

**СПІВРОБІТНИЦТВО  
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД  
(МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ  
СПІВРОБІТНИЦТВО – ММС)**



**НАВЧАЛЬНО-ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК**

Тернопільський національний економічний університет

Проект “Реформа управління на сході України”, що виконується  
Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Полтавський обласний центр підвищення кваліфікації державних службовців,  
посадових осіб місцевого самоврядування та керівників державних підприємств

Центр сприяння розвитку співробітництва територіальних громад

**СПІВРОБІТНИЦТВО  
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД  
(МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ  
СПІВРОБІТНИЦТВО – ММС)**

НАВЧАЛЬНО-ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК

УДК 352.071  
ББК 67.300г 22; С72

**Авторський колектив:**

*В.В. Толкованов* – доктор права (Франція), доктор наук з державного управління (Україна), професор кафедри менеджменту та публічного управління Тернопільського національного економічного університету, керівник авторського колективу

*Т.В. Журавель* – заступник керівника проекту “Реформа управління на сході України”, що виконується Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

*О.С. Врублевський* – юрист-аналітик Інституту громадянського суспільства

*Н.М. Осипенко* – директор Полтавського обласного центру підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій

*Д.Ю. Затишний* – Президент Міжнародного Благодійного Фонду “Простір”, експерт Центру сприяння розвитку територіальних громад

*Н.А. Костіна* – начальник інформаційно-аналітичного управління Полтавської обласної ради, аспірантка Національної академії державного управління при Президентові України

*М.М. Шкільняк* – доктор економічних наук, професор, заслужений економіст України, завідувач кафедри менеджменту та публічного управління Тернопільського національного економічного університету

*Н.В. Щербак* – експерт Центру сприяння розвитку територіальних громад

**Рецензенти:**

*А.І. Крисоватий* – доктор економічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, академік Академії економічних наук України, ректор Тернопільського національного економічного університету

*П.В. Ворона* – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України

*В.П. Удовиченко* – доктор економічних наук, професор, лауреат Державної премії України в галузі науки і техніки, член Української муніципальної академії

Рекомендовано Вченою радою Тернопільського національного економічного університету (протокол № 5 від “23” березня 2016 р.)

**Співробітництво територіальних громад (міжмуніципальне співробітництво – ММС):** Навчально-практичний посібник/ За заг. редакцією Толкованова В.В., Журавля Т.В. – Київ. 2016. – 154 с.

*Анотація:* Навчально-практичний посібник “Співробітництво територіальних громад (міжмуніципальне співробітництво – ММС)” підготовлено у співпраці проекту “Реформа управління на сході України”, що виконується Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, з Тернопільським національним економічним університетом, Полтавським обласним центром підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та керівників державних підприємств та Центром сприяння розвитку співробітництва територіальних громад. Цей посібник містить теоретичні та практичні матеріали, нормативно-правові акти та коментарі до них, інформаційні документи, кращі практики, а також методичні матеріали для організації різних форм навчання з питань розвитку співробітництва територіальних громад (міжмуніципального співробітництва – ММС). Для науковців, практиків – державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування – та експертів, а також усіх тих, хто цікавиться питаннями ММС.

ISBN 978-966-651-989-7

УДК 352.071;  
ББК 67.300г 22; С72

© Deutsche Gesellschaft für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, 2016

# ЗМІСТ

## Вступ

1. Що таке міжмуніципальне співробітництво (ММС), його основні переваги .....	5
2. Нормативно-правове забезпечення ММС .....	12
3. Суб'єкти, сфери та етапи реалізації ММС .....	19
4. Основні форми співробітництва територіальних громад .....	26
5. Стимулювання розвитку співробітництва територіальних громад, фінансове та ресурсне забезпечення ММС.....	64
6. Консультації з громадськістю, інформаційне забезпечення розвитку ММС .....	74
7. Інституційне забезпечення розвитку співробітництва територіальних громад.....	80
8. Країні вітчизняні та зарубіжні практики з питань ММС .....	87
9. Корпоративна культура та стандарти публічної етики у розвитку ММС .....	105
10. Як започаткувати ММС: практичні поради та рекомендації .....	116
11. Матеріали для організації навчання та підвищення кваліфікації з питань ММС.....	128
11.1. Матеріали для реалізації спеціалізованої навчальної (тренінгової) програми з питань ММС.....	129
11.2. Матеріали для реалізації професійної програми підвищення кваліфікації службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування з питань розвитку ММС .....	135
11.3. Матеріали для реалізації навчальної програми з питань розвитку ММС для громадських активістів та представників громадських організацій .....	137
11.4. Матеріали академічної (навчальної) програми з питань ММС .....	138

## ВСТУП

Подальша демократизація суспільства, децентралізація влади на основі субсидіарності були і залишаються пріоритетами України. Важливу роль у цих процесах відіграє реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

У 2014 році Урядом України розпочато реалізацію широкомасштабної реформи місцевого самоврядування, яка, зокрема, передбачає передачу більших повноважень від центральної влади органам місцевого самоврядування, розширення їх ресурсної бази тощо. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333 затверджено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, основною метою якої є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

З урахуванням згаданої Концепції Урядом України підготовлено, а Верховною Радою України схвалено 17 червня 2014 року Закон України *“Про співробітництво територіальних громад”*. Таке співробітництво реалізується у таких формах:

- шляхом делегування виконання завдань;
- реалізації спільного проекту;
- спільного фінансування (утримання) інфраструктурного об’єкта;
- утворення спільного комунального підприємства;
- утворення спільного органу управління.

Окрім того, Верховною Радою України протягом 2014-2015 років прийнято також низку інших законодавчих актів з питань реалізації реформи децентралізації, зокрема закони України *“Про співробітництво територіальних громад”*, *“Про засади державної регіональної політики”*, *“Про добровільне об’єднання територіальних громад”*, *“Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин”* тощо.

У зв’язку з цим особливого значення набувають питання підготовки нової генерації кадрів для реалізації комплексної реформи місцевого самоврядування в Україні, підвищення рівня професійної компетентності керівників органів місцевого самоврядування, формування широкого списку експертів та фахівців з питань проектного менеджменту, розвитку співробітництва територіальних громад (міжмуніципального співробітництва – ММС).

Враховуючи вищевикладене, згаданий навчально-практичний посібник є першою системною спробою всебічного вивчення проблематики ММС; він також слугуватиме практичним інструментом для підготовки та організації різних форм навчання з питань розвитку ММС як для державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, так і студентів вищих навчальних закладів, громадських активістів, інших категорій громадян, що цікавляться тематикою співробітництва територіальних громад.

