professor Alberto Gasparini, Consultant expert, Institute of International Sociology of Gorizia (ISIG) for the Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/16806f8313>.



Матеріали Посібника розраховані на широке коло читачів – від політичних лідерів, представників самоврядування до науковців і представників громадських організацій, та мають на меті надати їм знання, якими має володіти кожен бажаючий здійснювати ТКС. Тут розглядається поняття й різновиди ТКС, його передумови та можливості, питання ініціювання, реалізації та фінансування ТКС, фактори, що впливають на його розвиток, міжнародні аспекти ТКС та багато іншого.

Інструментарій, наведений у Посібнику, також дозволяє проаналізувати роль потенційних партнерів і майбутніх бенефіціарів ТКС, які можуть виступити проти і стати на заваді його успішній реалізації, якщо їхні погляди й потреби не будуть належним чином взяті до уваги. Не слід забувати, що законні прагнення лідерів, які бажають успішного міжнародного співробітництва, мають спиратися на очікування місцевого населення та соціальний, економічний і культурний рівень розвитку, а органи ТКС мають бути підзвітними та використовувати інструменти демократії участі. Адже ТКС при вирішенні своїх завдань має слугувати зміцненню транскордонної демократії¹⁰⁷.

Незалежно від того, що планується в процесі ТКС – організувати спільний для двох країн автобусний маршрут чи просто сприяти ознайомчим візитам між органами влади – Посібник представляє чітку картину того, що потрібно для реалізації співпраці. Базуючись на успішному досвіді країн, їх органів влади та органів місцевого самоврядування у розвитку ТКС, Посібник Ради Європи закладає чергову цеглину у розбудову «Європи без розділових ліній».

Керівництво з подолання перешкод ТКС

Як і Посібник з ТКС, *Керівництво з подолання перешкод*¹⁰⁸ призначене надати допомогу усім, хто планує розбудовувати чи вже реалізує ТКС. Розміщені в ньому матеріали ґрунтуються на великому масиві даних, зібраному на запит РЕ від численних учасників ТКС по всій Європі. Окрім огляду перешкод реалізації ТКС і можливих рішень щодо їх подолання, у Керівництві наведені численні приклади ТКС.

Автори цього Керівництва впевнені, що *у всій Європі як передумови, так і виклики ТКС мають дуже багато спільних рис*. Перешкоди розвитку

¹⁰⁷ Питання «демократичного врядування» у ТКС розглядалось у 2015 р. на міжнародному семінарі, організованому Радою Європи за участі Інституту міжнародної соціології м. Горіція (ISIG), проведеному в Сент-Луї (Франція).

¹⁰⁸ Manual on Removing Obstacles to Cross-border Cooperation; prepared by the Institute of International Sociology of Gorizia (ISIG) for the Council of Europe. November 2013. URL: <https://rm.coe.int/16806f93c9>.



ТКС, з якими ви стикаєтесь сьогодні, можуть бути схожими на ті, які вже були успішно подолані іншими учасниками ТКС. Знання прикладів успішного досвіду ТКС допоможе його ініціаторам подивитись з різних точок зору на те, що реалізується в їх країні, і, відповідно, більш успішно реалізовувати свої ініціативи, а, можливо, і налагодити контакти з корисними партнерами. Ефективне поєднання знань та зусиль органів державної влади, органів місцевого самоврядування та представників громадянського суспільства є ключовими факторами сприяння розвитку ТКС та згуртованості транскордонного регіону.

Розділ 1 Керівництва містить *покрокову інструкцію з аналізу ТКС*, яку можна використовувати для оцінки своєї власної ситуації в сфері ТКС. Тут також наведена базова інформація, що важлива для розуміння ТКС (передумови, цілі, визначення сторін, правових рамок і структур ТКС тощо) та численні приклади співробітництва, структуровані за різними сферами співпраці: мобільність і транспорт, охорона здоров'я, освіта і навчання, ринок праці, управління у кризових ситуаціях, попередження злочинності, навколишнє середовище, спільний доступ до фінансових ресурсів тощо.

Розділ 2 Керівництва описує *інструменти для виявлення перешкод та відповідні заходи щодо їх подолання*. Для кожного з прикладів співробітництва, представлених у Розділі 1, наводиться оцінка наявних перешкод: чи вони спричинені законодавством і їх можна усунути шляхом внесення змін до нього, чи для цього необхідно виконати більш широке коло завдань. З метою виявлення причин і наслідків перешкод спочатку наводиться набір конкретних скеровуючих запитань, які допомагають ідентифікувати перешкоди у різних сферах, а потім викладається інструментарій з оцінювання ситуації для вивчення факторів, які впливають на існування перешкод. Інформація, наведена в Розділі 2, ілюстрована прикладами перешкод у різних сферах ТКС, прикладами передумов, що спричиняють існування цих перешкод, та різноманітними прикладами подолання цих перешкод.

Розділ 3 узагальнює *приклади ТКС*, які вважаються «доброю практикою» подолання перешкод і забезпечення належних результатів. Кожній перешкоді, згаданій у Розділі 2, відповідає рішення / добра практика, описана в Розділі 3 (не обов'язково для тієї самої країни: наприклад, проблема, характерна для органів влади у Словенії, може бути розв'язана за допомогою рішення, знайденого у Швейцарії). У п'яти підрозділах наведено історії успіху ТКС в різних сферах, фактори, що сприяють його розвитку, кращі практики щодо визначення та усунення перешкод ТКС, просторового планування території ТКС та прикордонної співпраці.

Дане Керівництво вимагає детального ознайомлення з ним та опанування використаної в ньому методології. Більшість прикладів перешкод, їх передумов і знайдених рішень знаходяться на різних сторінках у трьох



різних місцях, адже треба зрозуміти, як проблема виникла, і який характер мала перешкода, перед тим, як було знайдено кращу практику її подолання. Зведена таблиця перешкод на шляху ТКС і можливих рішень наводиться у Додатку В.

Для зручності використання це Керівництво також містить детальний опис ряду органів ТКС (Додаток А) країн практично усієї Європи з дуже різними культурними та адміністративними умовами, завдяки чому було розглянуто й вивчено майже всі можливі ситуації ТКС.

База даних EDEN

База даних EDEN доповнює Керівництво з подолання перешкод ТКС та розроблена кількома роками пізніше для постійного оновлення інформації про перешкоди та їх усунення. EDEN можна знайти за Інтернет-адресою <https://cbc.isig.it/>, і користуватись нею легше, ніж згаданим вище Керівництвом. Принцип організації її матеріалу такий самий: поєднання виявлених перешкод і рішень для їх подолання, знайдених тими чи іншими учасниками ТКС.

Галузі, охоплені EDEN: інституційне співробітництво, охорона здоров'я, мобільність, ринок праці, освіта й культура та врегулювання криз.

Користуватись Базою дуже просто: користувач вводить запит або за галуззю співробітництва, або за місцем прикладу, або за перешкодою, і отримує доступ до переліку добрих практик, які він може вивчити детальніше. Вона була наповнена у 2014-2015 рр. і, відповідно, донині інформація могла дещо застаріти. Проте, ви можете знайти тут інформацію про контактних осіб і напряму звернутись до тих, хто відповідав за надання інформації про дану ініціативу ТКС. Особливістю EDEN є й те, що вона дозволяє користувачам доволі просто додавати до Базу свій власний досвід. Із цих питань ви також можете звернутись до Центру експертизи доброго врядування РЄ¹⁰⁹.

Програма Академії лідерства

Академія лідерства є знаною європейською практико-орієнтованою тренінговою програмою Центру експертизи доброго врядування РЄ для представників органів публічної влади. Вона проводиться в різних країнах Європи та світу, складається з більш ніж 30-ти модулів та базується на методології «Сучасне лідерство для сучасного місцевого самоврядування» з використанням новітнього інструментарію муніципального менеджменту та кращих європейських і світових практик держав, що мають значний досвід розвитку місцевої і регіональної демократії, реформування й вдосконалення місцевого самоврядування, в тому числі з питань ТКС.

¹⁰⁹ <https://www.coe.int/en/web/good-governance/contact>



Так – лідерству можна й потрібно навчатись. У тому числі лідерству в сфері ТКС. РЕ вважає, що *лідерство – одна з базових передумов доброго врядування та ефективного джерело підвищення спроможності органів центральної влади та місцевого самоврядування.*

Академія лідерства з питань ТКС¹¹⁰, перш за все, розрахована на представників органів місцевого самоврядування, які здійснюють чи бажають започаткувати ТКС.

Численні дослідження свідчать, що подекуди ініціювання ТКС ускладнюється через відсутність або складність відносин між органами влади по різні боки кордону, що може бути обумовлено певними історичними та культурними факторами. Деколи ТКС розглядається місцевими владами як стратегія залучення додаткових коштів для суто місцевих, а не спільних транскордонних потреб. Іноді укладені угоди про співпрацю не враховують усю палітру особливостей ТКС й не передбачають активного залучення ключових місцевих зацікавлених сторін. Тому, навіть коли процеси ТКС започатковуються, буває важко забезпечити їх сталість.

Задля досягнення сталих результатів та ефективності у довгостроковій перспективі *ТКС має спиратись* не тільки на технічний і правовий інструментарій, але й на *широке залучення* до цілей та ідеї ТКС *населення громад і всіх зацікавлених сторін*, створення спільного для всіх бачення результатів ТКС й побудову в прикордонному регіоні середовища дружнього до процесів співпраці.

Саме тому ініціаторам і реалізаторам процесів ТКС потрібно поєднувати сучасні правові й технічні знання з ТКС зі знаннями щодо мотивації та комунікації, щоб як населення, так і зацікавлені сторони різних країн вважали їх своїми справжніми лідерами спільної для них транскордонної діяльності. Потрібне відповідне практико-орієнтоване навчання з ТКС, яке Радою Європи пропонується у формі тренінгів Академії лідерства.

В часи децентралізації Україна потребує нової генерації лідерів громад: поважних і водночас шанованих, обізнаних і при цьому готових навчатися, законотворчих, проте відкритих інноваціям та вдосконаленню. Так вважає Даніель Попеску, Керівник Департаменту демократичного врядування РЕ.

Методологія Академії лідерства передбачає як огляд існуючих інструментів ТКС, знайомство з їх практичними аспектами та питаннями подолання перешкод на шляху ТКС, так і стимулювання учасників до розвитку своїх лідерських навичок для того, щоб створювати дружнє до такої співпраці середовище та забезпечувати ефективний і сталий розвиток ТКС.

¹¹⁰ Leadership for Cross-border Cooperation. Toolkit for practitioners in cross-border cooperation. Authors: Centre of Expertise for Local Government Reform in cooperation with ISIG – Institute of International Sociology of Gorizia. URL: <https://rm.coe.int/lap-cbc-leadership-for-cross-bordercooperation-toolkit-for-practitioner/1680759f11>.



Тренінг дозволяє поєднати знання про описані вище інструменти з практичним спілкуванням між колегами, обміном кращими практиками та настановами із подолання перешкод і лідерства, що надаються тренерами й експертами з ТКС.

Центр експертизи доброго врядування РЄ у 2019-2020 роках проводить таке навчання для представників України, Угорщини та Польщі.

Керівництво зі співпраці між містами («С2С»)

Це Керівництво Ради Європи *стосується* такого широковживаного виду міжтериторіального співробітництва як *співробітництво між містами різних країн*, яке також підпадає під сферу дії Протоколу № 2 до Мадридської конвенції. Така практика, що добре відома під назвою співпраці «міст-побратимів», поширена в Європі та світі як символ братерства й товариських відносин населення громад.

Міста-побратими існують вже понад 60 років, і РЄ може пишатися тим, що перебуває в авангарді такої практики і відзначає Призом Європи¹¹¹ найбільш яскраві та ефективні приклади міст-побратимів на європейському континенті¹¹².

Міста відіграють важливу роль у розвитку дружніх відносин і пропаганді ідей миру та примирення, доповнюючи тим самим класичну міждержавну дипломатію. Вони активно беруть участь у партнерських проєктах, обмінах у галузі освіти, культури та спорту, організують європейські заходи, є членами асоціацій місцевих органів влади, а також підтримують різні ініціативи солідарності. Міста можуть ставати притулком для біженців і людей, що тікають від війн, голоду та епідемій. Солідарність міст може бути дуже оперативною та дієвою. Звідси випливає розвиток «міської дипломатії», яка, звичайно, не замінить «державну дипломатію» чи «багатосторонню дипломатію», але може її ефективно доповнювати.

У Керівництві із співпраці між містами («С2С»)¹¹³ висвітлюються процеси, які ініціюються муніципалітетами та громадськими організаціями,

¹¹¹ The Europe Prize. URL: <https://www.coe.int/en/web/europe-prize-exhibition>.

¹¹² Приз Європи засновано в 1955 році Парламентською асамблеєю Ради Європи у Страсбурзі для нагородження міст і муніципалітетів за активне просування європейських цінностей. Цю відзнаку Ради Європи можуть отримати міста і муніципалітети, що сповідують європейські цінності через участь разом зі своїми містами-побратимами у партнерських проєктах, обмінах та європейських заходах. В Україні Призом Європи нагороджено Харків (2010 р.) та Івано-Франківськ (2018 р.). Більше про Приз Європи та процедуру його отримання можна дізнатись за адресою: <http://www.assembly.coe.int/LifeRay/APCE/prix/EuropePrize/Brochures/EuropePrize-new-UA.pdf>.

¹¹³ City-to-City Cooperation Toolkit (C2C), prepared by the Institute of International Sociology of Gorizia (ISIG) for the Council of Europe, 2015. URL: <https://rm.coe.int/1680747067>.



залученими до міжнародних відносин, з метою представлення один одному своїх інтересів та розвитку співробітництва для досягнення спільних цілей.

Його матеріали можуть стати у нагоді, коли місто шукає партнерів для обміну методами роботи (наприклад, у сфері транспорту, стану навколишнього середовища, міського планування, надання послуг, залучення громадян тощо). Підхід до «С2С» не надто відрізняється від підходу до ТКС у тому, що стосується цілей, методів і управління: методика аналогічна тій, що розроблена для стандартного ТКС, але адаптована до реалій муніципалітетів, а не територій.

Модель «С2С» краще підходить для використання містами середнього розміру, аніж мегаполісами. Її можуть застосовувати також асоціації муніципалітетів, щоб стимулювати інтерес своїх членів до цієї форми співпраці з іншими містами, які можуть стикатись із подібними викликами і завданнями у різних сферах своєї діяльності.

Висновки

Рада Європи має комплексний пакет інструментів (правових рекомендацій, посібників, керівництв, навчань та ін.), спрямованих на допомогу країнам та їх територіальним общинам або властям долучитись до транскордонного і міжтериторіального співробітництва, зробити його сталим та успішним. Вони стануть у нагоді при розробці національних, регіональних і місцевих політик щодо ТКС, а також для того, щоб краще розуміти ці процеси, долати перешкоди та розбудовувати таку співпрацю.

Транскордонному та міжтериторіальному співробітництву важливо навчитись, щоб зробити його успішним для вашої громади. Цим мають займатися досвідчені фахівці: це потужний, але делікатний інструмент. Його застосування тягне політичні наслідки для залученої громади і для країни.

Транскордонне та міжтериторіальне співробітництво викликає сподівання та очікування місцевого населення, але воно не призведе до успіху без стабільної підтримки всіх зацікавлених сторін та суспільства.

* * *

Транскордонне співробітництво – це складна, але вдячна справа: кордони раніше називали «шрами історії на географічній мапі», залишеними переважно війнами. Давайте зробимо кордони місцем зустрічі, завдяки амбіційності місцевих лідерів, відкритості думок та, іноді, політичній сміливості. Кінцевим результатом буде «побудова нової Європи».



РОЗДІЛ IV.

ПРАКТИКА ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

4.1. Передумови розвитку практики транскордонного співробітництва

Розвиток ТКС завжди мав подвійну мотивацію: з одного боку, зацікавленість європейських держав у забезпеченні миру, добробуту та економічного розвитку змушувала їх до співпраці та транскордонної інтеграції, з іншого – людям, які живуть у прикордонних районах, були потрібні товари та засоби, наявні по інший бік кордону, і, відповідно, – належні контакти з сусідніми країнами.

Після 1945 року основними завданнями процесу європейської інтеграції стало попередження катастроф на кшталт Другої світової війни та забезпечення лідерства на світовому ринку. В обох випадках фундаментальну роль відігравали кордони. Стало очевидним, що європейські країни не зможуть втримати свої позиції на світовому ринку без певного рівня інтеграції. Вона вимагає поступової ліквідації тих адміністративних, законодавчих, економічних, мовних і культурних бар'єрів, що заважають зміцненню інтеграції.

Отже питання, які стосуються кордонів та зумовлюються ними, стали одними з ключових для розвитку Європи. Європейський Союз працює над усуненням «бар'єрного ефекту» кордонів. Створено спільний ринок європейських країн, який базується на гарантії свободи руху товарів, осіб, послуг і капіталу через кордони. Впроваджуються спільні для всіх країн норми права, які сприяють розвитку транскордонної інтеграції.

Окремим вагомим інструментом ЄС є фінансова підтримка його держав-членів в рамках Політики згуртування та її фондів, яка передбачає не лише фінансування, але й набір цінностей і спільних цілей, що об'єднують ЄС. Вона спрямовується на гармонійний розвиток держав-членів і зменшення нерівності у розвитку між регіонами та закріплена Договором про функціонування ЄС (ст. 174). Приблизно 32,5% бюджету ЄС на 2014-2020 роки (що еквівалентно 351,8 млрд євро за сім років за цінами 2014 року) виділяється на фінансові інструменти, що підтримують впровадження політики згуртування.

Європейська політика згуртування / Регіональна політика ЄС виконує подвійне завдання і має подвійний ефект. З одного боку, через її реалізацію забезпечується взаємна довіра між народами, що колись були ворожими один до одного, поширення політичних і моральних цінностей сучасних демократій світу як в середні ЄС, так і за його межами, і, в решті решт, мир на континенті. З іншого – така політика допомагає розбудовувати ЄС,



як економічний союз. Запровадження Шенгенської зони, гармонізація законодавства, застосування уніфікованих стандартів виробництва, торгівлі та надання послуг сприяють територіальній, економічній та соціальній єдності Євросоюзу та його конкурентоспроможності на світовій арені.

Мета ТКС в цьому контексті – створити сприятливе середовище для побудови миру й довіри, добросусідства, поширення інформації та впровадження фундаментальних європейських і світових цінностей. Окрім того, ТКС має сприяти перетину кордону товарами, людьми, послугами та капіталом, і, відповідно, подоланню нерівності регіонів та економічної відсталості периферійних прикордонних територій, стимулюючи місцеву економіку.

Завдяки інструментам ТКС кордони стають все більш прозорими, внутрішня мобільність зростає, транскордонна інтеграція і єдність зміцнюються. Таким чином, Європейська політика згуртування забезпечує міцне підґрунтя ТКС та надає значні можливості для розвитку місцевої та регіональної транскордонної діяльності.

Як вже зазначалося, крім правових і політичних передумов розвиток ТКС завжди спирався на місцеві ініціативи та практики, які допомагали населенню по різні сторони кордону покращувати свій добробут за допомогою співпраці.

Перша структура ТКС (*EURegio* на німецько-голландському кордоні) була створена у 1958 р., через рік після набрання чинності Римським договором (основоположним євроінтеграційним договором). Це означало, що одночасно з інтеграцією на рівні Співтовариства місцеві та регіональні зацікавлені сторони починали виявляти інтерес до співпраці, долаючи кордони національних держав.

Все починалось з неформального зближення: місцеві діячі починали співпрацювати, виходячи з географічної близькості й спільних природних та історичних умов (співпраця на рівні проєктів, зв'язки між окремими установами, містами-побратимами). Неформальний рівень співробітництва базувався на особистих контактах. Не було ані постійних органів, ані постійного фінансування. Зв'язки міцнішали, партнери по різні сторони кордону краще знайомилися один з одним, можливостями та ресурсами для співпраці. Це зміцнювало взаємну довіру і заклало фундамент для більш сталих форм співробітництва та використання ресурсів сторін для досягнення спільних цілей.

