



# КОРОТКИЙ ОГЛЯД ЗВІТУ

**Про результати аналізу Законопроєкту №9450  
«Про внесення змін до деяких законів України  
щодо вдосконалення участі місцевого  
самоврядування у міжтериторіальному та  
транскордонному співробітництві»**



Дана публікація стала можливою завдяки щедрій підтримці американського народу через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Зміст не обов'язково відображає погляди USAID чи уряду Сполучених Штатів.

Публікацію здійснено в рамках Програми USAID «РАДА: наступне покоління», яка є п'ятирічною ініціативою (2021-2026), що впроваджується ГО «Інтерньюз-Україна».

Виконано на замовлення

Представництва «Зе Вестмінстер Фаундейшн Фо Демокресі Лімітед» (The Westminster Foundation for Democracy) (далі - WFD), консультантом-експертом Марківом Василем Дмитровичем.  
Київ-2024

## Ключові положення Законопроєкту №9450

- розширення повноважень місцевих державних адміністрацій щодо розробки регіональних програм розвитку транскордонного співробітництва та укладання угод про транскордонне співробітництво;
- доповнення повноважень обласних рад положеннями щодо затвердження регіональних програм розвитку транскордонного співробітництва, прийняття рішень про приєднання до всіх форм об'єднань транскордонного співробітництва, про утворення єврорегіону, про вступ до такого об'єднання або про вихід з нього, затвердження статуту єврорегіону та внесення змін до нього, укладення та схвалення відповідних угод;
- доповнення повноважень сільських, селищних, міських рад положеннями щодо схвалення угод про транскордонне співробітництво для створення єврорегіону;
- синхронізація пріоритетів та заходів державної програми розвитку транскордонного співробітництва з цілям державної стратегії регіонального розвитку;
- встановлення прозорого механізму розгляду та погодження проєктів угод та статутів об'єднань транскордонного співробітництва;
- визначення джерел фінансового забезпечення міжтериторіального і транскордонного співробітництва;
- визначення повноважень центральних органів виконавчої влади щодо моніторингу та координації діяльності у сфері транскордонного співробітництва, зокрема у взаємодії з профільними комітетами Верховної Ради України.

## Висновки про відповідність профільним міжнародним актам

**Законопроєкт у цілому відповідає вимогам основних міжнародних нормативно-правових актів, що регулюють сферу транскордонного, міжтериторіального та міжрегіонального співробітництва, зокрема між територіальними громадами (муніципалітетами), які не мають спільних кордонів, та вимогам Угоди про асоціацію, в тому числі положенням наступних міжнародних нормативно-правових актів:**

- ❑ [Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21 травня 1980 року \(№106\) \(з урахуванням Додаткового протоколу \(від 09.11.1995 №159\), Протоколу №2 \(від 05.05.1998 №169\) та Протоколу № 3 \(від 16.11.2009 №206\)\)](#);
- ❑ [Регламенту \(ЄС\) № 1082/2006 Європейського Парламенту та Ради від 5 липня 2006 року про Європейські об'єднання \(угруповання\) територіального співробітництва](#);
- ❑ [Регламенту \(ЄС\) № 1302/2013 Європейського Парламенту та Ради від 17 грудня 2013 року про внесення змін до Регламенту \(ЄС\) № 1082/2006 про європейські об'єднання \(угруповання\) територіального](#)

[співробітництва, щодо роз'яснення, спрощення та вдосконалення створення та функціонування таких об'єднань \(угруповань\) територіального співробітництва;](#)

- ❑ [Регламенту \(ЄС\) № 232/2014 від 11 березня 2014 року про створення Європейського інструменту сусідства](#), з урахуванням [Регламенту \(ЄС\) Європейського Парламенту та Ради №2022/2192 від 9 листопада 2022 року](#), що встановлює спеціальні положення для програм співпраці на 2014-2020 роки, які підтримуються Європейським інструментом сусідства та в рамках цілі Європейського територіального співробітництва, після зриву реалізації програми, а також іншим пов'язаним з ними документам.