## **1. ЩО ТАКЕ МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО (ММС), ЙОГО ОСНОВНІ ПЕРЕВАГИ**

Міжмуніципальне співробітництво (ММС) як нова (інноваційна) форма політики місцевого і регіонального розвитку останнім часом набуває все більшого поширення в європейських країнах, зокрема й в Україні. Його поява пов'язана з тим, що місцеве самоврядування у багатьох країнах Європи (у тому числі й в Україні) сьогодні має справу з проблемами, можливі варіанти вирішення яких пропонує саме ММС. Воно має великий потенціал, який може бути дуже корисним для забезпечення сталого розвитку усіх без винятку (великих та малих) громад.

Досвід багатьох країн засвідчує, що органи місцевого самоврядування (територіальні громади базового рівня) ніколи не є абсолютно самодостатніми, незалежно від їх площі та чисельності населення. У зв'язку з цим ММС є актуальною та інноваційною формою діяльності багатьох громад. Воно є логічним рішенням для нейтралізації наслідків нераціонального розподілу функцій та ресурсів між різними рівнями публічної влади, недосконалої організації територіальної влади тощо.

ММС є відносно новою формою політики місцевого та регіонального розвитку. Її суть полягає в тому, що органи місцевого самоврядування на договірній основі об'єднують свої ресурси та зусилля для вирішення загальних проблем розвитку. Кінцева мета такого співробітництва – підвищення якості життя громад. Міжмуніципальне співробітництво є характерним для децентралізованої територіальної адміністративної системи. Чим вищою є ступінь автономії муніципалітетів, тим більше вони потребують співпраці і тим більше вони можуть співпрацювати.

Станом на 01 січня 2015 року в Україні налічувалось понад 30 тисяч суб'єктів адміністративно-територіального устрою, з яких 29.324 – це сільські населені пункти та селища міського типу, в яких функціонують 11 550 представницьких органів місцевого самоврядування. Біля 50% територіальних громад мають населення менше 1 000 мешканців. Майже усі такі територіальні громади перебувають на дотації держави, оскільки не мають необхідних фінансових та економічних ресурсів для надання повноцінних громадських, державних, комунально-побутових і соціально культурних послуг. Обсяги таких дотацій не дають змоги надавати населенню послуги на рівні гарантованих державою соціальних стандартів.

Разом із тим, багато громад є занадто малими за розмірами, щоб викликати зацікавленість з боку приватних інвесторів. У зв'язку із зазначеним ММС є ефективним інструментом для покращення вже сьогодні якості комунальних послуг, удосконалення муніципального менеджменту, а також гнучкою формою підготовки до проведення комплексної адміністративно територіальної реформи.

Спільні дії між громадами (органами місцевого самоврядування) в принципі мають довгу історію. Якщо у минулих століттях частіше природні катастрофи спонукали громади до організації спільного захисту від небезпеки, у сучасному світі швидкий розвиток техніки, економіки, торгівлі та транспорту загострює необхідність співпраці між громадами в рамках чітких організаційних форм. Зважаючи на постійне зменшення

бюджетів, міста та громади часто звертаються до співробітництва саме з економічних міркувань. Передусім у невеликих громадах виникають проблеми зі збереженням здатності самостійно надавати певні послуги через недостатні фінансові та кадрові ресурси.

Крім того, часто кооперація дозволяє знайти більш ефективний підхід щодо вирішення певних завдань через використання спільних знань та досвіду. Поява ММС пов'язана з тим, що місцеве самоврядування сьогодні має справу з проблемами, можливі варіанти розв'язання яких пропонує саме ММС. ММС має великий потенціал, який може бути дуже корисним для забезпечення сталого розвитку усіх без винятку (великих та малих) громад.

Основними завданнями ММС є підвищення якості послуг, що надаються громадянам, розвиток місцевої інфраструктури, а також покращення муніципального менеджменту та підвищення ефективності діяльності відповідних органів місцевого самоврядування.

Отже, органи місцевого самоврядування (ОМС), які беруть участь у міжмуніципальному співробітництві, можуть очікувати конкретні переваги, а саме:

- ОМС можуть об'єднувати свої ресурси, якщо це допомагає їм покращити ефективність своєї роботи. Разом ОМС можуть зробити те, чого вони ніколи не змогли б досягнути поодиночі; вони можуть надавати нові послуги або підвищити якість послуг, які вже надаються ними громадянам. В окремих країнах навіть існують законодавчі вимоги щодо надання певних послуг (наприклад, утилізація відходів, водопостачання, транспорт та економічний розвиток) саме у форматі ММС;
- більший за кількістю споживачів "ринок" сприяє зменшенню витрат; партнерські органи місцевого самоврядування можуть обмінюватись знаннями та досвідом у наданні окремих послуг, що робить їх надання більш ефективною справою;
- покращується здатність залучати приватні інвестиції та брати участь у проектах публічно приватного партнерства; стає можливим укладання більш вигідних контрактів з приватними компаніями.

Серед економічних переваг ММС можна виділити також наступні:

- покращується здатність освоєння інвестицій та довіра з боку кредиторів, завдяки чому можна швидше отримувати позики та залучати кошти з фондів ЄС та інших зовнішніх джерел;
- з'являється можливість реорганізувати адміністративні (муніципальні) послуги: залучити більш кваліфікований персонал, здійснити мобілізацію існуючих ресурсів;
- спільна робота над завданням економічного зростання та підвищення прозорості сприяють створенню нових робочих місць та залученню інвестицій краще, ніж фрагментарні дії окремих ОМС.

Досвід багатьох країн свідчить, що органи місцевого самоврядування (територіальні громади базового рівня) ніколи не є абсолютно самодостатніми, незалежно від їх площі та чисельності населення. У зв'язку з цим ММС є актуальною та інноваційною формою діяльності багатьох ОМС. ММС є логічним рішенням для нейтралізації наслідків нераціонального розподілу функцій та ресурсів між ОМС, недосконалої організації територіальної влади, адже воно:

- зменшує виробничі витрати та забезпечує заощадження коштів завдяки обсягам діяльності (збільшення кількості одиниць “продукції” по відношенню до виробничих витрат);
- посилює переговорні позиції відповідних органів місцевого самоврядування, зокрема, у питаннях збільшення кількості користувачів/отримувачів послуг;
- зменшує кількість осіб, які отримують послуги “за ціною нижче собівартості” (завдяки розширенню сфери дії);
- збільшує “власні” інвестиційні ресурси громад-учасниць (через об'єднання їх (обмежених) фінансових ресурсів);
- підвищує рівень довіри серед кредиторів та здатність залучати зовнішнє фінансування як від держави, так і від приватних партнерів (завдяки покращенню співвідношення між витратами та вигодами проектів).

Відповідно до обраної організаційної моделі співробітництва ММС може мати наявні економічні, фінансові, соціальні ефекти (відсутність необхідності розширення інфраструктури, спільне використання коштів та муніципального майна, крайній ступінь використання техніки та обладнання, заощадження коштів через спільні закупки та їх більший обсяг, логістичні переваги через планування спільних транспортних маршрутів, залучення спеціалізованих кадрів для виконання певних робіт тощо).