На цьому етапі на зміну неформальному співробітництву прийшло функціональне. Функції, доступні по один бік кордону, ставали все більш доступними для людей на іншому його боці. В усій Європі відомо багато прикладів, коли громадяни сусідньої країни користуються медичними послугами, громадський транспорт стає доступним для сусідів, і навіть у школах можуть навчатись учні з сусідньої держави.



Наступний етап еволюції ТКС – це коли завдяки сприятливій регуляторній базі транскордонна структура отримує статус незалежної юридичної особи (наприклад, ОЕС чи ЄОТС) і має право виконувати свою діяльність в кожній з двох сусідніх країн.

Зрозуміло, що у випадку використання об'єктів і засобів з іншого боку кордону одразу виникають правові й фінансові питання. Серед них можуть бути наступні: Хто фінансує лікування в лікарні закордонної держави? Що відбувається, якщо пожежна машина, що їде з сусідньої країни, спричинить ДТП у нас? Як професію, отриману по той бік кордону, можна використати на ринку праці у власній країні? І так далі.

Тому ТКС завжди потребує гармонізованої законодавчої бази, правових норм, що регламентують використання засобів, наявних у сусідніх країнах. Таким чином, міжнародне співробітництво у сфері нормотворчості можна розглядати, як найвищий рівень транскордонної взаємодії, бо воно об'єднує транскордонну діяльність територіально та функціонально.

Найкращі практики ТКС можна спостерігати у тих країнах і регіонах, де законодавство та місцева ініціатива доповнюють один одного. Отже, для успіху ТКС необхідне сприяння на європейському та національному рівні, щоб (централізовано) створити політико-правові рамки для співпраці; і потрібні активні місцеві діячі, готові ініціювати та розвивати транскордонні проєкти.

Говорячи про успішні практики ТКС, слід враховувати такі фактори:

- транскордонна діяльність повинна забезпечувати очікування всіх сторін такого співробітництва;
- транскордонне рішення використовується, оскільки національного або національних рішень не існує чи вони незадовільні;
- успішне транскордонне рішення можна адаптувати до інших прикордонних районів¹¹⁴.

Далі в цьому Розділі наводяться приклади, які демонструють цінність ТКС у таких сферах, як охорона здоров'я, транспорт, освіта, туризм і управління ризиками.

¹¹⁴ Зрозуміло, це не означає прямого перенесення положень норм і рішень, бо правові, адміністративні, соціально-економічні та культурно-історичні умови в різних країнах завжди різні, але приклади зазначених практик можна адаптувати до різних умов у відповідності до конкретної ситуації.



4.2. Транскордонна охорона здоров'я

Як показала, зокрема, нинішня пандемія COVID-19, охорона здоров'я може бути найбільш нагальним питанням для населення: доступність медичних послуг іноді стає питанням життя та смерті. Оскільки країни історично розвиваються навколо своїх столиць, в їх центрах є всі необхідні засоби для забезпечення охорони здоров'я громадян, тоді як периферійним прикордонним регіонам, переважно сільським, іноді бракує таких об'єктів. Це явище негативно впливає на рівень життя місцевого населення, що спричиняє депопуляцію та маргіналізацію прикордонних регіонів. За таких умов транскордонне надання медичних послуг може забезпечувати належний рівень послуг з охорони здоров'я та рятувати життя на прикордонних територіях.

Лікарня Сарданьї (Іспанія/Франція)

Найчастіше у Європі наводять приклад лікарні в Сарданьї. Ця лікарня розташована у гірській місцевості в іспанських Піренеях (Каталонія). Колись обмежені медичні послуги іспанським пацієнтам надавала маленька лікарня в Пучсарді (Іспанія). Якщо пацієнти мали більш серйозні проблеми, вони мали їхати до найближчої лікарні у Фігерасі (140 км) або Жироні (170 км). Найближча лікарня для пацієнтів, які проживають по французький бік кордону, розташована у Перпін'яні (120 км). Щоб забезпечити медичні послуги для іспанських і французьких горян, провінція Каталонія і французький уряд у 2007 р. підписали угоду про будівництво спільної лікарні на іспанському боці кордону. Медичний заклад відкрився у 2014 р. завдяки інвестуванню 28,6 млн. євро в якості фінансової підтримці ЄС.

Лікарня двомовна, до її персоналу входять іспанські та французькі лікарі й медсестри, і вона обслуговує пацієнтів, які мешкають по обидва боки кордону. Лікування оплачують каталонські та французькі медичні страхові агентства. Лікарня, побудована у важкодоступній місцевості на висоті 1200 м, змінила життя 33 000 мешканців іспансько-французького прикордоння, а в розпал сезону вона ще й дбає про безпеку 150 000 туристів. Будівництвом та роботою лікарні керує ЄОТС, зареєстроване у 2010 р. згідно з іспанським законодавством.

Докладніше див.: <http://www.hcerdanya.eu/en>.



Зони організованого доступу до транскордонної системи охорони здоров'я (ZOAST) (Франція/Бельгія)

Транскордонну охорону здоров'я можна організувати і без створення ЄОТС. У випадку Франції та Бельгії двостороння рамкова угода, підписана у 2005 р., дозволила місцевим і регіональним органам влади, службам охорони здоров'я і страховим агентствам утворити та використовувати транскордонні зони охорони здоров'я на основі регіональних контрактів. На цей час діють 7 зон, які охоплюють все франко-бельгійське прикордоння. Ці зони об'єднують можливості кількох закладів охорони здоров'я (як для амбулаторного, так і для стаціонарного лікування). Це означає, що французький пацієнт може безкоштовно скористатись лікуванням на бельгійському боці, і навпаки. Вартість лікування оплачує страхове агентство відповідного клієнта. Таким чином, мешканці прикордоння можуть користуватись найвищими стандартами послуг, обираючи кращу лікарню, незважаючи на державний кордон. Крім того, лікарні захищені від потреби вкладати великі кошти у лікування рідкісних хвороб: якщо лікування надається в одній з французьких лікарень, розташованих в межах зони, бельгійській лікарні не потрібно закуповувати обладнання, необхідне для такого лікування – вона може зосередитись на засобах, яких немає на французькому боці. Ця система підвищує якість послуг і здешевлює діяльність закладів охорони здоров'я. Щороку близько 20 000 громадян користуються цією транскордонною можливістю для покращення свого життя.

Докладніше див.: <http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/resources/%20projects/projects/project/show/zone-organisee-dacces-aux-soins-transfrontaliers-zoast-franco-belge-momau/>.

Транскордонні рятувальні служби (Австрія/Чехія)

Як і в наведених вище прикладах, життю мешканців прикордоння часто зашкоджує важка доступність цього регіону. Медичні заклади переважно розташовані на відстані, яка не дозволяє машинам швидкої допомоги своєчасно прибути на місце, або хворого доправляють до лікарні надто пізно.

Як наслідок, все більше прикордонних районів надають послуги швидкої допомоги громадянам, які мешкають по інший бік кордону. Для цього потрібно було підписати двосторонні угоди, бо технічні параметри, кваліфікація рятувальних бригад, стандарти обладнання машин, набір ліків для надзвичайних випадків і навіть водійські посвідчення у кожній країні різні. Зазвичай, машинам швидкої допомоги, що прибувають із-за кордону, не дозволяється використовувати спецсигнали.



Діючи на основі міждержавного договору, підписаного у 2016 р., представники надзвичайних служб землі Нижня Австрія та чеського краю Південна Моравія уклали двосторонню угоду, відповідно до якої рятувальні служби працюють за матричною системою: за допомогою автоматизованої системи диспетчери завжди спрямовують до пацієнта найближчу машину швидкої допомоги, незалежно від державної приналежності машини. Це означає, що чеська машина швидкої допомоги може довести до лікарні австрійського пацієнта, і навпаки. Мета цієї ініціативи – забезпечити найшвидше надання допомоги мешканцям прикордонних регіонів.

Докладніше див.: <https://www.healthacross.at/en/projects>.

4.3. Транскордонна інтеграція транспортних послуг

Транспорт – не така критична галузь, як охорона здоров'я, але вона відіграє важливу роль у підвищенні привабливості та конкурентоспроможності прикордонних територій. Насправді, транспорт і фізична доступність – важливі чинники якості життя для тих, хто тут мешкає. Щоб забезпечити транскордонну трудову та освітню мобільність, у багатьох країнах вдаються до організації транскордонних транспортних послуг.

Аеропорт трьох держав – Базель (Франція/Швейцарія/Німеччина)

Можливо, найбільш вражаючим прикладом транскордонного транспортного об'єкта є Базельський аеропорт, що відкрився одразу після Другої світової війни у 1946 році. Його будівництво пояснювалось географічним розташуванням, оскільки гори навколо цього швейцарського прикордонного міста не дозволяють рух великих літаків. Як наслідок, уряди Швейцарії та Франції домовились побудувати аеропорт на французькій території (в Сент-Луї) для використання його також і швейцарськими авіалініями. Франція запропонувала ділянку, а Швейцарія фінансувала будівельні роботи. Хоча аеропорт розташований у Франції, це швейцарський об'єкт, що забезпечує міжнародні перевезення і швейцарських громадян.

Фізично будівля терміналу поділена на дві частини (французьку і швейцарську), які можна перетнути. Остання з'єднана з Базелем коридором, і пасажирів мають прямий доступ до Швейцарії. Щоб забезпечити кращий доступ до аеропорту, будують нову залізничну колію між терміналом і Базелем, і три залізничні станції міста використовують відповідно швейцарська, французька та німецька залізниці. У 2019 році аеропорт обслужив понад 9 млн. пасажирів.

Докладніше див.: <https://www.euroairport.com/en/euroairport/company/about-us/presentation.html>.



Система EGRONET (Чехія/Німеччина)

На території чесько-німецького єврорегіону *Egrentis* з 1990-х рр. розвивається інтегрована транскордонна система громадського транспорту за участю 62-х транспортних компаній з Німеччини та Чехії у прикордонні між Карловими Варами (місце проведення міжнародного кінофестивалю) та Байройтом (місце проведення міжнародного Ваґнерівського фестивалю). Пасажири під час подорожі можуть користуватись усіма засобами транспорту (місцевий автобус, потяг, міжміський автобус, трамвай тощо) по обидва боки кордону за допомогою єдиного квитка.

Докладніше див.: <https://egronet.de/>.

ЄОТС «Центральноєвропейський транспортний коридор» (Польща/Швеція/Угорщина/Хорватія)

Європейський маршрут № 65 з'єднує Південну Швецію з Адріатичним морем. Попри його важливість, він не є частиною Транс-європейської транспортної мережі (TEN-T), що отримує пріоритетне європейське фінансування. Тому розбудову коридору не можна фінансувати за рахунок коштів ЄС. Щоб змінити цю ситуацію, залежні від цього коридору регіони за ініціативою Західнопоморського воєводства (Польща) у 2010 році створили ЄОТС, яке координує спільну діяльність, розробку та виконання проєктів учасників, представляє їхні інтереси в національних, європейських і міжнародних органах та узгоджує плани сторін. Для цього, ЄОТС, яке базується у Щецині (Польща), у 2016 році відкрило власне агентство з розвитку у м. Залаегерсег (Угорщина).

Як ми можемо пересвідчитися, географічні масштаби цього ЄОТС набагато ширші за інші транскордонні об'єднання: його внесено до групи інфраструктурних ЄОТС.

Докладніше див.: <http://www.cetc-egtc.eu/>.

4.4. Транскордонне співробітництво в галузі освіти

Професійна кар'єра людини все більше залежить від освіти. У периферійних прикордонних районах, де ринок праці не дуже розвинутий, освітні послуги можуть бути особливо важливими. Крім того, стандартизація освітніх послуг може підвищити конкурентоздатність прикордонного регіону.

Транскордонна школа в Торніо та Гапаранді (Швеція/Фінляндія)

Міста-побратими Торніо (Фінляндія) та Гапаранда (Швеція) почали співпрацю в 1987 році у рамках Єврорегіону «Ботнічна провінція» (*Provincia*



Bothniensis). Інтеграція двох муніципалітетів досягла помітного рівня. Крім об'єднання систем центрального опалення по обидва боки кордону і розвитку спільної туристичної агенції, два міста створили й утримують спільну двомовну школу, де фінські та шведські студенти навчаються двома мовами. Завдяки такому рішення діти після завершення такого навчання можуть працювати в країнах з обох боків кордону в залежності від своїх інтересів та наявності роботи.

Докладніше див.: <https://www.tornio.fi/en/childhood-and-education/education-services/basic-education/enrolling-in-pre-primary-and-basic-education/>

Шенгенський ліцей (Німеччина/Люксембург)

Шенгенський ліцей діє в місті Перл (Німеччина), на кордоні з Люксембургом і Францією, але фінансується Великим Герцогством Люксембург і землею Саар. Два уряди підписали договір про спільну школу у 2007 році, а ліцей відкрився у 2009 році. По закінченні середньої освіти учні отримують звання абітурієнта (бакалаврат) і сертифікат технічного фахівця з державного управління й торгівлі, що визнається в обох державах.

Освітня програма цього закладу дуже інноваційна, учнів навчають німецькою і французькою мовами.

Докладніше див.: <http://www.schengenlyzeum.eu/aktuelles/>.

Європейський кампус (Франція/Німеччина/Швейцарія)

П'ять вищих навчальних закладів регіону Верхній Рейн – університети Базеля, Фрайбурга, Верхнього Ельзасу (Кольмар) і Страсбурга, а також Технологічний інститут Карлсруе – почали співпрацювати у 1989 році. Після 25-ти років співробітництва учасники вирішили зміцнити співпрацю і в 2015 році створили ЄОТС. Об'єднання координує спільну діяльність університетів з понад 15 000 вчених і більше ніж 110 000 студентів. Ці заклади не втратили своєї автономії, але вони обмінюються студентами й викладачами, проводять спільні курси, визнають курси партнерів, організують спільні транскордонні навчальні програми та розробили транскордонну систему знижок для підвищення транскордонної мобільності студентів і викладачів.

Докладніше див.: <https://science.rmtmo.eu/en>.

4.5. Спільний розвиток транскордонного туризму

Щоб привабити ще більше туристів і тим самим підвищити конкурентоздатність регіону, все більше прикордонних територій розвивають транскордонний туризм разом, створюючи та рекламуючи спільні об'єкти. Це дозволяє доповнити послуги та туристичні об'єкти одних послугами й



туристичними об'єктами, розташованими по інший бік кордону, що збільшує термін перебування та витрати відвідувачів. Розвиток спільних об'єктів надає місцевим мешканцям робочі місця та розширює можливості утримання від міграції населення прикордонних регіонів.

Транскордонний туристичний об'єкт Боденське озеро (Німеччина/Швейцарія/Австрія/Ліхтенштейн)

Боденське озеро поділене між трьома країнами (Австрія, Німеччина та Швейцарія). Завдяки «європеїзації» кордонів троє партнерів у 1980-х роках змогли розпочати транскордонну туристичну співпрацю. Щоб разом презентувати озеро та його природне середовище як спільний туристичний об'єкт, у 1987 році вони утворили спільне підприємство – ТОВ «*International Bodensee*¹¹⁵ *Tourismus GmbH*» (ІВТ). Акціонерами товариства стали керуючі організації, адміністративні одиниці й туристичні асоціації трьох країн та сусіднього Ліхтенштейну.

ІВТ презентує туристичний регіон без кордонів, бере участь у туристичних виставках по всьому світу, підтримує спільний веб-сайт і розробляє спільні продукти та тематичні маршрути за участю місцевих постачальників послуг.

Докладніше див.: <https://www.bodensee.eu/en>.

Геопарк Новоград-Ноград (Угорщина/Словаччина)

Перший транскордонний геопарк у світі, відмічений ЮНЕСКО, створили у 2010 році 95 угорських і словацьких муніципалітетів, професійних об'єднань і громадських організацій. На практиці транскордонним геопарком керують дві організації: неприбуткове підприємство в Угорщині та асоціація у Словаччині.

Геопарк пропонує транскордонні екскурсії визначними геологічними об'єктами регіону, відомими у світі, і кожного року організує популярний міжнародний фотоконкурс (фотомарафон *Medves*), у якому в 2018 році взяли участь 350 учасників.

Для спільного керівництва транскордонним геопарком у 2011 році було створено ЄОТС, але воно не було успішним і зараз перебуває у процесі ліквідації. Попри цю невдачу, дві організації-партнери зуміли привернути увагу до регіону і привабити багатьох відвідувачів (майже 300 000 осіб у 2017 році).

Докладніше див.: <https://www.nogradgeopark.eu/en/home>.

¹¹⁵ Бодензее – німецька назва Боденського озера.



Євромісто Шавеш-Верін (Португалія/Іспанія)

Сусідні міста Шавеш на півночі Португалії та Верін у Галісії співпрацюють з 2007 року. Ця співпраця реалізується у формі так званого «Євроміста», що означає глибоку інтеграцію двох муніципалітетів. Завдяки цьому мешканцям Шавеша та Веріна дозволено користуватись спортивними, розважальними та культурними об'єктами обох міст з карткою єврогромадянина.

З 2013 року спільну діяльність координує ЄОТС. На основі позитивного досвіду картки єврогромадянина в об'єднанні створено транскордонний туристичний об'єкт, послуги якого разом пропонують дві туристичні агенції.

Докладніше див.: <http://en.eurociudadechavesverin.eu/>.

4.6. Транскордонне управління ризиками

У багатьох випадках національних кордонів і національних органів не достатньо, щоб упоратись із зростаючими загрозами довкіллю чи навіть населеним пунктам. Повені, зміни клімату, пандемії – ось лише кілька прикладів катастроф, що не знають державних кордонів. У таких випадках для захисту життя та майна важливим може бути скоординоване втручання органів влади та місцевих діячів прикордонного регіону.

Транскордонна боротьба з пожежами в єврорегіоні Маас — Північний Рейн (Німеччина/Нідерланди)

У 1991 році уряди Нідерландів та Німеччини підписали договір про співпрацю пожежних бригад по обидва боки кордону. Згідно з договором, місцевим муніципалітетам не потрібно просити дозволу уряду для взаємодії з колегами за кордоном у цій сфері. На підставі договору деякі місцеві органи влади, розташовані на території єврорегіону Маас – Північний Рейн (створеного у 1974 році), підписали двосторонні угоди, що дозволили пожежним бригадам муніципалітетів працювати по інший бік кордону.

Найбільш просунута модель реалізована в містах Неттеталь (Німеччина) та Венло (Нідерланди), з новим пожежним депо, побудованим на німецькому кордоні. У випадку пожежі німецькі службовці викликають пожежників з Венло на допомогу.

Докладніше див.: <https://www.feuerwehr-nettetal.org/>.

Захист морського світу між Корсикою та Сардинією (Франція/Італія)

Створення Міжнародного морського парку Буше-де-Боніфасіо (*Bouches de Bonifacio*) наприкінці 2012 року пояснювалось спільними загрозами для двох сусідніх парків морської природи. По обидва боки протоки між Корсикою (Франція) та Сардинією (Італія) знаходяться цінні захищені зони,



якими розпоряджається Природний парк Буше-де-Боніфасіо (створений у 1993 році) і Національний парк архіпелагу Ла-Маддалена (з 1994 року).

У рамках цієї співпраці партнери об'єднали зусилля, щоб захистити дику природу протоки від масового туризму та несприятливих екологічних наслідків, а також для того, щоб разом створити умови для обмеженого «зеленого туризму».

Докладніше див.: <http://www.rnbb.fr/> та <http://www.parks.it/parco.nazionale.arcip.maddalena/Eindex.php>.