## **Висновки про відповідність міжнародним актам у сфері боротьби з корупцією**

**Законопроект не суперечить вимогам основних міжнародних нормативно-правових актів у сфері боротьби з корупцією, зокрема наступним:**

**Міжнародний рівень :**

- ❑ Конвенція ООН проти корупції від 31.10.2003 ([The United Nations Convention against Corruption - UNCAC](#));
- ❑ Конвенція Організації економічного співробітництва та розвитку від 17.12.1997 [про боротьбу з підкупом іноземних державних посадових осіб у міжнародних ділових операціях](#).

**Європейський рівень :**

- ❑ Конвенція про кримінальне право проти корупції (або Кримінальна конвенція Ради Європи про корупцію - The [Criminal Law Convention on Corruption](#));
- ❑ [Конвенція про боротьбу з корупцією за участю посадових осіб ЄС або посадових осіб країн ЄС](#) від 26.05.1997;
- ❑ [Рамкове рішення Ради 2003/568/ЖНА про боротьбу з корупцією в приватному секторі](#) від 22.07.2003;
- ❑ [Рішення Ради 2008/852/ЖНА від 24 жовтня 2008 року про мережу контактних пунктів проти корупції](#) (European contact-point network against corruption - EACN).

## **Досвід Республіки Польща. Законодавчі акти національного рівня**

**Актами, якими регулюються питання транскордонного співробітництва Республіки Польща на національному рівні, є наступні:**

1. Конституція Республіки Польща від 2 квітня 1997 року ([Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej](#)).

2. Закон від 8 березня 1990 р. про гмінне (місьцеве) самоврядування ([Ustawa o samorządzie gminnym](#)).
3. Закон від 5 червня 1998 року про повітове (районне) самоврядування ([Ustawa o samorządzie powiatowym](#)).
4. Закон від 5 червня 1998 року про воєводське самоврядування ([Ustawa o samorządzie województwa](#)).
5. Закон від 24 липня 1998 р. про запровадження основного територіального поділу держави (польською мовою – [Ustawa o wprowadzeniu zasadniczego podziału terytorialnego państwa](#)).
6. Закон від 15 вересня 2000 року про засади вступу органів місцевого самоврядування до міжнародних об'єднань місцевих і регіональних громад ([Ustawa o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych](#)).
7. Закон від 24 квітня 2003 року (в редакції від 9 лютого 2023 року) про суспільно корисну діяльність та волонтерство ([Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie](#)).
8. Закон від 7 квітня 1989 року Закон про об'єднання ([Ustawa Prawo o stowarzyszeniach](#)).
9. Закон від 7 листопада 2008 року про Європейське угруповання територіального співробітництва ([Ustawa o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej](#)).
10. Закон про Національний Судовий Реєстр від 20.08.1997, зі змінами ([Ustawa o Krajowym Rejestrze Sądowym](#)).

## Досвід Республіки Польща. Коментарі

Правову основу міжнародного співробітництва органів місцевого самоврядування Республіки Польща (РП) закладено в [Конституції Республіки Польща](#) від 2 квітня 1997 року.

Відповідно до положень ч. 2 ст. 172 Конституції РП, органи місцевого самоврядування мають право об'єднуватися і вступати в міжнародні об'єднання місцевих і регіональних громад, а також співпрацювати з місцевими і регіональними громадами інших держав.

Проте, Конституція РП (ч. 3 ст. 172) передбачає, що засади (принципи), згідно з якими органи місцевого та регіонального самоврядування можуть здійснювати права, зазначені в ч. 2 ст. 172, визначаються законом.

Закон РП від 19 вересня 2000 року "[Про засади вступу органів місцевого та регіонального самоврядування до міжнародних об'єднань місцевих та регіональних громад](#)" є ключовим законодавчим актом РП, яким встановлено правила вступу місцевих та регіональних органів влади Польщі до міжнародних об'єднань місцевих та регіональних громад (тобто організації,

спілки асоціації, утворені місцевими громадами щонайменше двох держав відповідно до їхнього внутрішнього права).