Міжмуніципальне співробітництво можна визначити як відносини між двома або кількома органами місцевого самоврядування (громадами базового рівня місцевого самоврядування), які мають статус юридичних осіб та мають певну політичну, юридичну та фінансову автономію (відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування). Разом з тим, можна відзначити наступні характеристики ММС:

- ММС – це два або декілька ОМС, які співпрацюють між собою;
- ОМС-партнери погоджуються спільно працювати та надавати певні ресурси для отримання обопільної користі, яка була б недосяжною у разі їх самостійної (ізолюваної) діяльності;
- Спільні зусилля можуть стосуватися однієї або кількох галузей, які належать до визначеної компетенції ОМС. Законом може бути визначено, що певні функції ОМС не можуть бути предметом ММС (наприклад, функції, делеговані державою ОМС);



- Співробітництво має свою ціну для кожного з ОМС-партнерів: воно потребує зусиль, фінансування та спільного використання ресурсів (кадри, земля, обладнання, будівлі тощо);
- ММС є результатом усвідомленого рішення, а не лише механічним виконанням відповідних нормативних актів. Угода про співпрацю є добровільною, вона не нав'язується законом, хоча в деяких випадках закон може наполегливо рекомендувати або навіть спонукати громади до пошуку шляхів співпраці;
- Нові вигоди для ОМС-партнерів можуть бути різними, наприклад: створення ресурсів для надання послуг, які є недоступними для малих громад, заощадження витрат при наданні послуг, підвищення якості послуг, краща координація у плануванні майбутнього розвитку, ефективніша та прозоріша політика розвитку;
- Співробітництво не є фрагментарним – воно розраховано на певний період, а в більшості випадків обумовлюється постійною угодою без визначеної дати завершення терміну дії;
- Постійний трансфер повноважень органів місцевого самоврядування відсутній; ОМС зберігають непрямий контроль за рішеннями та послугами, які є результатом співробітництва.

Серед інших позитивних результатів ММС можна також виділити наступні:

- ММС може здійснювати позитивний вплив на практику менеджменту у відповідних ОМС, тому що кожний партнер намагається переїмати успішний практичний досвід інших учасників ММС;
- ММС може сприяти розвитку нової корпоративної культури, заснованої на співробітництві, що є особливо важливим, коли керівництво відповідних громад належить до різних політичних партій;
- Процес подачі спільних заявок до міжнародних (донорських) організацій може допомогти виробленню необхідних інструментів для партнерської співпраці ОМС з іншими державними, приватними та громадськими організаціями;
- ММС може дати керівникам відповідних ОМС більше часу для того, щоб зосередитися на стратегічних завданнях, оскільки другорядні питання вирішуються завдяки ММС;
- ММС може знизити рівень корупції та підвищити прозорість у діяльності відповідних органів місцевого самоврядування;
- ММС може сприяти розвитку відчуття солідарності, що сприяє покращенню соціального клімату в суспільстві;
- ММС може створювати додаткові можливості для залучення громадських організацій та окремих громадян до розв'язання проблем місцевого значення.

Як вже зазначалось, розвиток ММС має сприяти покращенню якості послуг, що надаються громадянам органами місцевого самоврядування. Згадане покращення якості послуг можна досягти завдяки ефекту масштабу. Чим більша кількість громадян користується певними послугами або чим більш масштабними є ці послуги, тим нижчими є витрати, пов'язані з їх наданням. Якщо певна послуга надається для двох або більше муніципалітетів, кількість користувачів зростає, завдяки чому знижуються виробничі та інші витрати. Серед інших позитивних результатів ММС можна виділити формування привабливого інвестиційного клімату, посилення спроможності відповідних громад-учасниць щодо співпраці з міжнародними (донорськими) організаціями, інвесторами щодо залучення необхідних ресурсів для ефективної реалізації програм та проектів місцевого розвитку.

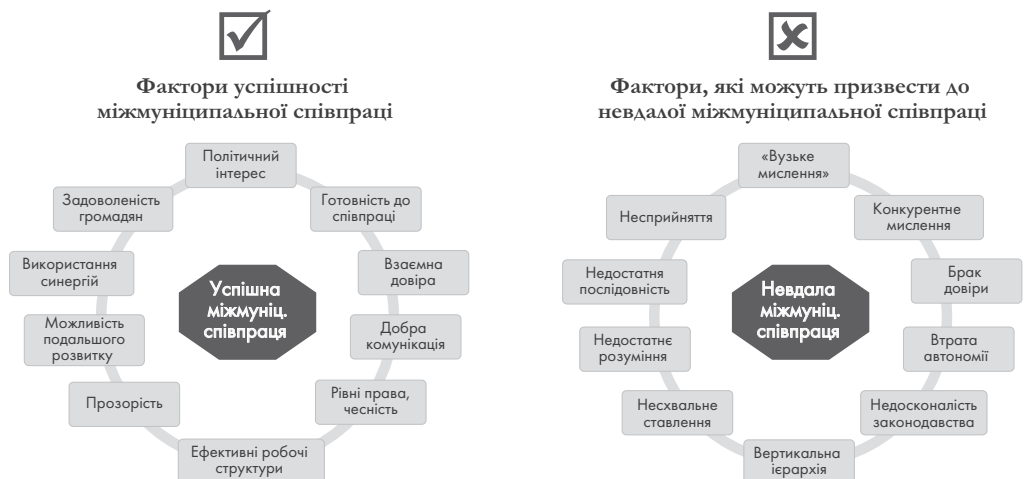
Аналізуючи досвід розвитку міжмуниципального співробітництва в інших зарубіжних країнах (насамперед, у ФРН), слід відзначити 5 основних факторів, що сприяють такому розвитку:

- 1. Сприятливе законодавче середовище** (Баварія, Гессен, Нижня Саксонія, Північний Рейн-Вестфалія тощо), адже ухвалення рамкового законодавства, директив та рамкових угод значно полегшує реалізацію міжмуниципальної співпраці для всіх її учасників. Місцеві суб'єкти потребують певних рамкових норм навіть у разі добровільної співпраці за "ініціативою знизу". Серед законодавчих актів з питань ММС слід виділити наступні: Закон про муніципальну співпрацю, прийнятий федеральною землею Баварія у 1994 році, що формує рамкові умови співпраці; "Угода про майбутню співпрацю", укладена у федеральній землі Нижня Саксонія у 2009 році; Закон про комунальну співпрацю (GKG) землі Північний Рейн-Вестфалія, що регламентує різні форми спільного виконання завдань (робоча спілка, цільове об'єднання, спільні комунальні підприємства та публічно-правові об'єднання), але не надає прямої фінансової та персональної підтримки громадам.
- 2. Пряме співфінансування міжмуниципальних проектів** (Баварія, Гессен тощо). Прийнятий у Баварії у 1994 році Закон про муніципальну співпрацю було підсилено постановою щодо розвитку міжмуниципального співробітництва від 2004 року, що передбачає пряме співфінансування проектів ММС у розмірі до 30 тисяч євро. Окрім того, рішення Ради міністрів Земельного уряду Баварії від 2008 року передбачає запровадження посад проектних менеджерів з сприяння міжмуниципальній співпраці в усіх районних адміністраціях. Спочатку централізовану підтримку на утримання проектних менеджерів надавало Міністерство внутрішніх справ Баварії, а згодом цю функцію перебрали на себе районні адміністрації. Проектні менеджери надають інформаційну та консультативну допомогу щодо міжмуниципальної співпраці та сприяють обміну відповідним досвідом між громадами.
- 3. Списання частини боргів громад.** З 2008 року земельний уряд Нижньої Саксонії здійснює реалізацію фінансових інструментів заохочення громад до ММС. У 2009 році укладено "Угоду про майбутню співпрацю", яка передбачала, головним чином, допомогу в ліквідації боргів громад, перенесення завдань землі на муніципальний рівень, сприяння структурному розвитку. Важливими положеннями угоди також було встановлення зв'язку між міжмуниципальною співпрацею та

демографічною ситуацією, посилення фінансових засобів заохочення, поширення співпраці на районний рівень. Об'єднання громад визначалось як можливий кінцевий етап співпраці. Також передбачалась можливість реалізації територіальної реформи “згори” у разі недостатньо активної співпраці громад на місцевому рівні.

4. **Створення центру компетенцій (ресурсного центру) з питань ММС.** У федеральній землі Гессен у 2004 році прийнята директива про сприяння міжмуніципальному співробітництву (Рамкова угода), де викладено цілі та процедури сприяння міжмуніципальній співпраці. У 2009 році у Міністерстві внутрішніх справ та спорту землі Гессен створено відділ з питань міжмуніципальної співпраці, а також Центр компетенцій з питань ММС, створений асоціацією міст та громад і Міністерством внутрішніх справ та спорту федеральної землі Гессен. До основних сфер відповідальності Центру компетенцій належать такі питання: стратегія та визначення змісту міжмуніципальної співпраці у Гессені, консультування громад, підготовка та проведення інформаційних заходів з метою залучення громадян та місцевих муніципальних органів, розробка відповідних методичних рекомендацій, брошур та публікацій, розробка та збір інформаційних матеріалів про можливості міжмуніципальної співпраці.
5. **Створення банку даних проектів ММС.** Міністерством внутрішніх справ Баварії створено банк даних про ММС, що містить основи (цілі, можливості для співпраці, правові підстави), контакти (контактні особи з питань міжмуніципальної співпраці у складі адміністрацій), практичні приклади співпраці у різних секторах, а також перелік муніципальних партнерств (між районами, округами та громадами у Баварії).

Одночасно можна представити схематично такі основні фактори, що створюють передумови для успішної або невдалої форми ММС.



### Фактори успіху для ММС (досвід Німеччини, федеральна земля Гессен)



Слід також наголосити, що ММС має особливе значення для формування майбутніх громад, яким надане новим законодавством України право об'єднувати на договірній основі свої зусилля і фінансові ресурси для вирішення спільних проблем розвитку. Такі об'єднання мають функціонувати за принципом “пробного шлюбу”, переконуючись на власному досвіді у доцільності в подальшому злиття в єдину (об'єднану) територіальну громаду.

### ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ТА САМОПЕРЕВІРКИ

1. Дайте визначення терміну “співробітництво територіальних громад (міжмуниципальне співробітництво – ММС)”.
2. Які є основні характеристики ММС?
3. Чому ММС є на сьогодні актуальним для розвитку місцевого самоврядування в Україні?
4. Які можна назвати переваги для органів місцевого самоврядування, що беруть участь у ММС?
5. У чому є досвід інших країн щодо розвитку ММС?
6. Назвіть основні фактори, що сприяють ММС.

## 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ММС

Верховною Радою України схвалено 17 червня 2014 року Закон України *“Про співробітництво територіальних громад”*, який визначає організаційні, фінансові, бюджетні та інші форми відносин між територіальними громадами з метою їх добровільного об’єднання, встановлює форми державної підтримки такого об’єднання, гарантує незмінність статусу населених пунктів сільської чи міської місцевості тощо.

З метою забезпечення реалізації Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* від 17 червня 2014 року, Урядом України та профільним Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України як центральним органом виконавчої влади, уповноваженим на реалізацію державної політики у сфері місцевого самоврядування, затверджено низку важливих нормативно-правових актів, зокрема накази Мінрегіону від 27.08.2014 р. № 233 *“Про затвердження Примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад”* та від 15.08.2014 р. № 225 *“Про затвердження Порядку формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад”* та ін.

Одночасно експертами підготовлено відповідний коментар та методичні рекомендації з питань реалізації Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”*<sup>1</sup>.

У преамбулі Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* зроблено акцент на меті прийняття самого Закону – це створення умов для реалізації наявними в Україні територіальними громадами конституційного права на об’єднання своїх ресурсів для вирішення питань місцевого значення. Зокрема частина 3 ст. 142 Конституції України встановлює, що *“Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об’єднувати на договірних засадах об’єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби”*. Це означає, що норми Закону містять не лише принципи та організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, але й конкретні механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю.

Закон України *“Про співробітництво територіальних громад”* є основним нормативно-правовим актом, на підставі якого має здійснюватися співробітництво за відповідними формами та у передбачений ним спосіб. У цьому Законі терміни вживаються у такому значенні:

---

1 Цей практичний коментар Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* підготовлено Інститутом громадянського суспільства у співпраці з Програмою Ради Європи *“Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні”* на запит Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в рамках реалізації Плану заходів щодо впровадження положень Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* (2014 р.)

1. *Договір про співробітництво* – договір про умови співробітництва територіальних громад, що визначає форму співробітництва, зобов'язання та відповідальність сторін – суб'єктів співробітництва, джерела та обсяги його фінансування;
2. *Співробітництво територіальних громад (далі – співробітництво)* – відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень;
3. *Спільний проект* – комплекс спільних заходів, що здійснюються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел і спрямовані на соціально-економічний, культурний розвиток територій.

Слід наголосити, що ключове значення для Закону має термін “*співробітництво територіальних громад*”, який визначено як “*відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень*”.

Етимологічно термін “*співробітництво*” має таке саме значення, що й у приватних відносинах – спільна діяльність, співучасть, партнерство, взаємодія тощо. Метою запровадження у правовий обіг категорії “*співробітництво територіальних громад*” є адекватне розуміння її юридичного змісту при застосуванні положень Закону на практиці заінтересованими суб'єктами.