Ініціатива REVITAL ЄОТС ТИСА (Угорщина/Україна)

Соляні шахти навколо Солотвина (Україна) відкрили у XIV столітті; у XIX столітті вони були важливим джерелом постачання солі для Австро-Угорської монархії, а пізніше – для Української Радянської Соціалістичної Республіки. Надалі шахти поступово закрились (остання – у 2013 році). Підземними водами сіль із шахт вимивається в річку Тиса. Щоб не допустити подальшої деградації поверхні (провалів шахт) і ще більшого забруднення річки Тиса, що вплине і на Румунію та Угорщину, Європейське об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА (Tisza EGTC) (утворене в 2015 році Закарпатською областю (Україна) та Саболч-Сатмар-Березькою областю і містом Кішварда) у 2019 році розпочало виконання проєкту *REVITAL I* за участю експертів з України, Румунії, Словаччини та Угорщини.

Проєкт передбачає аналіз ситуації на шахтах, створення системи моніторингу та розробку стратегії майбутнього розвитку. Згідно з планами, перший проєкт *REVITAL* буде продовжено наступними відповідними заходами щодо соляних шахт та відродження всього прикордонного регіону навколо Солотвина.

Докладніше див.: <https://tiswaett.hu/en/home/>.

4.7. Досвід Європейського об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА (ЄОТС ТИСА)

Безпосереднє сусідство Закарпатської області України з 4-ма державами – членами Ради Європи та Європейського Союзу – Польщею, Румунією, Словаччиною та Угорщиною, створює безпрецедентні можливості для ТКС її органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади з подібними органами названих держав. Ці можливості мають задовольняти потреби місцевого населення, що, передусім, обумовлені спільним природним ареалом існування, а також тісними історичними, етнокультурними, родинними і соціально-економічними зв'язками людей по різні боки кордону.



У контексті інтенсифікації економічних відносин із державами – членами ЄС у процесі виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також Європейської політики сусідства Закарпатська область у 2015 році ініціювала розвиток ТКС з Угорщиною. Адже ця країна є лідером зі створення Європейських об'єднань територіального співробітництва (далі – ЄОТС), функціонування яких врегульовано спеціальними регламентами Європейського Парламенту і Ради № 1082/2006 та № 1302/2013. Створення ЄОТС за участі української сторони можливо, оскільки згадане законодавство визначає, що «країни – не члени ЄС не повинні виключатися з процесу впровадження механізму зі створення ЄОТС, якщо це не суперечить законодавству країни, або закріплено в міжнародних договорах між державами – членами ЄС і цією державою».

Правовою основою для втілення ініціативи щодо створення ЄОТС за участю Закарпатської області стали зобов'язання України в рамках міжнародних договорів РЄ – Мадридської конвенції та її 3-х Протоколів, а також Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною і Угорською Республікою 1992 року¹¹⁶, Угода про транскордонне співробітництво між Кабінетом Міністрів України та Урядом Угорської Республіки 1999 року¹¹⁷ та вищеназвані регламенти ЄС.

Враховуючи те, що факт існування ЄОТС ТИСА¹¹⁸ допоки є **єдиним і унікальним в Україні, представимо огляд процесу його створення** в послідовному та хронологічному порядку, аби певною мірою окреслити алгоритм необхідних дій, якого слід дотримуватися тим із суб'єктів ТКС, які можуть зацікавитися запозиченням досвіду та створенням ЄОТС уздовж західних кордонів України.

Ініціатива щодо розвитку ТКС була предметом **перемовин між представниками Закарпатської області та їхніми колегами із сусідніх областей Угорщини**, які призвели до згоди між керівництвом Закарпатської області, Саболч-Сатмар-Березької області та міста Кішварда діяти спільно в межах вищеназваних договорів РЄ, регламентів ЄС, угорського та українського законодавства **з метою створення ЄОТС**.

Першим необхідним етапом спільних дій було **розроблення, погодження та затвердження проєкту Угоди про заснування ЄОТС**

¹¹⁶ Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною і Угорською Республікою, ратифіковано Постановою Верховної Ради України № 2527-XII від 01.07.1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348_004.

¹¹⁷ Договірно-правова база між Україною та Угорщиною. Офіційний Інтернет-сайт Посольства України в Угорщині. URL: <https://hungary.mfa.gov.ua/spivrobbitnictvo/382-dogovirno-pravova-baza-mizh-ukrajinoju-ta-ugorshhinoju>.

¹¹⁸ Офіційний Інтернет-сайт Європейського об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА. URL: <https://tisaett.hu/uk/pro-nas/>.



ТИСА і проєкту його Статуту. Ці документи були підготовлені експертами сторін, розглянуті та *затверджені* на засіданнях Загальних зборів Саболч-Сатмар-Березької області 25 вересня 2015 р.¹¹⁹ та депутатського корпусу Самоврядування м. Кішварда 29 вересня 2015 р.¹²⁰ **і направлені до Міністерства зовнішньої економіки і закордонних справ Угорщини для отримання дозволу на створення ЄОТС за участю української сторони та Міністерства закордонних справ України для погодження проєкту Угоди.** Вже 13 жовтня 2015 року з боку міністерств були отримані офіційні відповіді. Міністр зовнішньої економіки і закордонних справ Угорщини підписав Рішення про надання дозволу для створення ЄОТС (ККМ/20393-2/2015/Adm). А Міністерство закордонних справ України не мало заперечень, зазначивши в листі № 660/16-612/1-3472 від 13.10.2015 р., з посиланням на Порядок здійснення зовнішніх зносин Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями¹²¹, що «...проєкт згаданої Угоди не підлягає погодженню в МЗС України». Тому рішенням Двадцять третьої сесії VI скликання Закарпатської обласної ради 16 жовтня 2015 р.¹²² було схвалено Угоду про створення ЄОТС з обмеженою відповідальністю ТИСА між Загальними зборами області Саболч-Сатмар-Берег, Самоврядуванням міста Кішварда та Закарпатською обласною радою, а також Статут, який є невід’ємною частиною цієї Угоди.

Наступною важливою подією стало **проведення Установчих зборів з нагоди урочистого підписання установчих документів – Угоди про заснування**¹²³ **та Статуту**¹²⁴ **ЄОТС ТИСА** уповноваженими представниками усіх його членів 16 жовтня 2015 р. у м. Кішварда (Угорщина), яке було обрано в якості штаб-квартири Об’єднання. На підставі цього, обраний під час Установчих зборів Голова ЄОТС ТИСА 20 жовтня 2015 р. подав підписані **Угоду та Статут** разом із **заявою-клопотанням до Міністерства зовнішньої економіки і закордонних справ Угорщини щодо реєстрації ЄОТС ТИСА.**

¹¹⁹ Рішення Самоврядування Саболч-Сатмар-Берегської Обласної Ради № 53/2015 (IX.25.) від 25.09.2015 р. URL: <https://tisaett.hu/uk/dokumenty/>.

¹²⁰ Рішення № 232/2015. (IX.29.) ÖKT Миської ради м. Кішварда від 29.09.2015 р. URL: <https://tisaett.hu/uk/dokumenty/>.

¹²¹ Про Порядок здійснення зовнішніх зносин Радою міністрів автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями: Указ Президента України від 05.03.2002 р. № 217/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/217/2002>.

¹²² Рішення Закарпатської обласної ради №1352 від 16.10.2015 р. URL: <https://tisaett.hu/uk/dokumenty/>.

¹²³ Угода про заснування Європейського об’єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА (м. Кішварда, 16.10.2015 р.). URL: <https://tisaett.hu/uk/dokumenty/>.

¹²⁴ Статут Європейського об’єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА (м. Кішварда, 16.10.2015 р.). URL: <https://tisaett.hu/uk/dokumenty/>.



26 жовтня 2015 р. ЄОТС ТИСА було офіційно **поставлено на облік Міністерства** за № 19¹²⁵. Після отримання цього підтвердження **пакет документів** (Угода, Статут, рішення Міністерства про реєстрацію) **у супроводі запиту щодо реєстрації** Об'єднання був направлений **до Комітету регіонів ЄС**, де він розглядався Комісією з питань політики територіального згуртування та бюджету ЄС (COTER) Асамблеї регіональних та місцевих представників ЄС. 25 листопада 2015 р. ЄОТС ТИСА **внесено до Реєстру Комітету регіонів ЄС** за № 57¹²⁶, і **Комітет регіонів надав інформацію про реєстрацію ЄОТС ТИСА для опублікування в Офіційному віснику ЄС**¹²⁷.

Оригінали підписаних установчих документів, рішень про реєстрацію в Міністерстві зовнішньої економіки і закордонних справ Угорщини та Комітеті регіонів ЄС нині зберігаються у канцеляріях органів місцевого самоврядування членів-засновників, а також секретаріат(ах) ЄОТС ТИСА.

Тож, незважаючи на абсолютну новизну завдання, особливо з точки зору відсутності в українському законодавстві спеціальних правових норм щодо участі вітчизняних суб'єктів ТКС в європейських об'єднаннях територіального співробітництва, ЄОТС ТИСА було створено в рекордно короткі терміни – упродовж вересня-листопада 2015 р., завдяки зацікавленості в досягненні спільної мети, злагодженим та чітким юридично-обґрунтованим діям угорсько-українських засновників.

Окреслимо **структуру та зміст Угоди про заснування ЄОТС ТИСА**. Угода складається з Преамбули, 15-ти статей та Додатку. Початкові статті I - VII закріплюють: 1) найменування об'єднання – його повну та скорочену офіційну назву угорською, українською та англійською мовами; 2) країну та адресу його місцезнаходження – Угорщина, м. Кішварда; 3) територію діяльності – існуюча адміністративна територія членів Об'єднання; 4) правовий статус; 5) мету та сфери діяльності; 6) завдання; 7) термін діяльності та умови ліквідації; 8) порядок членства; 9) перелік органів та посадових осіб; 10) компетенцію та завдання органів.

Зокрема, ЄОТС ТИСА має **правовий статус** самостійної господарюючої, неприбуткової організації із правосуб'єктністю, якої вона набуває шляхом реєстрації.

Метою діяльності визначено **сприяння ТКС** між його членами для зміцнення економічної, соціальної та територіальної згуртованості у **сферах**

¹²⁵ Рішення Міністерства зовнішньої економіки та закордонних справ Угорщини про взяття на облік Європейського об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА (м. Будапешт, 26.10.2015 р.). URL: <https://tizzaett.hu/uk/dokumenty/>.

¹²⁶ Tisza EGTC. URL: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/tisza-egtc.aspx>.

¹²⁷ Офіційний вісник Європейського Союзу (Official Journal of the European Union (OJEU)) від 24.11.2015 р., reference 2015/S 227-414191.



розвитку, що окреслені двосторонньою міжурядовою Угодою про ТКС: транспортно-комунікаційна інфраструктура і логістика; енергетика, сільське господарство та охорона здоров'я; підтримка малого і середнього бізнесу, захист навколишнього середовища й охорона природи, зокрема, захист і розвиток ріки Тиса та її приток; культура, освіта, професійна підготовка та наукові дослідження; туризм, спорт; вирішення проблем мешканців прикордонних територій.

Головним завданням встановлено реалізацію програм співробітництва або їх окремих частин, проєктів і програм ТКС, у т.ч. конкретних інвестиційних проєктів, проведення культурно-освітніх заходів, інформаційно-просвітницької роботи з питань євроінтеграції України, ін. через залучення фондів міжнародної технічної допомоги ЄС і фінансової підтримки держав-членів.

Членами ЄОТС ТИСА є члени-засновники – вищезазначені органи місцевого самоврядування, та члени, що можуть приєднатися – юридичні особи після прийняття ними Угоди та Статуту і обрання в статусі членів Загальними зборами Об'єднання.

До органів ЄОТС ТИСА належать: Загальні збори, Директор, Секретаріат, Спостережна комісія у складі 3-х осіб; *до посадових осіб* – Голова, Співголова, голова Спостережної комісії (керівні посадові особи), члени Спостережної комісії. Головою Об'єднання, відповідно до Статуту, є діючий Голова Загальних зборів області Саболч-Сатмар-Берег, Співголовою – діючий голова Закарпатської обласної ради. Директор призначається від угорської сторони, Заступник директора – від української сторони. В Угорщині, що є країною реєстрації ЄОТС, розташовується Головний секретаріат, але роботу українських членів забезпечує його частина з представників від України.

Статті VIII – XI Угоди обумовлюють питання відповідальності ЄОТС; підбору та управління персоналом, його прав і обов'язків; фінансового контролю та управління спільними фондами; застосування права ЄС та національного права членів ЄОТС ТИСА. Статті XII – XV врегульовують аспекти внесення змін до Угоди, порядку врегулювання спірних питань, ухвалення Угоди та Статуту й їх підписання; ін. Додаток до Угоди містить реєстр членів ЄОТС ТИСА.

З часу створення ЄОТС ТИСА довело свою функціональну спроможність і впродовж понад 5 років набуло **досвіду** у сфері **позиціонування** шляхом розвитку інформаційної та іміджевої комунікації, а також у сфері **практичної діяльності з ТКС**. З метою подальшого розвитку ТКС з угорською стороною ЄОТС ТИСА також стало партнером у виконанні Програми Академії лідерства Ради Європи з питань транскордонного співробітництва між Україною та Угорщиною, яка була реалізована Центром експертизи доброго врядування Ради Європи.

Члени ЄОТС пересвідчилися, що регулювання його діяльності є гнучким та дозволяє місцевим і регіональним органам влади швидко адаптувати його можливості до потреб своїх громад. Робота у формі ЄОТС зменшує



залежність процесу здійснення ТКС від електоральних циклів і створює можливості для довгострокового стратегічного планування, стабільної і послідовної діяльності. Статус ЄОТС як окремої юридичної особи зводить до мінімуму бюрократію, оскільки, наприклад, для подачі заявки щодо участі у проєктах фінансованих ЄС достатньо лише підпису директора ЄОТС ТИСА на відповідній проєктній документації. Крім того, процес прийняття рішень на рівні європейських інституцій, є значно полегшеним для української сторони, адже ЄОТС ТИСА керується у своїй діяльності законодавством Угорщини як держави, де зареєстровано це Об'єднання, та правом Євросоюзу.

Успішному поступу ЄОТС ТИСА сприяє також і системність її роботи та залучення і використання необхідних експертних та фінансових ресурсів.

ЄОТС ТИСА працює на основі **Стратегії інтегрованого розвитку**¹²⁸, яка розроблена в 2016 р. за участю експертів Центральноєвропейської служби сприяння транскордонним ініціативам (CESCI, Угорщина) за результатами попереднього аналізу стану та потреб розвитку обох об'єднаних в ЄОТС областей України та Угорщини. Вона ідентифікувала основні напрями діяльності з метою зменшення диспропорцій та досягнення соціально-економічної рівноваги між Закарпатською та Саболч-Сатмар-Березькою областями на основі Європейської політики згуртування. Стратегія включає, зокрема: пріоритетні осі, мапу фінансових ресурсів, питання менеджменту її реалізації та графік дій. Вона містить й пропозиції щодо потреб і потенційних можливостей спільної реалізації соціальних, екологічних та інфраструктурних проєктів, що важливо як для України та Угорщини, так і для ЄС.

Стратегію ЄОТС ТИСА у 2016-2017 рр. **було презентовано** Комітету регіонів ЄС в Брюсселі, а також населенню громад Ужгорода та Кішварда за участю високопосадовців Європейського Парламенту, Комісії з питань територіального зближення та бюджету Комітету регіонів ЄС (COTER), Канцелярії Прем'єр-міністра Угорщини, Міністерства зовнішньої економіки і закордонних справ Угорщини, ін.

Зазначимо, що наявність такої *Стратегії*, крім іншого, є *обов'язковою умовою для доступу ЄОТС до фінансової підтримки з фондів ЄС*, який потрібний для ефективної реалізації спільних проєктів і програм ЄОТС.

У цілому ж **фінансування ЄОТС ТИСА** здійснюється за рахунок сплати її засновниками *щорічних членських внесків*, сума яких щорічно схвалюється Загальними зборами, а також за рахунок *міжнародної технічної допомоги*, включно тієї, що *надається ЄС* через Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний фонд або Фонд згуртування та через використання всіх інших доступних фінансових інструментів ЄС.

¹²⁸ Аналіз згуртувань та Стратегія інтегрованого розвитку ЄОТС ТИСА, 2016 р. (скорочена версія українською мовою). URL: <https://tisaett.hu/uk/dokumenty/>.



На додаток, ЄОТС ТИСА має право *користуватися можливостями не забороненими законодавством України*, а також використовувати *щорічну фінансову підтримку Міністерства зовнішньої економіки і закордонних справ Угорщини*, яке у межах своїх повноважень відповідає, зокрема й за координацію діяльності всіх європейських об'єднань, що діють в Угорщині або за її участю. Варто підкреслити, що починаючи з 2011 р. Угорщина підтримує діяльність ЄОТС, надаючи фінансову підтримку з Державного бюджету для виконання основної діяльності ЄОТС тим з них, до складу яких входить угорська сторона та які успішно функціонують і мають позитивні результати. До речі, серед усіх держав – членів ЄС таку ініціативу підтримки ЄОТС з Державного бюджету запровадила та реалізує лише Угорщина, яка, як згадувалося, має найбільшу кількість ЄОТС на своїй території.

Аргументами на користь ефективності ЄОТС ТИСА є те, що нині воно є **бенефіціаром 2-х міжнародних проєктів** у рамках операційної *Програми прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства «Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна 2014-2020» (HUSKROUA – ENI)*. Її пріоритети повністю співзвучні з проблемами, що мають місце в усіх галузях економіки Закарпатської області, а також із задекларованими пріоритетами ЄОТС ТИСА у контексті, передусім, розв'язання екологічних проблем. Зауважимо, що однією з найболючіших з них є проблема утилізації твердих побутових відходів. Її наявність є вкрай негативним фактором з точки зору забезпечення належного санітарного стану прикордонних територій України та суміжних країн.

Перший проєкт **«ZeroWaste: Нуль відходів: теорія для всіх, практика для кожного у транскордонному регіоні»**¹²⁹. Номер проєкту (HUSKROUA/1701/LIP/006), його загальна вартість – 5,5 млн. євро. Проєкт передбачає будівництво біогазового заводу в м. Кішварда та полігону твердих побутових відходів і сміттесортувального заводу в с. Яноші Берегівського району Закарпатської області. За підтримки Міністерства зовнішньої економіки і закордонних справ Угорщини у 2019 році була розроблена *Стратегія управління відходами у Закарпатській області до 2030 року*. Її головні цілі і завдання передбачають створення умов для підвищення стандартів життя населення шляхом впровадження системного підходу до поводження з відходами на регіональному рівні, зменшення обсягів утворення відходів і збільшення обсягу їх переробки та повторного використання, що відповідає вимогам Європейського Союзу та національного законодавства України та Угорщини.

¹²⁹ 7 June 2018 - First projects selected for financing by the Joint Monitoring Committee. URL: <https://huskroua-cbc.eu/news/programme-news/first-projects-to-be-financed-by-the-programme%20-selected-by-the-joint-monitoring-committee>.



Другий **проект «Оцінка навколишнього середовища для ревіталізації природних ресурсів в смт. Солотвино з метою запобігання подальшому забрудненню Басейну Верхньої Тиси шляхом підготовки комплексної системи моніторингу REVITAL I»¹³⁰**. Номер проекту: HUSKROUA/1702/6.1/0072, його загальна вартість – 1,2 млн. євро. Проект реалізується на виконання Доповіді Консультативної місії ЄС з оцінки ризиків ситуації на території шахт ДП «Солотвинський солерудник», що підготовлена в результаті її спеціального візиту до Закарпатської області у вересні 2016 р. Крім іншого, проект передбачає використання робототехніки, що буде опускатися у шахти з метою збору та оцінки недоступної для фахівців інформації стосовно наявних небезпечних техногенно-геологічних процесів. Вони створюють ризик екологічної катастрофи у відношенні самого населеного пункту та загрожують потраплянням вод із цієї території до річки Тиса, що спричинить негативні екологічні наслідки не лише для Закарпаття та сусідньої Угорщини, а й для всієї Європи.