Закон РП від 7 листопада 2008 року «Про Європейське угруповання територіального співробітництва» передбачає, що у випадках, які не врегульовані Регламентом (ЄС) № 1082/2006 та зазначеним Законом, застосовуються положення Закону від 7 квітня 1989 року про об'єднання ([Prawo o stowarzyszeniach](#)).

Отже, на рівні національного законодавства РП не передбачено створення окремої організаційно-правової форми для ЕГТС (європейського об'єднання / угруповання територіального співробітництва), а «вписано» ЕГТС в існуючу на національному рівні та врегульовану спеціальним законом організаційно-правову форму об'єднання (stowarzyszenie).

### **Підсумкові коментарі, висновки та пропозиції**

В цілому Законопроект №9450 підготовлений та досить високому техніко-юридичному рівні, охоплює загалом всі законодавчі акти, до яких необхідно внести зміни для запровадження нововведень, передбачених даним Законопроектом, та враховує положення Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21 травня 1980 року (№106), Додаткового протоколу (від 09.11.1995 №159), Протоколу №2 (від 05.05.1998 №169) і Протоколу № 3 (від 16.11.2009 №206), а також Регламенту (ЄС) № 1082/2006 від 05.07.2006 зі змінами, внесеними Регламентом (ЄС) № 1302/2013 від 17.12.2013.

Зауваження до Законопроекту зводяться, головним чином, до термінології та визначень понять: «транскордонне співробітництво», «міжтериторіальне співробітництво», «об'єднання євро регіонального співробітництва», «європейське об'єднання територіального співробітництва», а також деяких інших питань, які потребують уточнень та доопрацювання.

Вбачається недоцільним дублювати та/або окремо чи додатково визначати в положеннях Законопроекту термінологію (поняття, терміни), визначення яких вже наведено в міжнародних актах.

Більш правильним видається підхід, застосований, наприклад, законодавцем Республіки Польща, при якому у відповідному національному законі закріплюється відсилочна правова норма, в якій зазначається, що той чи інший термін (визначення, поняття) застосовується в значенні, наведеному у відповідному міжнародному акті або у національному законі.

### **Підсумкові коментарі, висновки та пропозиції (продовження)**

В разі закріплення в Законопроекті тих чи інших термінів (понять) для визначення органів транскордонного співробітництва тощо, варто дотримуватися наступного (пропозиції):

- формулювання «організаційно-правова форма» слід замінити на «організація» або «об'єднання», оскільки, як вбачається з проведеного аналізу, - єврорегіон, об'єднання єврорегіонального співробітництва, європейське об'єднання територіального співробітництва тощо – за своїм змістом є не «організаційно-правовими формами», а є «організаціями» чи «об'єднаннями» транскордонного співробітництва. При цьому організаційно-правові форми «організацій» чи «об'єднань» транскордонного співробітництва визначаються чинним національним законодавством. Отже, вибір організаційно-правової форми «організацій» чи «об'єднань» транскордонного співробітництва відбувається в межах, які вже запропоновані національним законодавством, але з урахуванням особливостей, передбачених міжнародними актами;
- вказувати «юридична особа» або «без прав юридичної особи» (тобто, юридичний статус), оскільки та чи інша «організація» й «об'єднання» транскордонного співробітництва може створюватися як з правами юридичної особи (або виключно з правами юридичної особи), так і без прав юридичної особи. Відтак, відповідне визначення (термін) повинен включати в себе вказівку на юридичний статус «організації» чи «об'єднання» транскордонного співробітництва;
- використовувати при визначенні «організації» чи «об'єднання» транскордонного співробітництва вказівку на завдання, для вирішення яких вони створюються з урахуванням норм міжнародних актів.