Із законодавчого визначення можна виділити ключові ознаки співробітництва територіальних громад:

1. Співробітництво передбачає відносини між двома або більше територіальними громадами. Це означає, що у відносини з приводу оформлення спільної діяльності можуть вступати дві або більше територіальних громад. Максимальна кількість територіальних громад як учасників відносин законодавчо не обмежується. Територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями. Територіальна громада села, селища, міста є також й первинним суб'єктом місцевого самоврядування.
2. Відносини здійснюються на договірних засадах у визначених Законом формах. Ця ознака зумовлює заінтересованих суб'єктів здійснювати відносини відповідно до укладеного між ними договору за формою, визначеною Законом. Оскільки Закон передбачає п'ять можливих форм співробітництва (див. статті 1014 Закону), то для юридичного закріплення кожної з них передбачається “особливий” предмет договору відповідно до обраної суб'єктами співробітництва форми співробітництва,

передбаченої статтею 4 Закону. Поруч з цим до усіх договорів, що можуть укладатися заінтересованими суб'єктами для юридичного оформлення відносин пред'являються й загальні вимоги, визначені статтею 9 Закону.

3. Метою співробітництва є забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективне виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень. З огляду на цю ознаку, можна зробити висновок, що співробітництво як взаємовигідні відносини декількох зацікавлених суб'єктів мають свій логічно обґрунтований кінцевий сенс, тобто той підсумковий результат, задля якого територіальні громади вступали у відносини на договірних засадах. Це означає, що передбачені Законом механізми об'єднання наявних у територіальних громадах ресурсів мають призвести до більш ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень, що своєю чергою повинно забезпечити соціально-економічний, культурний розвиток територій, підвищити якість надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей.

Стаття 1 Закону дає визначення поняття та ознак договору про співробітництво. У пункті першому статті договір про співробітництво визначається як договір про умови співробітництва територіальних громад, що визначає форму співробітництва, зобов'язання та відповідальність сторін – суб'єктів співробітництва, джерела та обсяги його фінансування. Договір є основною підставою виникнення зобов'язально-правових відносин (зобов'язань), що встановлює певні суб'єктивні права і суб'єктивні обов'язки для сторін, які його уклали. Предметом договору завжди є певна дія, але ця дія може бути тільки правомірною. Якщо предметом договору буде неправомірною дія, тобто незаконна, то такий договір визнається недійсним.

Договір вважається дійсним за дотримання таких умов: законності дії; волевиявлення сторін; дотримання встановленої законом форми договору; право та дієздатності сторін. Головним елементом кожного договору є воля сторін, спрямована на досягнення певної мети, яка не суперечить закону. Змістом будь якого договору є права та обов'язки сторін, установлені ним. Зміст будь-якого договору характеризується його умовами. Прийнято розрізняти істотні, звичайні та випадкові умови договору.

Згідно зі ст. 153 Цивільного кодексу України договір вважається укладеним, коли між сторонами в потрібній у належних випадках формі досягнуто згоди з усіх істотних умов. Істотними є ті умови договору, що визнані такими за законом або необхідні для договорів даного виду, а також усі ті умови, щодо яких за заявою однією зі сторін повинно бути досягнуто згоди (наприклад, строк, на який укладається договір про співробітництво. Крім істотних умов, у договорі можуть бути умови звичайні й випадкові. До звичайних умов відносять ті, які самі по собі передбачаються, скажімо, місце виконання договору. Ці умови не обов'язково повинні бути включені до договору. Якщо їх не включено до договору, то діє загальна норма з врегулювання певних договірних відносин. Випадковими визнаються такі умови договору, які зазвичай у договорах такого виду не передбачаються, але можуть бути встановлені угодою сторін, та підлягають виконанню сторонами.

У пункті третьому статті 1 згаданого Закону спільний проект визначається як комплекс спільних заходів, що здійснюються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел і спрямовані на соціально економічний, культурний розвиток територій. Ключовою ознакою поняття “*спільний проект*” є комплекс заходів, під яким варто розуміти сукупність дій унаслідок об'єднання зусиль двох чи більше суб'єктів співробітництва з метою досягнення бажаного результату. Поруч з цим визначення “спільний проект” містить три інших складових, що своєю сукупністю вказують на зміст коментованого поняття. Ними є суб'єкти співробітництва (органи місцевого самоврядування), його джерела фінансування (кошти місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел) та напрями (соціально-економічний, культурний розвиток територій).

Стаття 2 визначає такі принципи співробітництва: законності; добровільності; взаємної вигоди; прозорості та відкритості; рівноправності учасників; взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва за його результати.

Під принципами в праві прийнято розуміти керівні засади, ідеї, які зумовлені об'єктивними закономірностями існування, рівнем розвитку суспільства і визначають зміст і спрямованість правового регулювання. Також під принципами права варто розуміти незаперечні вимоги, які пред'являються до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Значення принципів в праві полягає у тому, що вони у стислому вигляді, концентровано відображають найсуттєвіші риси комплексу правових норм у визначеній сфері суспільних відносин.

Перераховані у згаданій статті Закону принципи за своїм поширенням на галузі національного права є міжгалузевими принципами і являють собою своєрідну систему координат, в рамках якої розвиваються кілька відповідних галузей права (законодавства), і одночасно вектор, що визначає напрямок розвитку цих галузей. Наприклад, принцип законності є притаманним усім без винятку галузям національного права (законодавства); принципи добровільності, взаємної вигоди та рівноправності учасників властиві не лише співробітництву в межах аналізованого Закону, але й таким галузям права як цивільне, господарське та міжнародне право. Прозорість та відкритість є принципами й виборчого та адміністративного права.

Деякі із зазначених у коментованій статті принципів, хоча і названі принципами співробітництва, проте належать до принципів права. Більшість з них давно відомі міжнародному та європейському праву, і їх було у свій час імplementовано в правову систему України (такі як, наприклад, принцип законності, принципи відкритості та прозорості тощо). Беззаперечною є та обставина, що коментовані принципи базуються на відповідних нормах Конституції та чинного українського законодавства (наприклад, стаття 7 Кодексу адміністративного судочинства України).