У лютому 2020 року ЄОТС ТИСА розроблено і подано на розгляд Керівному органу операційної Програми «Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна 2014-2020» **проект «ClimateGuard - планування транскордонної системи протиградового захисту у прикордонних регіонах Угорщини, Румунії та України»**. Головними цілями проекту є активізація ТКС між зацікавленими установами та метеослужбами Угорщини, Румунії та України в питаннях спільного реагування на загрози екстремальних погодних умов (град); розробка ефективної системи протиградового захисту в Закарпатській області, узгодженої з діючими системами такого захисту в Угорщині та Румунії; розробка системи раннього виявлення загроз, пов'язаних із екстремальними погодними умовами у Закарпатській області. Результат розгляду цієї проектної заявки очікується у другій половині 2020 року.

Підсумовуючи зазначимо, що ЄОТС ТИСА – це молодий і, водночас, унікальний та перспективний проект. Діяльність ЄОТС ТИСА дедалі більше приносить зримі та відчутні результати, і горизонти ТКС лише розширюються. Саме у такому підході органи місцевого самоврядування Закарпатської області вбачали потенціал залучення технічної та фінансової допомоги ЄС для реалізації комплексних інфраструктурних реформ. Наприклад, залучення коштів, потрібних для осучаснення системи очистки води, могло б відбутися через створення у рамках ЄОТС ТИСА спільного підприємства області Саболч-Сатмар-Берег та Закарпаття. Адже ЄОТС ТИСА здатне отримувати

¹³⁰ Environmental Assessment for Natural Resources Revitalization in Solyotyvo to Prevent the Further Pollution of the Upper-Tisza Basin through the Preparation of a Complex Monitoring System. URL: <https://huskroua-cbc.eu/projects/financed-projects-database/environmental-%20assessment-for-natural-resources-revitalization-in-solyotyvo-to-prevent-the-further-pollution-of-the-upper-tisza-basin-through-the-preparation-of-a-complex-monitoring-system>.



безпосередньо з ЄС значні грантові ресурси для вирішення локальних проблем регіону. Водночас потрібно зазначити, що на території Закарпаття також продовжують діяти й інші інституції (Агенція регіонального розвитку, Карпатський євро регіон тощо), які опікуються питаннями ТКС.

Діяльність ЄОТС ТИСА, без сумніву, відповідає як пріоритетам державної політики України в сфері ТКС в цілому, так і першометі Закарпаття стосовно сталого розвитку ТКС із партнерами з сусідньої Угорщини у формі ЄОТС. Скориставшись досвідом ЄОТС ТИСА, суб'єкти ТКС України, Угорщини та Європейський Союз можуть продемонструвати реальні результати втілення прагнень людей благополучно жити в Європі без кордонів.



ДОДАТКИ

ДОДАТОК № 1

Пріоритети транскордонного співробітництва України із сусідніми державами,

в тому числі в рамках єврорегіонів, визначені Державною програмою розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки¹³¹

№	Сусідня держава	Пріоритети
1	Республіка Білорусь	<ul style="list-style-type: none">– спільна економічна та екологічна реабілітація районів, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи;– завершення демаркації державного кордону шляхом співпраці в рамках спільної українсько-білоруської демаркаційної комісії;– забезпечення розвитку транзитного потенціалу України та держав Балтії;– впровадження сучасних методів контролю в пунктах пропуску через державний кордон, у тому числі модернізація інфраструктури пунктів пропуску Переброди, Вичівка та будівництво місцевого пункту пропуску Познань – Держинськ;– забезпечення розвитку підприємництва, культурно-освітнього співробітництва, туристичної галузі, зокрема створення кластерів сільського туризму;– стале використання природних ресурсів, у тому числі торфовищ, здійснення спільних дій у разі виникнення пожеж та інших надзвичайних ситуацій; посилення співпраці у сфері екології, в тому числі створення системи попередження про транскордонне переміщення забруднюючих речовин повітрям та річками;– створення нових об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення
2	Словацька Республіка	<ul style="list-style-type: none">– співпраця у сфері реформування органів місцевого самоврядування; забезпечення розвитку туристично-рекреаційного потенціалу прикордонних регіонів;– виконання культурно-мистецьких програм;

¹³¹ Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. № 554. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF>.



Продовження таблиці

№	Сусідня держава	Пріоритети
2	<p>Словацька Республіка (продовження)</p>	<ul style="list-style-type: none"> – введення спрощеного механізму малого прикордонного руху та розширення території його дії; – удосконалення та спрощення механізму малого прикордонного руху, – модернізація та реконструкція пунктів пропуску на українсько-словацькому кордоні; – мінімізація негативних наслідків впливу виробничої діяльності на соляних рудниках у смт Солотвино Тячівського району Закарпатської області;
3	<p>Румунія</p>	<ul style="list-style-type: none"> – оновлення існуючої та створення нової інфраструктури для покращення доступності до регіонів, забезпечення розвитку транспорту, зв'язку і туризму; – посилення співпраці у сфері освіти, досліджень, технологічних розробок та інновації; – забезпечення розвитку мережі автомобільних доріг та прикордонної інфраструктури; – охорона навколишнього природного середовища, в тому числі проведення оцінки ризиків та мінімізації негативних наслідків впливу виробничої діяльності на соляних рудниках у смт Солотвино Тячівського району Закарпатської області на навколишнє природне середовище, розв'язання загальних проблем щодо створення спільної системи поводження з відходами та управління водними ресурсами; економічне використання гирла р. Дунай та будівництво транспортної інфраструктури, зокрема мостів та поромів
4	<p>Угорщина</p>	<ul style="list-style-type: none"> – забезпечення розвитку протипаводкового захисту та створення інтегрованої системи прогнозування паводків; – забезпечення розвитку туристичних шляхів, зокрема велосипедних та пішохідних; – поліпшення якості води; – стале використання природних ресурсів, зокрема управління водними ресурсами та ведення лісового господарства; – охорона навколишнього природного середовища, в тому числі проведення оцінки ризиків та мінімізації негативних наслідків впливу виробничої діяльності на соляних рудниках у смт Солотвино Тячівського району Закарпатської області; – забезпечення розвитку підприємництва; – обмін досвідом з Угорською Стороною щодо енергоефективності та енергозбереження;



Продовження таблиці

№	Сусідня держава	Пріоритети
4	Угорщина (продовження)	<ul style="list-style-type: none">– співпраця між навчальними закладами; завершення реалізації проєкту “Ефективний та безпечний кордон між Угорщиною та Україною”
5	Республіка Польща	<ul style="list-style-type: none">– покращення доступності до регіонів, модернізація і забезпечення розвитку існуючої транскордонної інфраструктури для підвищення її пропускної спроможності; створення функціонального модуля “фільтр пункту пропуску” в міжнародному пункті пропуску через державний кордон для автомобільного сполучення Рава-Руська, реконструкція пункту пропуску через державний кордон Устилуг та забезпечення розвитку ІТ-інфраструктури вітчизняної митної та прикордонної служб;– забезпечення розвитку меліоративних мереж для сприяння розвитку сільських територій, електро- та водопостачання;– забезпечення розвитку співпраці з урахуванням досвіду Республіки Польща у реформуванні та провадженні діяльності органів місцевого самоврядування, розвитку малого, середнього та соціального підприємництва;– обмін досвідом у сфері енергоефективності; забезпечення безпеки та боротьба з організованою злочинністю, введення спрощеного режиму малого прикордонного руху, підтримка транскордонного співробітництва
6	Російська Федерація	<ul style="list-style-type: none">– розбудова та облаштування державного кордону на території Чернігівської, Сумської, Харківської, Донецької і Луганської областей
7	Республіка Молдова	<ul style="list-style-type: none">– налагодження та підтримка транскордонного співробітництва;– будівництво транспортної інфраструктури, зокрема пішохідних мостів та пунктів пропуску через державний кордон для автомобільного та річкового сполучення;– реконструкція пунктів пропуску через державний кордон;– покращення умов та підвищення стандартів роботи митних та прикордонних органів;– забезпечення безпеки та запобігання контрабанді; здійснення контролю в пунктах пропуску через державний кордон Паланка - Маяки - Удобене, Рені - Джорджолешть, Кучурган - Первомайськ;– охорона навколишнього природного середовища, здійснення заходів щодо протидії екологічним катастрофам, зокрема очищення стоків; реалізація проєктів щодо молодіжного та дитячого відпочинку;– зміцнення культурних зв'язків



ДОДАТОК № 2

Пріоритетні завдання транскордонного співробітництва, визначені Державною програмою розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки¹³²

№	Напрями	Завдання
1	Сприяння економічному та соціальному розвитку прикордонних регіонів України	<ul style="list-style-type: none"> – ліквідація інфраструктурних перешкод, розбудова транспортної, енергетичної, виробничої та соціальної інфраструктури прикордонних регіонів України з мінімізованим негативним впливом на навколишнє природне середовище, збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, цілісності та нерозривності екологічної мережі; – сприяння провадженню спільної підприємницької діяльності у прикордонних регіонах України у сфері малого і середнього бізнесу; – створення умов для розвитку кооперації та конкуренції у сфері малого та середнього бізнесу, утворення і забезпечення функціонування виробничих кластерів, об'єднань євро регіонального співробітництва; – активізація зовнішньоекономічної діяльності у прикордонних регіонах України; – висвітлення питань щодо інвестиційних потреб та можливостей у прикордонних регіонах України на міжнародних форумах, семінарах, конференціях, виставках, ярмарках тощо, а також у засобах масової інформації; – боротьба з нелегальною міграцією, організованою злочинністю та контрабандою;
2	Підвищення стандартів та якості життя, добробуту і забезпечення безпеки життя та охорони навколишнього природного середовища	<ul style="list-style-type: none"> – створення умов та сприяння наближенню рівня життя населення прикордонних регіонів України до середньоєвропейського рівня і забезпечення вільного руху людей та капіталу між прикордонними регіонами; – забезпечення розвитку співробітництва у сфері освіти, науки та охорони здоров'я, налагодження зв'язків між науково-дослідними (науково-технічними) установами, закладами охорони здоров'я; – популяризація, охорона і забезпечення культурної та історичної спадщини прикордонних регіонів України;

¹³² Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. № 554. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF>.



2	Підвищення стандартів та якості життя, добробуту і забезпечення безпеки життя та охорони навколишнього природного середовища <i>(продовження)</i>	<ul style="list-style-type: none">– забезпечення прикордонного менеджменту та безпеки державного кордону;– створення спільної системи управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки;– створення спільної із сусідніми державами системи попередження про стихійні лиха та захисту від надзвичайних ситуацій;– забезпечення розвитку співробітництва з метою забезпечення безпеки життя;– раціональне використання, охорона і відтворення водних ресурсів;– створення і забезпечення функціонування транскордонних природоохоронних території та об'єктів з урахуванням необхідності збереження цілісності та нерозривності екосистем, природних коридорів, формування екомережі
3	Посилення інституційної спроможності прикордонних регіонів України у здійсненні транскордонного співробітництва	<ul style="list-style-type: none">– сприяння поглибленню економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади, територіальними громадами і відповідними органами інших держав, забезпечення розвитку міжмуніципального співробітництва та зв'язків малих і середніх міст прикордонних регіонів України з іншими суб'єктами транскордонного співробітництва;– розроблення спільних із сусідніми державами стратегічних та програмних документів щодо розвитку транскордонного співробітництва;– створення умов для реалізації спільних із сусідніми державами проєктів (програм) транскордонного співробітництва;– об'єднання зусиль для поглиблення співпраці в рамках єврорегіонів та розширення сфери такої співпраці;– забезпечення здійснення з Польщею, Словаччиною, Угорщиною, Румунією та Молдовою контролю на державному кордоні;



<p>4</p>	<p>Сприяння створенню кращих умов та інструментів для забезпечення мобільності людей, товарів і капіталу</p>	<ul style="list-style-type: none"> – модернізація і розвиток наявної транскордонної транспортної мережі для підвищення її – пропускнуєї спроможності; – поліпшення транскордонної доступності шляхом розвитку мережі транспорту та зв'язку і супутніх послуг; – посилення взаємодії між учасниками транскордонного співробітництва у сфері транскордонного туризму; – сприяння об'єднанню зусиль суб'єктів транскордонного співробітництва для розв'язання спільних із сусідніми державами проблем прикордонних регіонів України та здійснення євроінтеграційних заходів на регіональному рівні; – розбудова та облаштування державного кордону на території Чернігівської, Сумської, Харківської, Донецької, Луганської та інших прикордонних областей; – завершення реалізації великомасштабних інфраструктурних проєктів у рамках виконання програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства на 2007-2013 роки
----------	---	--



ДОДАТОК № 3

ЗАТВЕРДЖЕНО

Наказ

Міністерства регіонального розвитку,
будівництва та житлово-комунального
господарства України
24 червня 2019 року № 140

ЗАРЕЄСТРОВАНО

в Міністерстві юстиції України
16 липня 2019 р. за № 784/33755

ТИПОВА ФОРМА УГОДИ про транскордонне співробітництво

між (суб'єктом транскордонного співробітництва України) та (компетентним органом суб'єкта федерації / адміністративно-територіального утворення іноземної держави) про транскордонне співробітництво (далі – Сторони).

Керуючись цілями та принципами

(Назва Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною та відповідною іноземною державою)

беручи до уваги положення Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, ухваленої Радою Європи 21 травня 1980 року у Мадриді, а також Додаткових протоколів до неї,

підтверджуючи готовність співпрацювати відповідно до національного законодавства держав Сторін та міжнародного права,

виключаючи будь-яке втручання у внутрішні справи інших держав, дотримуючись принципів взаємовигідного співробітництва та поваги до основоположних прав і свобод людини і громадянина,

враховуючи взаємну зацікавленість щодо подальшого розвитку транскордонного співробітництва,

Сторони домовилися про таке:



I. Мета і предмет Угоди

1.1. Ця Угода регламентує правові, організаційні, економічні та інші аспекти співробітництва між Сторонами.

1.2. Метою цієї Угоди є формування добросусідських відносин та поглиблення взаємодії між Сторонами, іншими заінтересованими суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва, що сприяє спільному вирішенню завдань місцевого та регіонального розвитку, зокрема у сфері:

промисловості, сільського господарства, транспорту і торгівлі;

науки, техніки, освіти та охорони здоров'я;

культури і мистецтв;

туризму і спорту;

транспорту, логістики і торгівлі;

екології та раціонального використання природних ресурсів;

будівництва, архітектури, містобудування та житлово-комунального господарства;

інвестицій та розвитку ділової активності, у томі числі з питань спільного залучення міжнародної технічної допомоги.

1.3. Предметом цієї Угоди є співробітництво Сторін в процесі вирішення спільних завдань місцевого й регіонального розвитку та поглиблення взаємодії між ними.

II. Права та обов'язки сторін

2.1. Співробітництво у рамках цієї Угоди здійснюється у межах компетенції Сторін, визначеної національним законодавством держав Сторін.

2.2. З метою реалізації положень цієї Угоди Сторони:

дотримуються зобов'язань за міжнародними договорами України про транскордонне співробітництво;

утворюють органи транскордонного співробітництва;

беруть участь у розробленні та реалізації спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм та стратегій;

вносять пропозиції щодо організації прикордонної торгівлі, створення транскордонних об'єднань;

здійснюють інші повноваження у сфері транскордонного співробітництва відповідно до національного законодавства держав Сторін та чинних двосторонніх міжнародних договорів.

2.3. Сторони завчасно інформують одна одну про зміни у національному законодавстві своїх держав, що можуть вплинути на реалізацію цієї Угоди.

2.4. Сторони утримуються від дій, що можуть завадити реалізації домовленостей, досягнутих у рамках цієї Угоди.



III. Прикінцеві положення

3.1. Ця Угода набирає чинності з дня її підписання Сторонами і діє протягом __ років.

3.2. Дія цієї Угоди припиняється через три місяці після отримання однією зі Сторін письмового повідомлення від іншої Сторони про її наміри припинити дію цієї Угоди.

3.3. Припинення дії цієї Угоди не впливає на виконання Сторонами та іншими заінтересованими особами незавершених домовленостей, якщо Сторони письмово не домовились про інше.

3.4. У разі якщо строк дії цієї Угоди закінчується та жодна зі Сторін не повідомила іншу про свої наміри припинити дію цієї Угоди, строк її дії автоматично продовжується на наступний _____ - річний період.

3.5. Зміни і доповнення до цієї Угоди вносяться за взаємною письмовою згодою Сторін і оформлюються протоколами, які є її невід'ємною частиною.

3.6. Розбіжності щодо тлумачення або застосування положень цієї Угоди вирішуються шляхом проведення переговорів та консультацій між Сторонами.

Вчинено в _____ «____» _____ року у двох примірниках українською, _____ (державна мова сусідньої держави) та англійською мовами, що мають однакову юридичну силу. У разі виникнення розбіжностей переважну силу має текст англійською мовою.

За _____
(найменування суб'єкта транскордонного
співробітництва / посадової особи
з української сторони)

(ім'я, прізвище)

(підпис)

За _____
(найменування територіальної громади
або відповідного виконавчого органу влади
сусідньої держави / посадової особи)
(підпис)

(ім'я, прізвище)

(підпис)



ДОДАТОК № 4

ЗАТВЕРДЖЕНО
постановою Кабінету Міністрів України
від 18 грудня 2019 р. № 1126

ТИПОВА УГОДА про утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва

_____ /
(найменування суб'єкта транскордонного співробітництва)
в особі _____ /
який діє на підставі _____ /

(найменування територіальної громади або відповідного органу влади сусідньої держави)
в особі _____ /, який діє
на підставі _____ /
_____, (далі -
Сторони),

беручи до уваги правові інструменти Європейського Союзу та Ради Європи з питань транскордонного та міжрегіонального співробітництва, зокрема такі, як: Регламент Європейського Парламенту та Ради Європи про Європейські угруповання територіального співробітництва від 5 липня 2006 р. № 1082/2006 із змінами, внесеними Регламентом Європейського Парламенту та Ради Європи від 17 грудня 2013 р. № 1302/2013; Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, прийнята Радою Європи 21 травня 1980 р. у Мадриді, а також Додаткові протоколи до неї; Керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту, ухвалені на 12-ій Сесії Європейської конференції міністрів, відповідальних за регіональне планування, 7-8 вересня 2000 р. в Ганновері;

визнаючи важливість розвитку транскордонного співробітництва;
будучи впевнені в тому, що добросусідство, взаємоповага, співробітництво між територіальними громадами і владою відповідають фундаментальним інтересам громадян, які проживають на прикордонних територіях;



керуючись цілями та принципами _____

(назва Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною та іншою державою)

виключаючи будь-яке втручання у внутрішні справи держав засновників об'єднання єврорегіонального співробітництва;

дотримуючись принципів взаємовигідного співробітництва та поваги до прав людини та її основоположних свобод;

з метою розвитку транскордонного співробітництва

Сторони домовились на підставі цієї Угоди утворити об'єднання єврорегіонального співробітництва "_____ "(далі - об'єднання).

Розділ I

Засновники об'єднання

1. Засновниками об'єднання є:

1) _____,

(найменування українською мовою)

(найменування англійською або мовою країни засновника об'єднання)

2) _____,

(найменування українською мовою)

(найменування англійською або мовою країни засновника об'єднання)

3) _____,

(найменування українською мовою)

(найменування англійською або мовою країни засновника об'єднання) (далі - учасники).

Розділ II

Загальні положення

2. Об'єднання є юридичною особою та утворено в організаційно-правовій формі непідприємницького товариства, що не має на меті одержання доходу (прибутку) для його подальшого розподілу серед учасників, членів, працівників (крім оплати їх праці та нарахування єдиного соціального внеску), членів органів управління об'єднання (крім оплати їх праці) та інших пов'язаних з ними осіб.

3. Об'єднання діє відповідно до законодавства України, міжнародних договорів, що регулюють відносини у сфері транскордонного співробітництва, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та на підставі цієї Угоди і Статуту об'єднання (далі - Статут),



4. Ця Угода не порушує вже існуючі правовідносини учасників з іншими сторонами у сфері транскордонного співробітництва та не впливає на обсяг і зміст їх повноважень.

5. Об'єднання утворюється відповідно до законодавства України.

6. Місцезнаходження об'єднання: _____.

7. Державна реєстрація об'єднання здійснюється за його місцезнаходженням відповідно до вимог Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань".

8. Ця Угода укладена українською мовою та мовою (мовами) учасників у _____ примірниках, що мають однакову юридичну силу.

9. Розбіжності щодо тлумачення цих текстів між учасниками вирішуються шляхом проведення консультацій, переговорів.

10. Робочою (робочими) мовою (мовами) об'єднання є _____ мова (мови).

11. Об'єднання утворено на _____ строк.
(необмежений/обмежений)

Об'єднання діє до _____.

12. Зміни до цієї Угоди вносяться рішенням відповідного органу управління об'єднання, яке схвалюється на найближчому пленарному засіданні місцевої ради, якщо така рада є засновником об'єднання, та оформлюються додатками, які є її невід'ємною частиною.

Розділ III

Мета та завдання об'єднання

13. Об'єднання утворюється з метою заохочення, підтримки та розвитку в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між учасниками у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, встановлених згідно із законодавством України.

14. Завдання об'єднання визначаються цією Угодою та Статутом.

15. Основними завданнями об'єднання є:

- 1) сприяння спільному вирішенню завдань місцевого та регіонального розвитку, пов'язаних із встановленням і поглибленням економічних, соціальних, наукових, технологічних, екологічних, культурних та інших суспільних відносин;
- 2) розроблення та реалізація спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм та стратегій транскордонного співробітництва;
- 3) сприяння встановленню добросусідських відносин між учасниками;
- 4) інші завдання, які не суперечать законодавству України та держави учасника.



16. На виконання завдань, передбачених цією Угодою та Статутом, об'єднання може взаємодіяти з іншими суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва, центральними органами виконавчої влади, міжнародними організаціями тощо.

Розділ IV

Зобов'язання учасників щодо дій, пов'язаних з утворенням об'єднання, а також коштів та іншого майна, що передаються ними на момент утворення об'єднання

17. Учасники на території місцезнаходження об'єднання зобов'язуються:

- 1) сприяти в межах компетенції утворенню та реєстрації об'єднання;
- 2) дотримуватися вимог, установлених законодавством України, договорами, що регулюють відносини у сфері транскордонного співробітництва, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- 3) забезпечити об'єднання майном та коштами, необхідними для виконання покладених на об'єднання завдань, на момент його утворення;
- 4) виконувати рішення органів управління об'єднання, які прийняті у межах компетенції та в установленому Статутом порядку;
- 5) не порушувати права інших учасників під час реалізації своїх прав і обов'язків;
- 6) сприяти реалізації прав та обов'язків інших учасників;
- 7) провадити свою діяльність на основі кошторису об'єднання, що затверджується на кожний наступний рік;
- 8) забезпечувати цільове та ефективне використання коштів та іншого майна, передбачених для виконання завдань, досягнення мети та провадження діяльності об'єднання, визначених цією Угодою і Статутом.
- 9) повідомити в установленому Статутом порядку органи управління об'єднання про вихід з об'єднання у разі прийняття такого рішення.

Розділ V

Умови припинення дії Угоди. Строк дії Угоди

18. Угода укладена строком на _____.

19. Будь-яка Сторона може достроково припинити дію цієї Угоди у разі повідомлення за три місяці кожної із Сторін про наміри достроково припинити дію Угоди. Припинення дії цієї Угоди не впливає на виконання Сторонами та



іншими заінтересованими особами незавершених домовленостей, якщо Сторони письмово не домовились про інше.

20. У разі коли жодна із Сторін не повідомила іншій про свої наміри припинити дію цієї Угоди, строк її дії автоматично продовжується на той самий строк.

_____	_____	_____
(найменування суб'єкта транскордонного співробітництва з Української Сторони)	(ім'я, прізвище представника)	(підпис)
_____	_____	_____
(найменування територіальної громади або відповідного органу влади сусідньої держави)	(ім'я, прізвище представника)	(підпис)



ДОДАТОК № 5

ЗАТВЕРДЖЕНО
постановою Кабінету Міністрів України
від 18 грудня 2019 р. № 1127

ТИПОВИЙ СТАТУТ об'єднання єврорегіонального співробітництва

Розділ I Загальні положення

1. Об'єднання єврорегіонального співробітництва “_____” (далі - об'єднання) утворюється засновниками на підставі Угоди про утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва _____ (далі - Угода), що є невід'ємною частиною цього Статуту.

2. Найменування об'єднання:

українською мовою: _____;

англійською мовою: _____.

3. Об'єднання є юридичною особою та утворено в організаційно-правовій формі непідприємницького товариства, що немає на меті одержання доходу (прибутку) для його подальшого розподілу серед учасників, членів, працівників (крім оплати їх праці та нарахування єдиного соціального внеску), членів органів управління об'єднання (крім оплати їх праці) та інших, пов'язаних з ними осіб.

4. Об'єднання утворено на необмежений (обмежений) строк.

5. Об'єднання реєстровано відповідно до законодавства України.

6. Об'єднання набуває статусу юридичної особи з дати його державної реєстрації у порядку, встановленому Законом України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань”, що здійснюється за місцем його розташування.

7. Місцезнаходження об'єднання: _____.

8. У своїй діяльності об'єднання керується цим Статутом та Угодою, міжнародними договорами, що регулюють відносини у сфері транскордонного співробітництва, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, законодавством України, рішеннями органів управління об'єднання, прийнятими у межах компетенції та в установленому цим Статутом порядку, а у разі провадження діяльності на території держав учасниць об'єднання - також їх національним законодавством.



9. Об'єднання може мати рахунки в банківських установах, власну символіку, печатку, бланки із своїм найменуванням.

10. Об'єднання провадить свою діяльність на всій адміністративній території держав – членів Ради Європи, які є учасниками об'єднання.

Розділ II

Мета і завдання об'єднання

11. Об'єднання утворюється з метою заохочення, підтримки та розвитку в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між учасниками у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, визначених згідно з їх національним законодавством.

12. Основними завданнями об'єднання є:

1) сприяння спільному вирішенню завдань місцевого та регіонального розвитку, пов'язаних із встановленням і поглибленням економічних, соціальних, наукових, технологічних, екологічних, культурних та інших суспільних відносин;

2) розроблення та реалізація спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм та стратегій транскордонного співробітництва;

3) сприяння встановленню добросусідських відносин між учасниками.

13. До завдань об'єднання також належить:

_____ ;
 _____ ;
 _____ .

14. Об'єднання відповідно до покладених на нього завдань провадить таку діяльність:

_____ ;
 _____ ;
 _____ .

Розділ III

Умови та порядок прийняття учасників об'єднання

15. Учасниками (членами) об'єднання (далі – учасники) можуть бути територіальні громади, їх представницькі органи та їх об'єднання, місцеві органи виконавчої влади України та територіальні громади, відповідні органи влади сусідніх держав, держав – членів Ради Європи, які мають відповідні повноваження згідно з їх національним законодавством, інші члени, що вступили до об'єднання в порядку, встановленому законодавством України та цим Статутом.

16. Учасники визначаються Угодою. Перелік учасників є невід'ємною частиною Статуту та зазначається згідно з додатком.



17. Представництво учасників в об'єднанні здійснюють сільський, селищний, міський голова, голова районної в місті, районної, обласної ради або інша особа, уповноважена відповідною радою, вищий орган управління асоціації органів місцевого самоврядування, керівник відповідного органу влади держави – члена Ради Європи та/або інші уповноважені ними представники.

18. Вступ до об'єднання здійснюється на добровільних засадах під час утворення об'єднання або на підставі письмового звернення у довільній формі до відповідного органу управління об'єднання.

19. Прийом учасників до складу об'єднання здійснюється рішенням відповідного органу управління об'єднання у порядку, встановленому цим Статутом.

20. Учасники є рівноправними, незалежно від розміру території, кількості населення держав учасників та інших ознак.

21. Участь в об'єднанні не є порушенням вже існуючих правовідносин учасників з іншими сторонами у сфері транскордонного співробітництва та не впливає на обсяг і зміст їх повноважень.

22. У разі виникнення в одній із держав учасників адміністративно-територіальних змін, що стосуються території одного чи декількох учасників, укладається нова Угода про утворення об'єднання з такими учасниками.

23. У разі невиконання учасником своїх зобов'язань перед об'єднанням, у тому числі фінансових, відповідний орган управління об'єднання може прийняти рішення щодо припинення його участі в об'єднанні.

Розділ IV

Права та обов'язки учасників

24. Учасники мають право:

- 1) брати участь у роботі органів управління об'єднання;
- 2) обирати учасників та бути обраними до органів управління об'єднання;
- 3) сплачувати разові або періодичні внески та/або відрахування шляхом передачі майна або права користування таким майном об'єднанню;
- 4) ознайомлюватися з протоколами засідань органів управління об'єднання, робити з них витяги;
- 5) одержувати за письмовим запитом від органів управління об'єднання інформацію про діяльність об'єднання, у тому числі звітність про порядок використання його майна та коштів;
- 6) погоджувати відповідно до свого національного законодавства з відповідними органами влади зміст рішень органів управління об'єднання;



- 7) вирішувати спірні питання щодо реалізації своїх прав і обов'язків, передбачених цим Статутом і Угодою, шляхом проведення консультацій і переговорів з іншими учасниками, органами управління об'єднання.

25. Учасники мають інші права на території місцезнаходження об'єднання, визначеного у пункті 7 цього Статуту, передбачені міжнародними договорами, що регулюють відносини у сфері транскордонного співробітництва, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Угодою та цим Статутом.

26. Учасники мають право вийти з об'єднання, письмово повідомивши про свій вихід відповідному органу управління об'єднання не пізніше ніж за три місяці до виходу.

27. Учасники, якими було передано право на користування їх майном об'єднанню, мають право на повернення такого майна у разі їх виходу з об'єднання.

28. Майно, зазначене у пункті 27 цього Статуту, повертається відповідним учасникам на підставі їх письмового звернення до відповідного органу управління об'єднання не пізніше останнього дня їх участі в об'єднанні.

29. Учасники мають право тимчасово припинити свою участь в об'єднанні у разі схвалення такого рішення відповідним органом управління об'єднання в установленому цим Статутом порядку.

30. Учасники на території місцезнаходження об'єднання зобов'язані:

- 1) дотримуватися вимог, установлених цим Статутом та Угодою, міжнародними договорами, що регулюють відносини у сфері транскордонного співробітництва, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- 2) виконувати рішення органів управління об'єднання, які прийняті у межах компетенції та у порядку, визначеному пунктом 50 цього Статуту;
- 3) не порушувати прав інших учасників під час реалізації своїх прав і обов'язків;
- 4) сприяти реалізації прав та обов'язків інших учасників;
- 5) брати активну участь у діяльності об'єднання;
- 6) вчасно сплачувати відповідно до рішень органу управління об'єднання разові або періодичні внески та/або відрахування;
- 7) провадити свою діяльність на основі кошторису, що затверджується відповідним органом управління об'єднання на кожний наступний рік;
- 8) забезпечувати цільове та ефективне використання коштів та іншого майна, передбачених на виконання покладених на них завдань, досягнення мети та провадження діяльності об'єднання, що визначені цим Статутом та Угодою;



- 9) повідомити у порядку, визначеному пунктом 26 цього Статуту, органам управління об'єднання про вихід з об'єднання у разі прийняття такого рішення.

31. Реалізація учасниками своїх прав не може порушувати права інших учасників.

Розділ V

Органи управління об'єднання, їх склад, компетенція, порядок діяльності

32. Органами управління об'єднання є загальні збори та виконавчий орган.

33. У разі потреби можуть утворюватися також інші органи управління об'єднання.

34. Кількісний склад, структура та компетенція органів управління об'єднання визначаються цим Статутом.

35. Загальні збори є вищим органом управління об'єднання.

36. Кожен учасник має право бути присутнім на загальних зборах, брати участь в обговоренні питань порядку денного і голосувати з питань порядку денного загальних зборів.

37. Загальні збори мають право приймати рішення з будь-якого питання діяльності об'єднання, внесеного до порядку денного засідання загальних зборів, згідно з цим Статутом.

38. Загальні збори проводяться за місцезнаходженням об'єднання, визначеним у пункті 7 цього Статуту. Проведення загальних зборів за межами території України допускається за одностайною письмовою згодою всіх учасників.

39. До компетенції загальних зборів належить:

- 1) визначення мети, завдань та напрямів діяльності об'єднання;
- 2) затвердження спільних проєктів (програм) транскордонного співробітництва у рамках об'єднання;
- 3) затвердження персонального складу учасників колегіального виконавчого органу, обрання керівника;
- 4) здійснення контролю за діяльністю виконавчого органу об'єднання;
- 5) скасування повністю чи в окремій частині рішень виконавчого органу об'єднання;
- 6) прийняття рішень про заміщення, припинення (відкликання) повноважень учасників колегіального виконавчого органу/керівника;
- 7) установлення порядку, розміру та форми разових або періодичних внесків та/або відрахувань учасників;



- 8) затвердження щорічного кошторису об'єднання;
- 9) здійснення розподілу коштів та майна об'єднання за його напрямками діяльності;
- 10) прийняття рішень щодо участі в об'єднанні;
- 11) утворення робочих груп при об'єднанні для реалізації окремих завдань, схвалення регламентів їх роботи;
- 12) утворення та ліквідація філій, представництв, відділень, інших відокремлених підрозділів об'єднання у державах учасників, затвердження положення про них;
- 13) внесення змін до Статуту об'єднання;
- 14) прийняття рішень про припинення об'єднання;
- 15) звернення до відповідної місцевої ради щодо прийняття рішення про припинення об'єднання.

40. Основною організаційною формою роботи загальних зборів є засідання, що проводяться не рідше одного разу на рік або у разі потреби за ініціативою виконавчого органу об'єднання.

41. Загальні збори учасників скликаються виконавчим органом об'єднання.

42. Виконавчий орган об'єднання скликає загальні збори шляхом надіслання повідомлення про це учасникам.

43. Виконавчий орган об'єднання зобов'язаний повідомити учасникам не менше ніж за 10 днів до запланованої дати про проведення загальних зборів.

44. Повідомлення, передбачене пунктом 43 цього Статуту, надсилається поштовим відправленням з описом вкладення та /або на електронну адресу учасника (яку учасник в письмовій формі повідомив виконавчому органу об'єднання).

45. У повідомленні про проведення загальних зборів зазначаються дата, час, місце проведення, порядок денний. Якщо до порядку денного включено питання про внесення змін до статуту об'єднання, до повідомлення додається проєкт запропонованих змін.

46. На кожному засіданні загальних зборів обираються голова та секретар зборів з числа учасників шляхом голосування.

47. Виконавчий орган об'єднання приймає рішення про включення запропонованих питань до порядку денного загальних зборів.

48. Засідання загальних зборів є правоможним, якщо у ньому бере участь не менше половини учасників загальних зборів від загальної кількості.

49. Кожний з учасників загальних зборів має лише один голос під час голосування.

50. Рішення загальних зборів вважаються прийнятими, якщо за них проголосувало більш як половина учасників.



51. Рішення загальних зборів оформлюється протоколом та підписується головою і секретарем зборів або іншою уповноваженою зборами особою.

52. У засіданнях загальних зборів можуть брати участь представники органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій будь-якої форми власності (за погодженням з їх керівниками або відповідними посадовими особами виконавчих органів), а також представники міжнародних організацій, незалежні експерти та представники громадськості (за їх згодою).

53. За рішенням загальних зборів виконавчий орган може бути колегіальним або одноосібним.

54. Виконавчий орган здійснює управління поточною діяльністю об'єднання, організовує виконання рішень загальних зборів та є підзвітним і підконтрольним загальним зборам.

55. До складу колегіального виконавчого органу входять учасники. Посадовий, кількісний і персональний склад виконавчого органу затверджується відповідним рішенням загальних зборів.

56. Голова колегіального виконавчого органу обирається із складу колегіального виконавчого органу на загальних зборах.

57. Колегіальним виконавчим органом є дирекція, а його головою - генеральний директор.

58. Одноосібним виконавчим органом об'єднання є директор.

59. Директор діє від імені об'єднання без довіреності.

60. Договір, що укладається з директором, підписується від імені об'єднання особою, уповноваженою на таке підписання загальними зборами.

61. За рішенням загальних зборів може бути здійснено дострокове припинення повноважень директора або тимчасове відсторонення його від виконання своїх повноважень. У такому разі повинен бути обраний новий директор або тимчасово виконуючий його обов'язки.

62. Рішення директора оформлюються у формі наказів.

63. Повноваженнями виконавчого органу є:

- 1) вирішення всіх питань, пов'язаних з діяльністю об'єднання, крім тих, що належать до компетенції загальних зборів;
- 2) забезпечення організаційної, правової, інформаційної, фінансово-господарської та іншої діяльності об'єднання;
- 3) виконання (реалізація) рішень загальних зборів, прийнятих у межах компетенції згідно з цим Статутом та не заборонених законодавством України;
- 4) підготовка та подання на розгляд загальних зборів проєктів рішень, що стосуються основної діяльності об'єднання, іншої інформації, необхідної для прийняття відповідних рішень;



- 5) здійснення в інтересах об'єднання управління його коштами та іншим майном;
- 6) подання загальним зборам для затвердження щорічного кошторису витрат на діяльність об'єднання;
- 7) взаємодія відповідно до законодавства України у межах повноважень, установлених цим Статутом, з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування держав учасників, підприємствами, установами та організаціями будь-якої форми власності, а також представниками міжнародних організацій, незалежними експертами та представниками громадськості;
- 8) здійснення координації діяльності робочих груп (у разі їх утворення);
- 9) здійснення представницьких функцій об'єднання, у тому числі щодо договірних правовідносин;
- 10) забезпечення зберігання документів об'єднання;
- 11) здійснення інших функцій, пов'язаних з діяльністю об'єднання.

Розділ VI

Джерела надходжень та порядок використання коштів та іншого майна об'єднання

64. У власності об'єднання можуть бути кошти та інше майно, необхідне для виконання покладених на нього завдань, джерела походження яких не заборонені законодавством України.

65. Об'єднання самостійно через органи управління користується та розпоряджається рухомим і нерухомим майном, коштами, обладнанням, спорудами, що перебувають у його власності та/або користуванні, набуття якого не заборонене законодавством України.

66. Об'єднання провадить свою діяльність на основі кошторису, що готується виконавчим органом та затверджується на кожний наступний рік загальними зборами.

67. Оподаткування об'єднання здійснюється відповідно до положень Податкового кодексу України щодо оподаткування неприбуткових установ та організацій.

68. Учасники на рівних умовах фінансують затверджені загальними зборами спільні ініціативи, заходи, проекти, програми та стратегії транскордонного співробітництва, а також іншу діяльність, необхідну для функціонування об'єднання.

69. Джерелами фінансування об'єднання можуть бути:

- 1) разові або періодичні внески, відрахування учасників;
- 2) кошти та інше майно, що надходять відповідно до програм міжнародної технічної, благодійної допомоги;



- 3) кошти від провадження об'єднанням основної діяльності;
- 4) пасивні доходи;
- 5) інші доходи, що не суперечать законодавству.

70. Збитки, завдані об'єднанню в результаті порушення його майнових та інших прав, відшкодовуються у передбаченому законодавством України порядку.

71. Об'єднання не відповідає за майнові та фінансові зобов'язання своїх учасників перед третіми особами.