Як вже зазначалось, у статті закріплено шість найбільш важливих взаємопов'язаних принципів, на основі яких має ґрунтуватися процес організації співробітництва зацікавленими суб'єктами – територіальними громадами. Вищевказані принципи спрямовані на створення оптимальних умов для започаткування співробітництва та забезпечення ефективних правовідносин між його учасниками. Мова йде про такі принципи:



**1. Принцип законності.** Законність – це фундаментальна категорія всієї юридичної науки і практики, а її рівень і стан служать головними критеріями оцінки правового життя суспільства, його громадян. Законність є одним із основоположних принципів діяльності державних органів, роботи посадових осіб і поведінки громадян. Дотримання законності є найважливішим напрямом формування правової держави, реального здійснення народовладдя. Сутність законності полягає в реальності права, у тому, що всі, без винятку, суб'єкти суспільних відносин керуються принципом суворого дотримання приписів законів та інших нормативних актів, сумлінно виконують покладені на них юридичні обов'язки, безперешкодно і повною мірою використовують свої суб'єктивні права. Тим самим у державі і суспільстві дотримуються встановлених законами та іншими нормативними актами норм та принципів. Принцип законності визначено у статті 19 Конституції України, згідно із якою *“органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України”*. Як можна побачити, ця норма встановлює спеціальний дозвільний спосіб правового регулювання діяльності державного механізму. Аналогічні приписи містяться й у статті 120 Конституції. Принцип законності можна розглядати як складову принципу верховенства права, і як окремий принцип. Однак, найціннішим у ньому є саме вимога до рівня правового регулювання відносин, що виникають у зв'язку із організацією та реальним здійсненням співробітництва. Тобто таке регулювання має здійснюватися виключно законами. У згаданому Законі принцип законності найбільш чітко виражено у частині 2 статті 3 (*“Суб'єкти та сфери співробітництва”*), згідно із якою співробітництво здійснюється у сферах спільних інтересів територіальних громад та в межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, якщо інше не передбачено законом. Принцип законності є відправною засадничою вимогою, що лежать в основі формування норм згаданого Закону і пред'являються до поведінки учасників правовідносин, пов'язаних із співробітництвом територіальних громад.

**2. Принцип добровільності.** В основі цього принципу лежить категорія *“свобода”*. Принцип добровільності передбачає усвідомлену свободу вибору ініціатором співробітництва інших територіальних громад як партнерів майбутнього співробітництва. Принцип добровільності також передбачає, що співробітництво ґрунтується на вільній згоді територіальних громад – суб'єктів співробітництва започатковувати, здійснювати та припиняти відповідну співпрацю. Принцип добровільності не дозволяє одним зацікавленим суб'єктам майбутнього співробітництва примушувати інших до співробітництва всупереч їх волі. Іншими словами, співробітництво має бути актом свідомого вибору, актом доброї волі. Принцип добровільності передбачає виключне право потенційних учасників співробітництва вирішувати питання доцільності започаткування співробітництва, брати чи не брати у ньому участь, а якщо брати, то за якою формою, визначеною Законом, та на яких договірних умовах. Що стосується добровільності укладення договору про співробітництво, то його основний зміст полягає у можливості вступу в договірні відносини їх потенційних суб'єктів як сторін договору, керуючись своїм внутрішнім волевиявленням. В основі такого волевиявлення повинна знаходитися юридично неушкоджена автономна воля сторони, яка полягає в її бажанні настання правових наслідків, що можуть бути досягнуті шля-

хом вступу у відповідні договірні відносини. Варто знати, що в структурі автономної волі сторони первинним є саме бажання досягти певних позитивних наслідків (відповідно, правових і економічних результатів), а бажання укласти конкретний договір має вторинний характер, оскільки вступ у договірні відносини здійснюється не заради нього як такого, а є інструментом реалізації стороною своїх інтересів.

**3. Принцип взаємної вигоди** – це один із загально визнаних принципів міжнародного права, яким найчастіше керуються у міжнародних економічних відносинах. Цей принцип тісно пов'язаний з таким принципом як рівність учасників відносин. Адже лише в межах рівності можна врахувати взаємні інтереси, щоб досягти обоюдної вигоди. Тому в Хартії економічних прав та обов'язків держав 1974 р. ці принципи розглядаються як такі, що взаємно доповнюють один одного. Недодержання цього принципу у будь-якому співробітництві спричиняє дискримінацію, нерівноправність та нееквівалентність обміну. Без будь-яких перебільшень цей принцип є актуальним майже до усіх сфер відносин, урегульованих національним правом, оскільки практично будь-який вид співпраці (навіть некомерційної) передбачає наявність певної вигоди, “задоволення” для партнерів. Вона може мати як матеріальну форму (акумуляція ресурсів, збільшення розміру фінансування, залучення додаткових ресурсів тощо), так і будь-яку іншу (підвищення рівня довіри мешканців громади, підтримка культурної спадщини тощо). У більшості випадків відсутність вигоди навряд чи змусить будь-яку територіальну громаду добровільно вступати у правовідносини з іншими суб'єктами.

**4. Принцип прозорості та відкритості** відображено у нормах згаданого Закону, який зобов'язує суб'єктів співробітництва оприлюднювати проект договору про співробітництво, звіт про використання грошових коштів, рішення сільської, селищної чи міської ради про припинення співробітництва тощо. Реалізація цього принципу в конкретних нормах Закону сприяє не лише відкритості та прозорості процесу організації співробітництва, його здійснення та припинення, але й стимулює громадськість долучатися до демократичних процедур місцевого самоврядування.

**5. Принцип рівноправності учасників** означає формальну рівноправність – ідентичність обсягу прав і юридично санкціонованих можливостей учасників правовідносин, у нашому випадку – насамперед рівність суб'єктів співробітництва перед законом. Принцип знаходить своє відображення у концепціях формальної рівності, заборони дискримінації, відсутності необґрунтованих, безпідставних переваг чи привілеїв для будь-кого із суб'єктів співробітництва.

Це означає, що будь-хто із суб'єктів співробітництва має відносно інших суб'єктів рівні (тобто такі самі) права під час організації та здійснення самого співробітництва, незалежно від розміру площі територіальної громади, розміру бюджету, кількості мешканців, географічного положення, наявної інфраструктури тощо.

**6. Принцип взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва за його результати** передбачає систему багатосторонніх відносин між його учасниками, в результаті яких кожен учасник несе відповідальність перед іншими учасниками. Ці відносини знаходять своє відображення у договорі про співробітництво і виступають додатковим стимулом для його учасників.

*ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ТА САМОПЕРЕВІРКИ*



1. Назвіть основні законодавчі та інші нормативно-правові акти, які прийнято в Україні з метою розвитку співробітництва територіальних громад (міжмуніципального співробітництва – ММС).
2. У чому є важливість Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”*?
3. Назвіть ключові ознаки співробітництва територіальних громад.
4. Дайте визначення поняття та ознак договору про співробітництво (відповідно до Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”*).
5. Які Ви знаєте принципи співробітництва територіальних громад (міжмуніципального співробітництва – ММС)?

### 3. СУБ'ЄКТИ, СФЕРИ ТА ЕТАПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ММС

Стаття 3 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* визначає, що суб'єктами співробітництва є територіальні громади сіл, селищ, міст, які здійснюють співробітництво через сільські, селищні та міські ради. Закон України *“Про місцеве самоврядування”* визначає територіальну громаду як жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (абзац другий статті 1).

Перелік суб'єктів співробітництва є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає. Це означає, що окрім територіальних громад сіл, селищ та міст будь-хто інший суб'єктами співробітництва не може бути. Під розширеним тлумаченням прийнято вважати такий спосіб тлумачення, відповідно до якого норми права надається більш широкий зміст, аніж це випливає із її словесного вираження.