Розділ VII

Порядок здійснення контролю і ведення звітності об'єднання

72. Об'єднання в установленому порядку веде бухгалтерський облік та фінансову звітність про діяльність об'єднання, формує та веде архів.

73. Порядок здійснення контролю за веденням документації та використанням фінансових ресурсів об'єднання визначається виконавчим органом та затверджується загальними зборами.

Розділ VIII

Порядок внесення змін до Статуту

74. Внесення змін до Статуту об'єднання здійснюється виключно за рішенням загальних зборів.

Учасник (учасники) подають до виконавчого органу пропозиції щодо внесення змін до Статуту за 30 днів до початку чергового засідання загальних зборів.

75. Зміни до Статуту підписуються учасниками, які голосували за рішення про внесення таких змін, або особою, уповноваженою на це загальними зборами, та подаються місцевій раді для затвердження. Справжність підписів учасників або уповноваженої особи засвідчується нотаріально.

76. Повідомлення про внесені до Статуту зміни надсилається відповідному державному органу з питань реєстрації у порядку, встановленому Законом України "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань".

Розділ IX

Підстави та порядок припинення об'єднання

77. Об'єднання припиняється за рішенням відповідної місцевої ради.

78. Підставами припинення об'єднання є:

- 1) рішення загальних зборів про припинення об'єднання;
- 2) закінчення строку існування об'єднання (у разі створення об'єднання на обмежений строк);



3) перебування в об'єднанні протягом _____ місяців/років менше двох учасників.

79. У разі припинення об'єднання його майно та інші кошти після задоволення вимог кредиторів передаються одному чи декільком об'єднанням або його учасникам відповідно до пунктів 27 і 28 цього Статуту, або зараховуються до доходу бюджету в порядку, визначеному загальними зборами відповідно до законодавства України.

80. Вихід з об'єднання одного з учасників не є підставою для припинення об'єднання за умови, що в об'єднанні залишаються щонайменше два його учасники.

81. Державна реєстрація припинення об'єднання здійснюється у порядку, встановленому Законом України "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань".

Розділ X

Заключні положення

82. Перша редакція статуту об'єднання підписується всіма учасниками. Справжність підпису учасників засвідчується нотаріально.

83. Уповноваженою на підписання Статуту особою може бути представник учасника об'єднання.

Додаток
до Типового статуту

ПЕРЕЛІК

учасників об'єднання єврорегіонального співробітництва, їх реквізити

Порядковий номер	Найменування учасника	Ідентифікаційний код	Місцезнаходження/ Місце реєстрації
------------------	-----------------------	----------------------	---------------------------------------



ДОДАТОК № 6

Європейське об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА

УГОДА

Учасники, які підписали Угоду (надалі за текстом «Члени»):

- посилаючись на Регламент № 1082/2006/ЕК, ухвалений Європейським Парламентом і Радою 5-го липня 2006 р. «Про європейське об'єднання територіального співробітництва», а також на Регламент №1302/2013/ЕК, ухвалений Європейським Парламентом і Радою 17-го грудня 2013 р. про внесення змін до нього (надалі за текстом поіменовані разом «Регламент»);
- посилаючись на Закон LXXV 2014 року «Про Європейське територіальне об'єднання», ухвалений Національними зборами Угорщини (надалі за текстом «Закон») та інші відповідні угорські регуляторні акти, що забезпечують виконання цього Закону;
- посилаючись на Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними громадами та органами державної влади, ухвалену Радою Європи 21-го травня 1980 р. у Мадриді, яку імплементовано Угорщиною і Україною у національні законодавчі системи;
- посилаючись на положення Угоди про транскордонне співробітництво, підписаної між Урядами України та Угорської Республіки 11-го листопада 1997 р. у м. Будапешт та ратифікованої шляхом обміну нотами 21-го квітня 1999 р.;
- посилаючись на положення Закону України «Про транскордонне співробітництво» та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», прийнятими Верховною Радою України;
- усвідомлюючи, що правова інституція Європейського Об'єднання територіального співробітництва пропонує найбільш оптимальне рішення для розвитку вже налагодженого транскордонного співробітництва між членами;
- з метою створення Європейського об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА (надалі за текстом «Об'єднання») ухвалено Угоду наступного змісту:



Стаття I.

Найменування, місцезнаходження, територія діяльності об'єднання

1. Повна офіційна назва Об'єднання угорською мовою: ***Tisza Korfalotl Felelősségű Európai Területi Társulás***, скорочена офіційна назва угорською мовою: Tisza ETT.

2. Повна офіційна назва Об'єднання українською мовою: ***Європейське об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА***, скорочена офіційна назва українською мовою: ЄОТС ТИСА.

3. Повна офіційна назва Об'єднання англійською мовою: ***Tisza European Grouping of Territorial Cooperation Limited Liability***, скорочена офіційна назва англійською мовою: Tisza EGTC.

4. Країна місцезнаходження згідно з установчими документами Об'єднання: Угорщина, м. Кішварда. Адреса місцезнаходження Об'єднання: Угорщина, 4600 м. Кішварда, вул. Сент Ласло 7-11.

5. Територія діяльності Об'єднання, де воно виконує свої завдання, охоплює всю адміністративну територію її Членів.

Стаття II.

Правовий статус, мета об'єднання

1. Об'єднання є самостійною господарюючою, неприбутковою організацією із правосуб'єктністю, якої вона набуває шляхом реєстрації, виконавши вимоги відповідного регулювання.

2. Загальною метою Об'єднання є сприяння транскордонній співпраці між його членами для зміцнення економічної, соціальної та територіальної згуртованості.

3. Конкретною ціллю Об'єднання є здійснення транскордонного співробітництва відповідно до зазначеної міжурядової угоди у наступних сферах розвитку:

- a) транспортно-комунікаційна інфраструктура;
- b) енергетика;
- c) туризм;
- d) освіта, професійна підготовка;
- e) наукові дослідження та розвиток;
- f) культура;
- g) охорона здоров'я;
- h) спорт;
- i) захист і розвиток р. Тиса та її приток;
- j) логістика;
- k) підтримка малого і середнього бізнесу;
- l) захист навколишнього середовища й охорона природи
- m) сільське господарство;
- n) вирішення проблем мешканців прикордонних територій.



Стаття III.

Завдання Об'єднання

1. Завданням Об'єднання є реалізація програм співробітництва або їх окремих частин з метою досягнення цілей, викладених у Статті II, а також виконання проєктів і програм транскордонного співробітництва за підтримки Європейського союзу через Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний фонд та/або Фонд згуртування, Європейський інструмент сусідства, а також через інші механізми фінансування, що доступні на цільовій території Об'єднання із забезпеченням співфінансування.

2. Об'єднання виконує свої завдання через проєкти та/або програми за фінансової підтримки Європейського союзу та/або держави – члена, держави, а також без такої підтримки на підставі необхідних погоджень на рівні ЄС, держави – члена або держави.

3. У процесі планування програм та генерування проєктів міжнародної співпраці Об'єднання прагне сприяти досягненню відповідних цілей Стратегії Дунайського регіону на регіональному рівні.

4. Об'єднання в ході виконання завдань у межах територіальних кордонів прагне:

- a) ефективного використання людських і матеріальних ресурсів, а також грантових джерел ЄС, державних бюджетів Угорщини та України;
- b) підтримки співпраці у сфері підприємництва, зокрема між малим і середнім бізнесом, а також розвитку транскордонних підприємницьких мереж;
- c) забезпечення вільного обігу ноу-хау, даних та інформації, необхідних для досягнення його цілей.

5. Об'єднання в ході своєї діяльності провадить господарську діяльність, що сприяє зміцненню конкурентоспроможності регіону, при дотриманні усіх законодавчих вимог та без загрози і шкоди для його цілей, а результати цієї діяльності повертаються до Об'єднання й спрямовуються на його діяльність.

6. Члени Об'єднання зберігають за собою право доручати окремим членам виконання певних завдань.

Стаття IV.

Тривалість діяльності, умови ліквідації Об'єднання

1. Період діяльності Об'єднання є безстроковим і розпочинається від моменту його реєстрації. У відповідності до положень Регламенту тривалість діяльності Об'єднання може бути змінена на визначений строк.

2. Об'єднання може розпочати свою діяльність від набуття правової чинності рішення про його реєстрацію.

3. Об'єднання може бути ліквідоване лише за відсутності правонаступника; у такому випадку визначальними є положення Регламенту,



Закону та інших відповідних національних законодавчих норм держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання.

4. Об'єднання ліквідується шляхом його правомірного виключення із реєстру, що ведеться відповідною офіційною установою держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання.

Стаття V.

Члени, Реєстр членів Об'єднання

1. В Об'єднанні можуть бути члени-засновники та члени, що приєднуються.

2. Членами-засновниками Об'єднання на території Угорщини та України є органи місцевого самоврядування, засновані згідно із чинним законодавством зазначених держав.

3. Будь-яка інша юридична особа може приєднатися до юридично зареєстрованого Об'єднання, якщо вона відповідає правовим умовам приєднання, і приймає Угоду Об'єднання, його Статут, зобов'язується сприяти досягненню цілей Об'єднання, а Загальні збори обрали її членом Об'єднання.

4. Реєстр членів Об'єднання міститься у Додатку до даної Угоди.

Стаття VI.

Перелік органів, посадових осіб Об'єднання

1. Органи Об'єднання: Загальні збори, Директор, Секретаріат, Спостережна комісія.

2. Посадові особи Об'єднання: Голова, Співголова, голова Спостережної комісії (керівні посадові особи), члени Спостережної комісії.

3. З метою зміни чисельності членів, виконання завдань та забезпечення ефективності діяльності Директор або будь-який інший член може ініціювати заснування інших органів або ж обрання посадових осіб.

Стаття VII.

Компетенція, завдання органів Об'єднання

Загальні збори

1. Найвищим органом ухвалення рішень Об'єднання є Загальні збори, що здійснює свої повноваження через групу фізичних осіб, які представляють членів Об'єднання зі статусом юридичної особи.

2. Завдання, що належать до виключної компетенції Загальних зборів, зокрема:

- a) ухвалення Угоди та Статуту, внесення змін до них;
- b) прийняття річного бюджету, ухвалення звіту згідно із Законом про бухгалтерський облік, у тому числі рішення щодо використання результатів діяльності;
- c) прийняття звіту Спостережної комісії;



- d) рішення про прийняття та виключення членів (за умови, що це не несе загрозу для діяльності Об'єднання), а також про розмір членських внесків;
- e) обрання, відкликання Директора; встановлення розміру винагороди, а також компенсації витрат;
- f) обрання, відкликання посадових осіб; встановлення розміру їх винагороди, компенсації витрат;
- g) заснування інших органів, інституцій Об'єднання;
- h) затвердження договорів, які Об'єднання укладає зі своїми членами, Директором або їхніми близькими членами родини, чоловіком/дружиною, визначеними відповідно до цивільного законодавства держави – члена за місцем реєстрації (надалі по тексту разом «члени родини»);
- i) виконання вимог про відшкодування у внутрішніх і зовнішніх правовідносинах Об'єднання;
- j) прийняття рішення про ліквідацію Об'єднання за відсутності правонаступника;
- k) будь-які інші завдання, передбачені Регламентом, Угодою, іншим рішенням Загальних зборів або іншим відповідним регулюванням.

Директор

3. Директор діє в межах своїх повноважень щодо управління оперативною діяльністю Об'єднання, керує роботою органів, що безпосередню здійснюють цю діяльність, виконує будь-які завдання, які не віднесено до компетенції інших органів Об'єднання згідно з нормативними документами Об'єднання.

4. Загальна управлінська функція, що віднесена до компетенції Директора, є створення та підтримання умов, необхідних для довгострокового та ефективного управління Об'єднанням згідно з положеннями відповідних правових норм, Статуту та спеціальних вимог.

5. Завдання, що належать до компетенції Директора, зокрема (права й повноваження):

- a) повноправне, фахове, фінансове та адміністративне управління Об'єднанням;
- b) розпорядження банківським рахунком, здійснення платежів з урахуванням зазначеного у пункті d);
- c) здійснення прав роботодавця стосовно працівників Об'єднання, управління персоналом, зокрема діяльність, що стосується процедур найму персоналу та трудових договорів;
- d) зобов'язання (з метою забезпечення дієвої та ефективної реалізації цілей, що визначені в Угоді Об'єднання, правового акту матеріальної та нематеріальної відповідальності, що виникає) на суму та у порядку, що визначається після остаточної реєстрації



черговими Загальними зборами. Перші чергові Загальні збори слід скликати в межах 60 робочих днів від моменту реєстрації Об'єднання;

- e) представництво Об'єднання в інституціях й установах ЄС, країн – членів Європейського Союзу, а також третіх країн.

6. Завдання, що належать до компетенції Директора, зокрема (обов'язки):

- a) виконання завдань згідно з метою діяльності;
- b) підготовка річних звітів, а також інших фінансових і господарських звітів, належне ведення бухгалтерського обліку Об'єднання;
- c) складання плану управління ризиками щодо обмеженої відповідальності Об'єднання;
- d) здійснення прав роботодавця по відношенню до працівників;
- e) визначення завдань Секретаріату(ів);
- f) участь у підготовці засідань Загальних зборів, а також у виконанні їх рішень;
- g) підготовка звітів про виконану роботу для Голови (щомісячних) та для членів Загальних зборів (щоквартальних);
- h) управління процесами моніторингу та контролю Об'єднання;
- i) виконання обов'язків щодо оприлюднення інформації та звітності стосовно Об'єднання згідно з чинними правовими нормами;
- j) розбудова необхідних партнерських зв'язків на географічній території.

7. Права та обов'язки Директора можуть бути делеговані Заступнику директора, обраного відповідно до положень Статуту.

Секретаріат

8. Секретаріат, діючи в межах своїх повноважень, як адміністративний орган Об'єднання виконує адміністративні функції, що стосуються діяльності Об'єднання.

9. Питання, що належать до компетенції Секретаріату, зокрема:

- a) готує і виконує рішення Загальних зборів;
- b) сприяє діяльності органів Об'єднання;
- c) бере участь у виконанні спеціальних програм, організації конференцій, стажувань, що стосуються Об'єднання;
- d) підтримує зв'язки із членами, органами Об'єднання, а також із представниками вітчизняних і міжнародних партнерських організацій, що мають відношення до діяльності Об'єднання;
- e) бере участь у редагуванні веб-сайта Об'єднання;
- f) веде документацію, пов'язану з Об'єднанням;
- g) здійснює інші завдання, віднесені Директором до його компетенції.

10. Згідно із Статутом Об'єднання може мати кілька Секретаріатів.



Спостережна комісія

11. Спостережна комісія, діючи у межах своєї компетенції:

- a) контролює діяльність й управління Об'єднанням; при цьому може запитувати звіти від керівних посадових осіб, інформацію та роз'яснення від працівників, аудитора організації, крім того може переглядати ділові книги й документи організації, вивчати й перевіряти їх;
- b) готує і дає висновки щодо річних звітів Об'єднання, в цьому відношенні діє разом із аудитором Об'єднання;
- c) голова або інший член комісії може брати участь у Загальних зборах Об'єднання з дорадчим голосом;
- d) зобов'язана інформувати Загальні збори або ж їх голову та ініціювати скликання Загальних зборів, коли їй стає відомо, що:
 - у ході функціонування Об'єднання сталось порушення правових норм або відбулась подія, що завдає відчутної шкоди інтересам Об'єднання, припинення, усунення чи пом'якшення наслідків якої вимагає прийняття відповідних рішень Загальних зборів;
 - має місце факт, що дає підстави для притягнення до відповідальності Директора або керівних посадових осіб.

Стаття VIII.

Домовленості стосовно відповідальності Об'єднання та його членів

1. Об'єднання за всі свої борги, незалежно від причин їх виникнення, відповідає всім своїм майном.

2. Якщо майна Об'єднання недостатньо для покриття його боргів, то, враховуючи положення Закону, відповідальність угорського члена (угорських членів) обмежується виключно обсягом їх майнових внесків (обмежена відповідальність). З огляду на обмежену відповідальність угорського(их) члена(ів), враховуючи відповідні положення Регламенту, а також українське національне законодавство, що не виключає взяття на себе обмеженої відповідальності українським(и) членом(ами), відповідальність українського(их) члена(ів) Об'єднання так само обмежується обсягами його (їхніх) майнових внесків.

3. З огляду на обмежену відповідальність членів, у найменуванні Об'єднання зазначається «з обмеженою відповідальністю».

4. Об'єднання під керівництвом і за вказівкою Директора готує план управління ризиками щодо діяльності.

5. Відповідальність члена припиняється після належного припинення членства в Об'єднанні, зобов'язань, що впливають з діяльності Об'єднання під час його членства, якщо припинення членства не відбулось з метою уникнення виконання зобов'язань.



6. Об'єднання відповідає за дії своїх органів по відношенню до третіх осіб навіть тоді, коли ці дії не належать до кола завдань Об'єднання.

7. Об'єднання, з огляду на обмежену відповідальність – якщо інше не визначено законом – зобов'язане оприлюднити Угоду, Статут та установчі базові фінансові відомості в тій мірі, в якій зобов'язані це робити подібні суб'єкти права з обмеженою відповідальністю згідно з чинним законодавством країни реєстрації Об'єднання.

Стаття IX.

Правила, що застосовуються до персоналу Об'єднання, а також основні принципи домовленостей, пов'язаних із управлінням кадровими питаннями та процедурами підбору кадрів

1. Щодо персоналу Об'єднання, його кадрових питань застосовуються положення Регламенту, Закону та відповідні основні принципи й норми приватного права Європейського Союзу, а також відповідні норми трудового і цивільного права держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання.

2. Щодо питань організації праці Об'єднання працевлаштовує насамперед громадян, що проживають на території діяльності Об'єднання, а у випадку наявності перешкоджаючих факторів, воно може працевлаштувати також громадян іншої країни ЄС або ж третьої країни. За своїм характером працевлаштування може представляти собою трудові відносини, договірні (контрактні) та/або підприємницькі правовідносини.

3. Окрім викладеного в пункті 2, жодне завдання або жодна посада не може зберігатись для громадян будь-якої держави – члена або третьої країни.

4. Права й обов'язки, що стосуються фізичних осіб, які працевлаштовані в Об'єднанні, регулюються укладеними з ними договорами. З огляду на особливості виконуваних завдань договори можуть відрізняється за змістом один від одного.

5. Щодо змісту договорів визначальними є відповідні правові норми держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання.

6. Основні принципи стосовно процедур підбору кадрів Об'єднання є наступними:

- a) організаційна ефективність, тобто винесення на перший план ефективності відповідно до цілей Об'єднання;
- b) професійна етика, тобто відданість територіальній спільноті Об'єднання,
- c) об'єктивне, предметне й неупереджене виконання роботи;
- d) рівність можливостей і рівноправність, тобто однакове, рівне поводження без дискримінації з огляду на расу, політичні, світоглядні або релігійні переконання, на стать або статеву приналежність включно з реалізацією принципу свободи ЄС про вільне пересування осіб;



- е) багатомовність, тобто можливість вільного усного й письмового спілкування принаймні однією мовою держави – члена та/або третьої країни Об'єднання, а також використання принаймні однієї спільної робочої мови всередині організації.

7. Загальні збори можуть прийняти рішення про створення штатного регламенту.

Стаття X.

Взаємне визнання, фінансовий контроль управління спільними фондами

1. Члени Об'єднання взаємно визнають первинне розпорядче право компетентних інстанцій згідно з національним правом держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання, однак разом із тим існує обов'язок тих самих органів влади інформувати компетентні органи держави, що не є місцем реєстрації Об'єднання.

2. Член (члени) Об'єднання, що не створений (створені) відповідно до національного законодавства країни реєстрації, визнає (визнають) перевагу національного законодавства країни реєстрації, зокрема застосування її бухгалтерського і бюджетного законодавства, а також повноваження контролюючих органів у межах їх компетенції стосовно Об'єднання у відповідності з національним законодавством держави – члена за місцем реєстрації.