З огляду на ту обставину, що територіальні громади сіл, селищ та міст не можуть здійснювати співробітництво безпосередньо, вони його здійснюють через відповідні представницькі органи – сільські, селищні та міські ради, які наділені правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення. Це означає, що у відносинах між територіальними громадами від імені таких громад беруть участь обрані їх мешканцями сільські, селищні та міські ради. Відповідно до частини 1 статті 10 Закону України *“Про місцеве самоврядування”* сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією та законами України.

Частина друга статті 3 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* закріпила припис, згідно із яким співробітництво здійснюється у сферах спільних інтересів територіальних громад у межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, якщо інше не передбачено законом. Як можна побачити, конструкція цієї норми побудована таким чином, що вона містить основну ознаку інтересів територіальних громад та обсяг повноважень, в межах яких має відбуватися співробітництво.

Основною ознакою здійснення співробітництва має бути наявність спільних інтересів суб'єктів співробітництва. Необхідність наявності спільності інтересів суб'єктів співробітництва є реалізацією таких принципів співробітництва як взаємна вигода та рівноправність його учасників. Поруч з цим спільні інтереси територіальних громад-суб'єктів співробітництва мають бути в межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, тобто сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів, якщо інше не передбачено законом. Це означає, що вид спільних інтересів територіальних громад не має виходити за межі повноважень, якими наділені відповідні органи місцевого самоврядування.

Повноваженнями в контексті місцевого самоврядування необхідно вважати сукупність нормативно обмежених прав використовувати правомочним суб'єктом наявні ресурси та можливості відповідної територіальної громади для вирішення питань місцевого значення. Здебільшого такі повноваження мають своїм призначенням виконання певних функцій. В теорії права такі повноваження прийнято вважати штабними, оскільки їх реалізація не створює ієрархію управлінських рівнів, а сприяє забезпеченню необхідного організаційно-правового впливу на суспільні відносини в межах конкретної територіальної громади.

Перелік повноважень органів місцевого самоврядування міститься у Законі України *“Про місцеве самоврядування”* (стаття 27. Повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; стаття 28. Повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін; стаття 29. Повноваження щодо управління комунальною власністю; стаття 30. Повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; стаття 31. Повноваження у галузі будівництва; стаття 32. Повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; стаття 33. Повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; стаття 34. Повноваження у сфері соціального захисту населення тощо).

Проведений аналіз вищевказаних правових норм дозволяє сформулювати перелік сфер спільних інтересів, а саме: соціально-економічний і культурний розвиток, планування та облік; бюджет, фінанси і ціни; управління комунальною власністю; житлово-комунальне господарство, побутове, торгівельне обслуговування, громадське харчування, транспорт та зв'язок; будівництво; освіта, охорона здоров'я, культура, фізкультура і спорт; регулювання земельних відносин та охорона навколишнього природного середовища; соціальний захист населення; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян тощо.

Одночасно слід зазначити, що за наявності спільних інтересів зацікавлених суб'єктів співробітництва у сфері, яка перебуває поза межами повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, організоване співробітництво буде незаконним та може потягти за собою негативні правові наслідки для посадових осіб, які таке співробітництво організували.

Як зазначають деякі науковці та дослідники, кожний проект ММС можна охарактеризувати його чотирма наступними життєвими етапами (або фазами): ініціювання, стратегія, реалізація, оцінка<sup>2</sup>.



2 Міжмуніципальне співробітництво: збірник нормативно-правових та інформаційно-аналітичних документів/ Укладачі: Т.В. Журавель, Д.Ю. Записний, Р.П. Чухвицький. – Київ, 2015. – 154 с.

1. **Ініціювання** ММС передбачає власне позиціонування до ММС та знаходження відповідей на наступні питання: визначення рамкових умов (політичних, фінансових, просторових тощо), визначення форми співпраці, з'ясування основних цілей співпраці (заощадження, підвищення якості, збереження пропозиції тощо), ідентифікація партнерів, формулювання вимог до партнерів, визначення меж співпраці (визначається, де проходить “червона лінія”, з якими умовами можна буде погодитися або змиритися, а з якими в жодному разі, передбачається та промірковується у загальних рисах стратегія виходу, якщо стане зрозуміло, що проект ММС не приведе до успіху).
2. **Стратегія** передбачає конкретне визначення цілей, перебігу, архітектури співпраці, розробку проектного менеджменту і, як результат, аналіз і обрання можливих сфер співпраці та планування використання ресурсів (кадрових, фінансових та інших).
3. **Реалізація** ММС, яка передбачає підготовку договорів і власне реалізацію заходів співпраці на практиці, кризовий та конфліктний менеджмент, розробка та реалізація поточного оцінювання результатів реалізації (моніторинг).
4. **Оцінка** полягає у порівнянні поточних результатів співпраці із вихідною ситуацією, зважаючи на попередньо визначені цілі та попередні оцінки. За доцільності відбувається подальший розвиток співпраці, за потреби – визначаються та плануються завершальні заходи.

Із урахуванням Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”*, процес організації співробітництва територіальних громад можна поділити на декілька логічно послідовних та взаємодоповнюючих етапів, а саме:

- ініціювання співробітництва;
- вирішення питання щодо надання чи ненадання згоди на організацію співробітництва;
- розгляд отриманої пропозиції від ініціатора співробітництва про початок переговорів;
- утворення комісії та підготовка проекту договору про співробітництво;
- громадське обговорення проекту договору про співробітництво;
- схвалення проекту договору про співробітництво;
- укладення договору про співробітництво.

Кожний з цих етапів передбачає вчинення необхідних дій розпорядчого чи організаційного-погоджувального характеру уповноваженими суб'єктами з метою досягнення поставлених проміжних та підсумкових цілей.

Ініціювання співробітництва – це активна дія законодавчо уповноваженого суб'єкта, яка полягає у тому, що на розгляд місцевої ради (сільської, селищної чи міської) вноситься пропозиція щодо ініціювання співробітництва з іншими територіальними громадами.

Стаття 5 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* визначає, що ініціаторами співробітництва можуть бути сільський, селищний, міський голова, депутати сільської, селищної, міської ради, члени територіальної громади у порядку місцевої ініціативи. Не можуть бути ініціаторами співробітництва мешканці, які не мають відповідної реєстрації місця проживання та наявні в територіальній громаді громадські та/чи благодійні організації як юридичні особи. Якщо юридична особа хоче організувати співробітництво, то це варто доручити комусь із своїх працівників, який виступив би ініціатором співробітництва як член територіальної громади. Члени територіальної громади можуть ініціювати співробітництво виключно в порядку місцевої ініціативи. Місцева ініціатива – це форма безпосередньої участі мешканців територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення шляхом внесення письмової пропозиції у визначеному законодавством порядку в сільську, селищну чи міську раду для розгляду та прийняття відповідного рішення в межах їх компетенції.