3. Члени Об'єднання у відношенні заходів, що співфінансуються Європейським Союзом, визнають правомірність застосування існуючого чинного законодавства ЄС та Угорщини стосовно контролю за використання коштів ЄС.

4. Якщо Об'єднання управляє спільними фондами, функцію контролю покладено на компетентні органи держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання.

Стаття XI.

Домовленості стосовно застосування союзного та національного права

1. Тлумачення й виконання Угоди на підставі домовленості членів відбувається згідно з нормами Регламенту та відповідними законодавчими нормами держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання.

2. Тлумачення й виконання Угоди не може порушувати положення політики держав-учасниць щодо громадського порядку, безпеки, охорони здоров'я, суспільної моралі або інтересів. У випадку порушення, застосовуються норми Регламенту та відповідні норми держав – учасниць Об'єднання.



3. У відношенні органів Об'єднання перевагу мають норми Регламенту, Закону, а також інші відповідні норми ЄС та держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання, насамперед норми трудового і фінансового права.

4. У межах завдань, визначених цією Угодою, щодо здійснюваних Об'єднанням видів діяльності застосовуються безпосередньо норми Регламенту та Закону, а також інші відповідні галузеві регулювання ЄС та держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання.

Стаття XII.

Внесення змін до Угоди

1. Будь-який член Об'єднання може запропонувати внесення змін до Угоди.

2. Пропонований текст поправок подається у письмовій формі Голові Об'єднання, який передає його далі всім членами. На опрацювання поправок та внесення пропозицій членам відводиться щонайменше шістдесят робочих днів.

3. Щодо запропонованих змін члени приймають рішення на звичайних або позачергових Загальних зборах тільки одногolosно.

4. Щодо представлення поправок до Угоди для діючих у справі інстанцій визначальними є статті 4 та 5 Регламенту, а також відповідні норми держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання.

Стаття XIII.

Врегулювання спірних питань

1. У разі виникнення спорів між членами Об'єднання у зв'язку з тлумаченням або застосуванням Угоди члени повинні вжити всіх заходів для мирного врегулювання спорів шляхом переговорів.

2. У ході тлумачення або застосування Угоди визначальними є норми Регламенту, Закону, а також інших відповідних норм національного законодавства держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання.

3. Для юридичного врегулювання спірних питань визначальною є процедура оскарження відповідно до правового порядку держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання.

Стаття XIV.

Ухвалення Угоди та Статуту, підписання

1. Ухвалення Угоди та Статуту Загальними зборами відбувається відповідно до положень пункту 2. а) статті 7 з урахуванням статей 4 та 5 Регламенту.

2. Угоду підписують належним чином уповноважені на це представники Членів згідно з правилами щодо порядку підписання.



Стаття XV. Заключні положення

1. Щодо дати набуття Угодою чинності та її застосування визначальними є процедурні правила, що викладені у Регламенті.

2. У питаннях, що не охоплені цією Угодою, перевага надається положенням Регламенту, Закону, а також інших відповідних норм чинного національного законодавства держави – члена за місцем реєстрації Об'єднання.

3. Ця Угода, разом із Додатком складається з одинадцяти пронумерованих сторінок, підготовлена в кількості примірників відповідно до числа членів та інших потреб Об'єднання, угорською мовою з офіційно завіреним перекладом на українську мову. У разі виникнення спорів перевагу матиме угорська мова.

4. По одному оригінальному примірнику у двох мовах залишається на зберігання в головному офісі Об'єднання, а ще по одному примірнику передається представникам Членів.

Члени прочитали, обговорили цю Угоду і зрозуміли її зміст, після чого підписали її за правилами через своїх представників як таку, що у всьому відповідає їхній волі.

Кішварда, 16 жовтня 2015 р.

.....

Оскар Шестак
голова
Самоврядування області
Саболч-Сатмар-Берег

.....

Володимир Чубірко
голова
Закарпатська обласна рада

.....

Тібор Лелесі
мер
Самоврядування
міста Кішварда



**Додаток до Угоди
Європейського об'єднання територіального співробітництва
з обмеженою відповідальністю ТИСА**

Реєстр членів:

Назва	Місцеперебування	Країна	Територіальний обсяг
Самоврядування області Саболч-Сатмар-Береґ	4400 Ніредьґаза, Гившик тере, 5	Угорщина	Існуюча адміністративна територія члена
Самоврядування міста Кішварда	4600 м. Кішварда, вул. Сент Ласло 7-11	Угорщина	Існуюча адміністративна територія члена
Закарпатська обласна рада	88008, Ужгород, пл. Народна, 4	Україна	Існуюча адміністративна територія члена



СТАТУТ

Європейське об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА

Відповідно до положень Угоди про об'єднання члени Об'єднання, що нижче підписалися (надалі по тексту «Члени»), затвердили Статут наступного змісту:

I. Розділ

Найменування, місцезнаходження, територія діяльності Об'єднання

1. Повна офіційна назва Об'єднання угорською мовою: ***Tisza Korlátolt Felelősségű Európai Területi Társulás***, скорочена назва угорською мовою: Tisza ETT.

2. Повна офіційна назва Об'єднання українською мовою: ***Європейське об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю ТИСА***, скорочена назва українською мовою: ЄОТС ТИСА.

3. Повна офіційна назва Об'єднання англійською мовою: ***Tisza European Grouping of Territorial Cooperation Limited Liability***, скорочена назва англійською мовою: Tisza EGTC.

4. Країна місцезнаходження згідно з реєстрацією установчих документів Об'єднання: Угорщина, м. Кішварда. Адреса місцезнаходження Об'єднання: Угорщина, 4600 м. Кішварда, вул. Сент Ласло 7-11.

5. Територія здійснення діяльності Об'єднання – вся адміністративна територія Членів.

II. Розділ

Права, обов'язки членів, порядок здійснення процедур

1. Положення цього розділу однаково поширюються як на членів-засновників Об'єднання, так і на нових його членів. Перелік членів Об'єднання міститься у Додатку до Статуту.

Права, обов'язки

2. З метою належного функціонування Об'єднання його члени мають права та обов'язки у законодавчо встановлених межах.

3. Основні права членів: право ініціативи, право дорадчого голосу, право на висловлення власної думки, право голосу, право на доступ.

4. Основні обов'язки членів: виконання вимог щодо набуття членства, участь у Загальних зборах та у засіданнях інших органів, сплата членських внесків у встановленому розмірі, формі та строки.



5. Представники членів Об'єднання обирають посадових осіб, а також можуть обиратися на посади.

6. Члени реалізують свої права та виконують обов'язки через уповноважених ними представників, в окремих випадках – через осіб, уповноважених ними за дорученням.

Порядок здійснення процедур

7. Прийняття нових членів відбувається рішенням Загальних зборів за поданням Голови, Співголови або будь-якого члена Об'єднання, на підставі заяви майбутнього члена.

8. Припинення членства настає:

- a) при виході члена із складу Об'єднання;
- b) при припиненні статусу юридичної особи члена Об'єднання;
- c) при виключенні члена зі складу Об'єднання.

9. Припинити членство – вийти зі складу Об'єднання, будь-який член може лише 31-го грудня поточного року. Про свій намір припинення членства – виходу з Об'єднання, Член повинен повідомити голову Об'єднання не пізніше 30-го червня поточного року, надавши йому витяг з рішенням найвищого органу про вихід разом із відповідною власною заявою. Подальшою умовою припинення членства є виконання Членом у повному обсязі станом на день виходу всіх зобов'язань по відношенню до Об'єднання. За належно обґрунтованих обставин Загальні збори можуть звільнити Члена від виконання його зобов'язань.

10. Причиною для виключення зі складу Об'єднання вважається діяльність або поведінка Члена, яка перешкоджає досягненню мети діяльності Об'єднання. Виключення зі складу Об'єднання може ініціювати, вказуючи причину, будь-хто із членів.

11. Рішення про виключення виносять Загальні збори. Рішення Загальних зборів про виключення Член може оскаржити, звернувшись до відповідного уповноваженого органу на території країни-члена за місцем реєстрації Об'єднання.

12. У випадку припинення членства всі дані Члена видаляються з реєстру даних про членів.

III. Розділ

Детальні правила функціонування та опис повноважень органів об'єднання, процесу прийняття рішень

1. Загальні положення

1.1 Органами Об'єднання є: Загальні збори, Директор, Секретаріат, Спостережна комісія.

1.2. Посадовими особами Об'єднання є: Голова, Співголова, Голова Спостережної комісії – керівні посадові особи, а також інші члени Спостережної комісії.



1.3. Діяльність органів та посадових осіб Об'єднання відбувається в рамках визначених повноважень та за встановленим регламентом.

1.4. Повноваження органів Об'єднання визначаються Угодою, порядок здійснення органами діяльності та їх компетенція, порядок прийняття рішень, а також визначення числа представників членів визначені цим Статутом.

2. Загальні збори

Підготовка засідань, участь

2.1. Загальні збори як найвищий орган ухвалення рішень скликаються за необхідністю, але не рідше одного разу на рік (чергові засідання). За поданням Голови, Співголови, або 1/3 частини членів можуть скликатися позачергові збори (позачергові засідання).

2.2. Якщо з об'єктивних причин присутність на Загальних зборах одночасно всіх членів є неможливою, то проекти рішень Загальних зборів доводяться до відома членів Головою шляхом факсового повідомлення чи електронного листа (у формі заочного голосування). Голосування щодо запропонованого проекту рішення проводиться письмово у факсовому повідомленні або в електронному листі. Документи щодо подання проектів рішень та результатів голосування з питань, по яких було проведено заочне голосування, а також інші документи стосовно цих питань, після здійснення заочного голосування роздруковуються, додаються до запису (протоколу) заочного голосування й завіряються представниками членів; подальші дії стосовно рішення, прийнятого таким шляхом відповідають тим, що виконуються у випадку рішення, прийнятого звичайним методом.

2.3. Всі питання порядку денного Загальних зборів, за винятком кадрових, є публічними.

2.4. Члени отримують повідомлення про скликання Загальних зборів через надіслане електронним листом запрошення Голови, у якому вказується місце, час проведення та порядок денний, до запрошення додаються проекти рішень та додатки до них. Запрошення на Загальні збори мають надсилатися за 14 робочих днів до їх проведення. Одночасно із розсиланням запрошення електронним листом, воно має бути розміщене і на веб-сайті Об'єднання. Протягом 7 робочих днів Члени повинні відреагувати на запрошення електронним листом із повідомленням свого наміру щодо участі у Загальних зборах.

2.5. На Загальних зборах Члена представляє керівник його найвищого органу, або уповноважена Членом особа за дорученням. Іншого члена Загальних зборів не можуть представляти Голова, Співголова, Директор, будь-який член Спостережної комісії, працівники Секретаріату. Доручення оформляються документом змісту та форми, що відповідає вимогам роботи члена Об'єднання. Якщо доручення складено іншою мовою, ніж мова країни реєстрації Об'єднання, має бути виконаний переклад цього доручення на офіційну мову країни реєстрації та завірений представником Члена, що видав таке доручення.



Процедура прийняття рішень

2.6. Загальні збори вважаються правомочними за присутності на зборах представників всіх членів у визначеному порядку. Угорські та українські члени мають по одному голосу від країни. Зі збільшенням кількості членів Загальні збори можуть прийняти рішення про зміну системи голосування «1 член – 1 голос».

2.7. У прийнятті рішення Загальними зборами не може брати участь особа, яка або член родини якої на підставі цього рішення:

- a) звільняється від зобов'язань або відповідальності;
- b) отримує будь-які інші переваги, або виступає зацікавленою стороною правової угоди, яка укладається.

Не вважається перевагою отримання будь-ким без будь-яких зобов'язань фінансової або не фінансової послуги, яка відповідає меті діяльності Об'єднання.

2.8. У питаннях, які належать до виключної компетенції Загальних зборів, рішення приймаються консенсусом, за згодою всіх членів. При отриманні рівності голосів як результату голосування, питання, з якого відбулося голосування проєкту рішення, вважається знятим з порядку денного.

2.9. Незалежно від кількості членів необхідне одноголосне рішення з наступних тематичних питань:

- a) внесення змін до Угоди та Статуту;
- b) прийняття членів.

До питань для одноголосного прийняття рішень Загальні збори можуть додавати інші тематичні питання.

2.10. У всіх питаннях, винесених на голосування, окрім кадрових, Загальні збори застосовують відкрите голосування, рішення приймаються шляхом підняття руки. Порядок таємного голосування може визначитися окремо, але умовою його дійсності є можливість таємного подання голосів, а також можливість однозначного підрахунку голосів «за», «проти» та «утримався».

2.11. Загальні збори можуть приймати рішення про затвердження річного звіту щодо діяльності Об'єднання тільки після ознайомлення з письмовими висновками Спостережної комісії та незалежного зовнішнього аудитора.

Протокол, оприлюднення

2.12. Про проведення Загальних зборів складається протокол, а про заочне голосування готується запис, який разом із доданими до них проєктами рішень, матеріалами голосування та іншими документами, прирівнюється до протоколу. Зміст та оформлення протоколу повинні відповідати загальним правилам оформлення такого документу, прийнятим у країні реєстрації Об'єднання, але повинні містити як мінімум:



- a) прізвище, ім'я, адресу (місцезнаходження) присутнього члена з правом голосу, або його представника, особистий підпис (реєстр присутніх);
- b) короткий зміст виступів під час обговорення питань порядку денного, прізвище, ім'я виступаючих (матеріали щодо поданих до порядку денного питань з додатками підшиваються до оригіналів протоколів та зберігаються за місцезнаходженням Об'єднання);
- c) повний текст прийнятих рішень, їх номер, вказаний у вигляді чисел та року через дріб, а також результати голосування (відповідно «за», «проти» та «утримався»).

2.13. Протокол підписується головою, особою, яка засвідчує його, та секретарем Зборів. Прийняті рішення протягом 15 робочих днів вносяться до Реєстру рішень таким чином, щоб можна було встановити інформацію про спосіб скликання Загальних зборів, зміст прийнятих рішень та термін їх дії, число голосів щодо окремих рішень.

2.14. Тексти прийнятих рішень надсилаються Членам та іншим зацікавленим особам електронним листом протягом 15 робочих днів після проведення Загальних зборів. Об'єднання зобов'язане дотримуватися більш короткого терміну оприлюднення лише у випадку тих рішень, характер яких цього вимагає. Одночасно Об'єднання розміщує текст рішень на своїй веб-сторінці двома офіційними мовами.

2.15. За попереднім погодженням Голови Об'єднання або Директора, доступ до документів, щодо діяльності Об'єднання, інших документів, які зберігаються в організації, з дотриманням прав захисту персональних даних та комерційної таємниці, може отримати будь-хто в офіційно встановлений робочий часу за місцезнаходженням Об'єднання, та за власні кошти виготовити їх копії. Заяви на отримання доступу до документів можуть надходити телефоном або в письмовій формі. До заяв, що надійшли не в письмовій формі, необхідно додати оригінал письмової заяви з особистим підписом ще до отримання доступу. Голова або Директор зобов'язані задовольнити заяви на отримання доступу на протязі 3 трьох робочих днів від дня отримання відповідної заяви. Дані про надання доступу до документів повинні заноситися до відповідного реєстру.

2.16. Річний звіт про діяльність Об'єднання є публічним. Місце та дата оприлюднення річного звіту встановлюється у порядку, визначеному правилами країни реєстрації Об'єднання, звіт обов'язково оприлюднюється на веб-сторінці Об'єднання.

3. Голова, Співголова

3.1. Керівними посадовими особами Загальних зборів є Голова та Співголова, які здійснюють свою діяльність з відповідальністю, згідно з повноваженнями та зобов'язаннями, визначеними у п.3.2.-3.5.



Головою Об'єднання з числа засновників угорської сторони є діючий представник Самоврядування області Саболч-Сатмар-Берег, Співголовою від засновника української сторони – діючий представник Закарпатської обласної ради.

3.2. Права Голови:

- a) підписувати установчі документи Об'єднання;
- b) розпоряджатися банківським рахунком;
- c) від імені Загальних зборів реалізовувати права роботодавця щодо Директора;
- d) представляти Об'єднання перед національними органами країн-засновників, третіми країнами, установами та організаціями ЄС;
- e) на період тимчасової неспроможності виконувати обов'язки Директором, тимчасового відсторонення Директора від виконання обов'язків або його звільнення, а також на період до виборів нового директора, Голова приймає його повноваження та виконує обов'язки.

3.3. Обов'язки Голови:

- a) готувати та проводити засідання Загальних зборів;
- b) співпрацювати з Співголовою та Директором;
- c) виконувати інші завдання, передані до його компетенції Загальними зборами.

3.4. Права Співголови:

- a) з метою поглиблення професійної діяльності, у спосіб, узгоджений із головою, представляти Об'єднання в установах і організаціях ЄС та держав – членів ЄС, національних органах;
- b) заміняє Голову у здійсненні всіх його повноважень у випадку його неспроможності виконувати обов'язки.

3.5. Обов'язки Співголови:

- a) співпрацювати із Головою, Директором;
- b) з метою поглиблення професійної діяльності вчасно консультуватися з Головою щодо проведеної роботи;
- c) відігравати роль ключового посередника щодо завдань Об'єднання стосовно України;
- d) виконувати інші завдання, поставлені перед ним Головою, або передані до його компетенції Загальними зборами.
- e) у разі виконання обов'язків Голови, обов'язки Співголови повністю відповідають обов'язкам Голови.



3.6. Припинення повноважень Голови, Співголови Загальних зборів настає:

- a) при закінченні терміну повноважень або припинення повноважень керівника юридичної особи-члена;
- b) при поданні особистої заяви про складання повноважень, представлені членам Загальних зборів, але не раніше як через 60 днів від дня отримання такої заяви усіма членами, за винятком якщо Загальні збори не встановили коротшого терміну;
- c) при відкликанні з посади;
- d) при встановленні остаточним рішенням суду факту скоєння ним злочину, від дня набуття чинності судового вироку;
- e) при припиненні діяльності Об'єднання;
- f) внаслідок смерті або оголошення померлим.

3.7. Загальні збори можуть відкликати Голову, Співголову якщо:

- a) його діяльність, бездіяльність суперечить положенням Регламенту, Закону, Угоді, Статуту, порушує інші діючі правила і ця протиправна діяльність, бездіяльність встановлена відповідними органами; або якщо не припиняє протиправну діяльність, бездіяльність, яка наносить шкоду інтересам Об'єднання, всупереч заклику про припинення такої діяльності до конкретно вказаного терміну, винесеного рішенням Загальних зборів; або
- b) від свого імені та/або від імені інших осіб здійснює або планує здійснювати діяльність на свою користь або на користь інших осіб, укладає або планує укласти угоди, які наносять шкоду інтересам та діяльності Об'єднання, або здійснює комерційну посередницьку діяльність, яка доведено завдає шкоду інтересам Об'єднання; або
- c) відкрито здійснює іншу, несумісну з його посадою діяльність, бездіяльність, та
- d) при настанні зазначеного у п. а)-с), Голова Спостережної комісії або будь-який Член Об'єднання ініціює його відкликання.

4. Директор/Заступник директора

4.1. Директор є фізичною особою з вищою освітою здійснює оперативне керівництво Об'єднанням на договірних умовах, призначається на посаду строком на 3 роки. Стосовно особи Директора Загальні збори можуть встановити додаткові критерії відбору.

4.2. Директор призначається рішенням Загальних зборів за поданням угорської сторони.

4.3. Директор зобов'язаний виконувати посадові обов'язки з підвищеною відповідальністю, враховуючи важливість займаної посади, що



направлена на першочергове забезпечення інтересів Об'єднання. За шкоду, завдану Об'єднанню, несе відповідальність згідно з чинним законодавством країни – члена реєстрації Об'єднання.

4.4. Директор зобов'язаний особисто діяти в межах своїх повноважень, представляти Директора можливо лише у разі його неспроможності діяти, право представляти Директора має насамперед Голова.

4.5. Підписання від імені Об'єднання Директором здійснюється шляхом самостійного розміщення власноручного підпису Директора під/над друкованою назвою Об'єднання. Винятком із числа одноосібних підписів є спільне підписання документів, які містять межі фінансових зобов'язань.

4.6. Заступник директора призначається рішенням Загальних зборів за поданням української сторони.

4.7. Заступник директора керується тими ж правилами, що і Директор.
Конфлікт інтересів

4.8. Директор може займати інші посади не більше ніж у трьох господарюючих суб'єктах, при умові, що вони не впливають і не перешкоджають виконанню його основних посадових обов'язків у якості директора Об'єднання. Він повинен повідомити Голову Об'єднання про його призначення на іншу посаду протягом 15 календарних днів з моменту такого призначення.

4.9. Директор не може займати керівні посади, набувати акцій інших підприємств, які здійснюють діяльність, подібну до діяльності Об'єднання, крім випадків, коли Загальні збори надають попередню згоду на таке.

4.10. Директор зобов'язаний заявити про відсутність іншого конфлікту інтересів щодо нього/неї у договорі, який з ним укладають.

4.11. Директор та його члени родини не можуть обиратися членами Спостережної комісії або аудитором Об'єднання.

4.12. Об'єднання не може надавати цільові вигоди Директору та членам родини, крім випадків надання послуг, якими може користатись будь-хто без обмежень.

4.13. Порядок припинення повноважень Директора відповідає викладеному у п. 3.6 b)-f) і відрізняється лише тим, що заяву про складання повноважень Директор зобов'язаний подавати на ім'я Голови.

4.14. Процедура відкликання Директора відповідає викладеному у п. 3.7.

4.15. У разі надходження до відома Голови у службовому порядку або скаргою фактів грубого порушення/можливого порушення Директором інтересів Об'єднання своїми діями або бездіяльністю, Голова у письмовій формі негайно відстороняє Директора від виконання ним обов'язків строком на 60 календарних днів та вживає заходів для усунення наслідків нанесеної/можливо нанесеної шкоди. Протягом 60 календарних днів, починаючи від першого дня відсторонення, скликає позачергові Загальні збори, за винятком,



якщо скликання чергових зборів і так припадає на цей період та дотримання терміну їх скликання не шкодить інтересам Об'єднання, а Загальні збори виносять рішення про відкликання Директора або поновлення його на посаді.

4.16. У разі закінчення повноважень Директора на протязі 60 календарних днів скликаються Загальні збори, які обирають нового директора на період, який залишився до закінчення терміну повноважень попереднього Директора. Однак, Загальні збори можуть прийняти рішення щодо відтермінування виборів нового директора строком не більше 6 місяців від дня засідання.

4.17. У випадку припинення або призупинення повноважень Директора, у відповідності з п. 3.2 е), до обрання нового Директора повноваження та завдання Директора виконує Голова.

5. Секретаріат

5.2. Секретаріат(-и) очолює Директор. Це його право – окрім права на управління діяльністю центрального Секретаріату – за рішенням Загальних зборів може бути передано Заступнику директора.

5.3. Річний бюджет та кількість співробітників Секретаріату (-ів) затверджують Загальні збори за пропозицією Директора.

6. Спостережна комісія

Створення

6.1. В межах 90 календарних днів з моменту остаточного оформлення реєстрації Об'єднання створює Спостережну комісію, яка складається з трьох членів. Угорська та українська сторони Об'єднання делегують до складу Спостережної комісії по одному члену, третього члена обирають за спільною згодою.

6.2. Термін повноважень членів Спостережної комісії складає 4 роки. Якщо термін повноважень членів Спостережної комісії спливає до прийняття звіту про останній фінансовий рік, то при відсутності інших причин припинення повноважень, їх термін автоматично продовжується до дня затвердження річного звіту.

6.3. Після закінчення терміну повноважень члени Спостережної комісії можуть обиратися повторно.

6.4. Членство у Спостережній комісії вступає в силу із моменту обрання та підписання Членом заяви про згоду.

Регламент роботи

6.5. Спостережна комісія в межах повноважень діє в якості колективного органу, члени комісії мають рівні права при прийнятті рішень, приймають рішення спільно та як орган відповідають за прийняті рішення.

6.6. Члени Спостережної комісії зобов'язані діяти особисто, призначення представника не допускається. Для наявності кворуму на



засіданні комісії є необхідною присутність усіх членів. Рішення приймаються простою більшістю голосів.

6.7. Члени комісії обирають між собою голову комісії, який збирає та проводить засідання, а також представляє Спостережну комісію.

6.8. Засідання Спостережної комісії проводяться за необхідністю, але не рідше 1 разу на рік. Інші засідання комісії можуть скликатися із зазначенням причини, мети та порядку денного будь-яким членом Спостережної комісії, а також незалежним аудитором, який перебуває у правових відносинах з Об'єднанням, подавши письмову заяву до голови Спостережної комісії, який зобов'язаний скликати засідання протягом 15 календарних днів від дня подачі заяви. У разі невиконання головою комісії цього зобов'язання будь-який член Спостережної комісії або незалежний аудитор може скликати засідання комісії.

6.9. На вимогу Спостережної комісії Голова повинен скликати Загальні збори протягом 30 календарних днів. При безрезультатному закінченні цього терміну на скликання Загальних зборів має право і голова Спостережної комісії, але тільки у разі, якщо є загроза діяльності Об'єднання.

6.10. Якщо представник уповноваженого органу не вживає необхідних заходів задля відновлення законності діяльності Об'єднання, Спостережна комісія зобов'язана негайно повідомити про це орган, який здійснює контроль над діяльністю органу нагляду.

6.11. Спостережна комісія самостійно визначає регламент роботи. У регламенті необхідно передбачити порядок взаємодії Спостережної комісії та незалежного зовнішнього аудитора, зокрема, його участь у засіданнях комісії з огляду на можливу необхідність отримання консультацій.

6.12. За рішенням Загальних зборів членам Спостережної комісії може встановлюватись винагорода або компенсація за здійснену ними роботу.

Конфлікт інтересів

6.13. Головою або членом Спостережної комісії та аудитором не може бути особа, яка:

- a) обіймає посаду Голови, Співголови або є членом Загальних зборів;
- b) окрім займаної посади в Об'єднанні перебуває в інших трудових відносинах з ним, або знаходячись в інших трудових відносинах виконує певні роботи для Об'єднання, якщо законом не визначено інше;
- c) отримує цільову фінансову винагороду – окрім випадків отримання послуг без будь-яких зобов'язань фінансового характеру, або отриманої на підставі членства, закріпленого в установчому документі, фінансової винагороди, - або
- d) є членом родини осіб, зазначених у п. а)-с).



6.14. Відсутність конфлікту інтересів згідно чинного законодавства члени Спостережної комісії підтверджують підписанням заяви про згоду на членство у комісії.

Припинення членства

6.15. Умови припинення членства у Спостережній комісії відповідають викладеному у п.3.6 b)-f), з тою різницею, що заяву про добровільне складання повноважень члени комісії зобов'язані подавати Голові.

6.16. Відповідальність членів Спостережної комісії під час перебування їх у правовідносинах із Об'єднанням визначається у загальному порядку, визначеному для такої посади в країні-члені.

6.17. Відкликання повноважень членів Спостережної комісії регламентується положеннями п. 3.7.

6.18. У разі припинення повноважень члена Спостережної комісії протягом 60 календарних днів збираються Загальні збори, які з метою відновлення кількісного складу комісії у відповідності до п. 6.1 обирають нового (-их) члена (-ів) комісії. Нові члени комісії обираються на строк до закінчення терміну повноважень попереднього члена, а також при необхідності можуть обиратися на повний термін. Нові члени Спостережної комісії після закінчення терміну їх повноважень можуть обиратися повторно.

IV. Розділ

Принципи діяльності Об'єднання

1. Об'єднання здійснює свою діяльність відповідно до положень Регламенту, Угоди, Статуту, чинного угорського законодавства, а також у відповідності до національного законодавчо встановленого порядку країни-члена.

2. Якщо діяльність Об'єднання вимагає і ця вимога не порушує положення, викладені у п. 1, члени можуть заключати угоди, відмінні за правовими нормами від прийнятих у країні реєстрації Об'єднання, що мають бути зафіксовані у цьому Розділі.

V. Розділ

Управління персоналом, правила найму

1. Управління персоналом належить до повноважень Директора.

2. У відносинах Об'єднання і Директора права роботодавця (керівника) належать Голові Об'єднання.

3. Правила та умови Об'єднання щодо прийому на роботу фізичних осіб:

а) наявність у повному обсязі громадянських прав як громадянина країни – члена ЄС або третіх країн;



- b) виконання громадянських обов'язків як громадянина країни – члена ЄС або третіх країн не суперечить трудовим відносинам в Об'єднанні;
- c) відповідність посадовим вимогам, загальним моральним та фізичним нормам. Останнє визначається прописаним для такого роду повноваження медичним обстеженням.
- d) відповідний освітньо-кваліфікаційний рівень та досвід згідно зі встановленими Об'єднанням вимогами щодо займаної посади;
- e) належний рівень усної та писемної культури, необхідний для виконання посадових обов'язків, виявлений у процесі кадрового відбору.

4. У процесі кадрового конкурсу Директор одноосібним рішенням обирає на посаду відповідну особу, окрім особи Заступника директора.

5. Відповідність вимогам до займаної посади новопризначена особа засвідчує заявою у випадках, для яких це необхідно, в інших випадках – підтверджує відповідними документами, які додає. Достовірність змісту заяви та доданих документів може перевірятись.

VI. Розділ **Робочі мови Об'єднання**

1. Усними та письмовими робочими мовами Об'єднання є угорська, українська, англійська – на рівних правах.

2. Винятки з рівноправного використання робочих мов:

- a) погоджувальні процедури в органах країн не за місцезнаходженням, крім того при проходженні погоджувальних та реєстраційних процедур в органах країни реєстрації використовується державна мова цієї країни;
- b) у роботі з іншими відомствами на території країни – члена використовується її офіційна мова;
- c) протоколи засідань Загальних зборів складаються угорською та українською мовами, англійською мовою – лише за необхідності;
- d) в інших актах діяльності, при проведенні заходів, за відсутності іншого регулювання, використовується державна мова країни – члена, при цьому у разі потреби документи або документи певного змісту готуються і угорською мовою.

3. При виникненні спірних розбіжностей у текстах офіційних документів, складених різними мовами, основним вважається текст офіційного документу, складеного державною мовою країни – члена; щодо інших документів – основним є текст, складений мовою країни – члена, у якій був прийнятий і зміст якого був погоджений Членами при прийнятті документу; в усіх інших випадках – варіант угорською мовою.



VII. Розділ

Фінансові внески членів

1. Члени долучаються до фінансування діяльності Об'єднання, передусім у формі щорічних членських внесків. Розмір членського внеску є однаковим як для угорської, так і для української сторони (50-50%) з тим, що країна, з якої в Об'єднанні знаходяться більше членів свої 50% розділяє між такими членами за власними правилами та розрахунками.

2. Загальний розмір членських внесків у рік заснування Об'єднання складає 10 000 Євро (5000-5000 Євро з кожної Сторони), а в наступні календарні роки після року заснування суму визначають Загальні Збори з урахуванням річного бюджету Об'єднання. Сума членського внеску у національній валюті вираховується за курсом Національного банку (Євро – національна валюта) в день виставлення рахунку, згідно з п. 4 цього Розділу.

3. Нові члени, органи самоврядування також зобов'язані сплачувати членські внески згідно з п. 2. Для нових членів, які не є органами самоврядування, розмір членських внесків встановлюється окремо.

4. Членські внески вносяться на основі виставленого рахунку шляхом перерахування коштів на банківський рахунок Об'єднання протягом 90 робочих днів від дня реєстрації Об'єднання або нового члена, в подальшому – до 31 березня поточного року.

5. Члени Об'єднання в добровільному порядку або за рішенням Загальних зборів можуть робити додаткові внески, передавати права або приймати зобов'язання.

6. При наявності 6-місячної простроченої заборгованості Члена по сплаті членських внесків, Об'єднання має право ініціювати негайне виконання стягнення, за умови погодження деталей процедури всіма членами після остаточної реєстрації Об'єднання, за виключенням виходу Члена із Об'єднання.

7. До членів Об'єднання застосовуються загальні положення бухгалтерського обліку та бюджетного кодексу, прийняті у ЄС та у країні реєстрації. Підприємства, створені Об'єднанням у країні не за місцем реєстрації Об'єднання, у своїй господарській діяльності керуються розпорядженнями тієї країни, у якій вони були створені.

8. Об'єднання при веденні господарської діяльності:

- a) не розподіляє отриманий прибуток, а спрямовує на діяльність, визначену установчими документами;
- b) може отримувати фінансові надходження із державного бюджету через відповідні структурні підрозділи, за винятком цільового фінансування, при наявності складеної про це угоди, яка містить умови та спосіб звітування про отримане фінансування;



с) з метою забезпечення розвитку діяльності не може брати позики у сумах, які загрожують здійсненню діяльності.

9. Першим фінансовим роком Об'єднання вважається рік його реєстрації, закінченням якого є 31 грудня цього ж року. У подальшому кожен календарний рік є фінансовим роком.

10. Оприлюднення річного звіту діяльності Об'єднання регулюється законодавчими нормами країни реєстрації.

11. У відповідності до свого статусу суб'єкта з обмеженою відповідальністю Об'єднання зобов'язане оприлюднити Угоду, Статут, основні показники фінансової діяльності, окрім вказаного у п.10, в обсягах, в яких оприлюднюють подібні документи інші суб'єкти з обмеженою відповідальністю, зареєстровані у відповідності до законодавчих норм країни реєстрації Об'єднання.

VIII. Розділ

Незалежний зовнішній аудитор

1. Аудит фінансової звітності Об'єднання виконується незалежним зовнішнім аудитором, який зареєстрований у реєстрі палати аудиторів країни реєстрації Об'єднання.

2. Загальні збори своїм рішенням визначають особу незалежного зовнішнього аудитора та основні позиції укладеної з ним угоди не пізніше 90 календарних днів від остаточної реєстрації Об'єднання.

3. Угоду про здійснення аудиту підписує від імені Об'єднання його Голова.

4. Залучення незалежного зовнішнього аудитора відбувається згідно з положеннями чинного законодавства ЄС та країни реєстрації.

IX. Розділ

Внесення змін до Статуту

1. Внесення змін до Статуту може ініціювати будь-хто із членів Об'єднання.

2. Текст запропонованих змін подається у письмовій формі на ім'я Голови Об'єднання, він у свою чергу доводить його до відома всіх членів. Для опрацювання тексту запропонованих змін та формування з цього приводу власної позиції членам відводиться щонайменше 60 календарних днів.

3. Зміни, які були запропоновані, приймаються одногосним рішенням членів на чергових або позачергових Загальних зборах.

4. Реєстрація внесення змін до Статуту уповноваженими органами відбувається у відповідності до розд. 4, 5 Регламенту, а також у законодавчо встановленому порядку країни реєстрації.



X. Розділ

Офіційні перевірки та нагляд

1. Перевірка використання Об'єднанням коштів, а також нагляд за законністю діяльності здійснюється органами, які у країні реєстрації наділені відповідними повноваженнями.

2. Законність економічної діяльності Об'єднання здійснюється Урядовим аудиторським органом.

3. Податковий контроль Об'єднання здійснює державний податковий орган, використання державних фінансових джерел, коштів органів самоврядування, коштів із міжнародних джерел, особливо коштів із фінансових фондів ЄС, перевіряють контролюючі органи, окремо визначені законодавчим актом.

4. Контроль законності діяльності та нагляд здійснює орган, визначений законодавством країни реєстрації. Органи здійснюють процедуру перевірки у порядку, прийнятому в країні реєстрації.

XI. Розділ

Врегулювання спорів, правове врегулювання, юрисдикція

1. Спори між членами щодо тлумачення та застосування положень Статуту мають вирішуватися по добрій волі сторін шляхом переговорів або іншим мирним шляхом для досягнення можливості вирішення спору.

2. Тлумачення Статуту відбувається згідно з вимогами Регламенту, Угоди, Закону, а також положень національного законодавства країни реєстрації.

3. Якщо рішення Загальних зборів порушує права або законні інтереси когось із членів, то для оскарження такого рішення член може подати заяву до уповноваженого органу в країні реєстрації.

4. Третя сторона, яка зазнала шкоди внаслідок діяльності або бездіяльності Об'єднання, може подавати позов до суду, юрисдикція якого встановлена країною реєстрації Об'єднання.

XII. Розділ

Ухвалення, підписання

1. Ухвалення Статуту відбувається згідно положень Угоди у відповідності до п. 4, 5 Регламенту

2. Уповноважені представники підписують Статут у порядку, визначеному для їх посад.

XIII. Розділ

Прикінцеві положення

1. Початок дії Статуту встановлюється згідно з правилами здійснення процедури, визначених положеннями Регламенту.



2. У питаннях, що не охоплені цим Статутом, застосовуються положення Регламенту, Угоди, Закону, а також національного законодавства країни реєстрації.

3. Цей Статут разом із Додатками до нього, складений на окремо пронумерованих сімнадцяти сторінках у кількості примірників відповідно до кількості членів та інших вимог, угорською мовою з офіційно завіреним перекладом на українську мову. У разі виникнення різничань перевагу матиме угорський текст Статуту.

4. По одному оригінальному примірнику Статуту в двох мовах залишається на зберіганні в головному офісі Об'єднання, а ще по одному примірнику передається представникам Членів.

Члени прочитали, обговорили цей Статут, зрозуміли його зміст, після чого підписали його за правилами через своїх представників як таку, що у всьому відповідає їхній волі.

Кішварда, 16 жовтня 2015 р.

.....
Шестак Оскар
Голова,
Самоврядування
області Саболч-Сатмар-Берег

.....
Чубірко Володимир
Голова,
Закарпатська
обласна рада

.....
Тібор Лелесі
Мер,
Самоврядування міста Кішварда

**Додаток до Статуту
Європейське територіальне об'єднання з обмеженою
відповідальністю ТИСА**

Список членів:

Назва	Місцезнаходження	Країна	Територіальне представництво
Самоврядування області Саболч-Сатмар-Берег	4400 Ніредьгаза, Гившик тере, 5	Угорщина	Адміністративна територія Члена
Самоврядування міста Кішварда	4600, Кішварда, вул. Сент Ласло 7-11	Угорщина	Адміністративна територія Члена
Закарпатська обласна рада	88008, м. Ужгород, пл. Народна 4	Україна	Адміністративна територія Члена

Посібник

Колектив авторів:
Євчак Ю.Б., Зарді А., Лазур Я.В.,
Очкаї Д., Санченко А.Є., Сошников А.О.,
Устименко В.А., Фетько Ю.І.

ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО: ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА КРАЩІ ПРАКТИКИ

За загальною редакцією *В.А. Устименка*,
директора Державної установи «Інститут економіко-правових
досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України»,
члена-кореспондента НАН України, члена-кореспондента НАПрН України,
доктора юридичних наук, професора

Редактори-упорядники:
Гук А.К.,
Санченко А.Є.
Комп'ютерна верстка: *Коваленко І.В.*
Дизайн: *Коваленко І.В.*

Підписано до друку 22.07.2020 р. Формат 60х84/16.
Ум-друк. арк. 8,6. Наклад ... прим. Зам. №

Надруковано в ТОВ «Видавництво «Юстон»
01034, м. Київ, вул. О. Гончара, 36-а
тел.: (044) 360-22-66, www.yuston.com.ua



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Підготовлено і видано за сприяння Програми Ради Європи
«Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні»
www.slg-coe.org.ua, www.facebook.com/slgcoe/