Ініціатор співробітництва забезпечує підготовку пропозиції щодо ініціювання співробітництва, яка подається на розгляд сільської, селищної, міської ради. Пропозиція щодо ініціювання співробітництва – це письмовий документ, який окрім таких звичних реквізитів (елементів) як назва, дата подачі та підпис ініціатора, обов’язково повинен містити мету, обґрунтування доцільності співробітництва, інформацію про сферу його здійснення, форму та очікувані фінансові результати, а також інші необхідні для організації співробітництва умови. Ініціатор співробітництва в пропозиції може сформулювати й інші необхідні для організації співробітництва умови в контексті пропонованої форми співробітництва та обсягу передбачуваних спільних дій, спрямованих на досягнення мети співробітництва.

Рішення про надання згоди щодо організації співробітництва приймається сільською, селищною, міською радою на підставі попередніх висновків її виконавчих органів стосовно відповідності інтересам та потребам територіальної громади пропозиції щодо ініціювання співробітництва. Сутність цієї процедури полягає у тому, що сільська, селищна чи міська рада після отримання письмової пропозиції про ініціювання співробітництва від ініціатора співробітництва зобов’язана вчинити низку законодавчо передбачених дій, а саме: доручити своєму виконавчому комітету з’ясувати доцільність внесеної пропозиції в контексті її відповідності інтересам та потребам територіальної громади; дати належний висновок.

Згадане рішення про надання згоди на організацію співробітництва чи відмову в наданні такої згоди сільська, селищна, міська рада повинна приймати на підставі отриманого висновку виконавчого комітету. Це нове повноваження, яким сільські, селищні та міські ради були наділені у зв’язку із прийняттям 17 червня 2014 року Верховною Радою України Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”*. Так, частину першу статті 26 Закону України *“Про місцеве самоврядування в Україні”* було доповнено пунктом 331. Відповідно до цього припису сільські, селищні, міські ради отримали повноваження *“прийняття рішень щодо надання згоди на організацію співробітництва територіальних громад, суб’єктом якого є територіальна громада села, селища, міста, у формах, визначених статтею 4 Закону України “Про співробітництво територіальних громад”, щодо схвалення проекту договору про*

співробітництво та інших рішень, пов'язаних із здійсненням відповідно до зазначеного Закону співробітництва територіальних громад". Прийняте в установленому порядку сільською, селищною, міською радою рішення про надання згоди на організацію співробітництва є підставою для сільського, селищного, міського голови для початку переговорів між потенційними суб'єктами співробітництва про його організацію та утворення комісії з підготовки проекту договору про співробітництво.

Стаття 6 Закону України *"Про співробітництво територіальних громад"* визначає процедуру та умови проведення переговорів про організацію ММС. Так, відповідно до п. 1 статті 6 згаданого Закону, сільський, селищний, міський голова, що представляє територіальну громаду, надсилає пропозицію про початок переговорів з питань організації співробітництва сільським, селищним, міським головам, що представляють відповідні територіальні громади – потенційних суб'єктів співробітництва, та забезпечує утворення комісії, до складу якої входять представники відповідних територіальних громад. Що стосується змісту пропозиції, то вона готується за довільною формою з урахуванням вимог, що пред'являються Законом до пропозиції щодо ініціювання співробітництва, яка повинна містити мету, обґрунтування доцільності співробітництва, інформацію про сферу його здійснення, форму та очікувані фінансові результати, а також інші необхідні для організації співробітництва умови.

Одночасно сільський, селищний, міський голова за рішенням сільської, селищної, міської ради забезпечує протягом 60 днів з дати надходження пропозиції про початок переговорів з питань організації співробітництва її вивчення, оцінку виконавчими органами сільської, селищної, міської ради щодо відповідності потребам територіальної громади, а також проведення громадського обговорення такої пропозиції, після чого вона подається на розгляд відповідної ради для прийняття рішення про надання згоди на організацію співробітництва чи відмову та делегування представника (представників) до комісії.

Відповідно до частини першої статті 7 Закону України *"Про співробітництво територіальних громад"*, до складу комісії мають входити у рівній кількості представники усіх суб'єктів співробітництва. Це означає, що до складу комісії, за домовленістю від потенційних суб'єктів співробітництва, можуть увійти по одному, по два чи більше представників. Будь-яких вимог до осіб, які мають входити до складу комісії, не визначено. Організаційне забезпечення діяльності комісії має здійснюватися виконавчими органами сільських, селищних, міських рад – суб'єктів співробітництва. Якщо радою не утворювався виконавчий комітет, то організаційне забезпечення діяльності комісії мають здійснювати відповідна рада або уповноважена нею особа.

Формою роботи комісії мають бути засідання, що проводяться за рішенням її голови. Під час засідання представники потенційних суб'єктів співробітництва повинні вести переговори, основний зміст яких має полягати у досягненні домовленостей з усіх ключових питань майбутнього співробітництва. Усі прийняті комісією рішення на засіданні повинні оформлятися протоколом, який підписується головуючим на засіданні та секретарем. На кожне засідання комісії доцільно виносити питання, окреме погодження якого в сукупності з іншими погодженими питаннями полегшить підготовку проекту договору про співробітництво в цілому.



Підготовка проекту договору про співробітництво полягає у тому, що потенційні суб'єкти співробітництва, використовуючи відповідну примірну форму договору, затверджену наказом Мінрегіону № 233 від 27 серпня 2014 року, домовляються про усі істотні умови договору, які визначені статтями 914 коментованого Закону, залежно від обраної форми співробітництва, а також інші умови, які потенційні суб'єкти співробітництва вирішили зафіксувати у договорі.

Громадське обговорення є важливим етапом підготовки проекту ММС. Так, стаття 8 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* встановлює, що сільські, селищні, міські голови забезпечують протягом 15 днів проведення громадського обговорення підготовленого комісією проекту договору про співробітництво, за результатами якого сільські, селищні, міські голови вносять питання про схвалення його проекту на розгляд відповідних рад.

Рішення про схвалення проекту договору про співробітництво приймається сільськими, селищними, міськими радами протягом 30 днів з дати проведення громадського обговорення його проекту.

Договір про співробітництво укладається у письмовій формі (з урахуванням п'яти типових форм, визначених наказом Мінрегіону від 27.08.2014 року № 233) сільськими, селищними, міськими головами після схвалення його проекту відповідними сільськими, селищними, міськими радами. Після цього він має бути зареєстрований у встановленому порядку у Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та внесений до відповідного державного реєстру про співробітництво територіальних громад. Порядок формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад затверджено наказом Мінрегіону від 15.08.2014 № 225.

Слід зазначити, що кількість примірників договору про співробітництво повинна бути на один більше, аніж кількість самих суб'єктів співробітництва. Що стосується набрання чинності договором про співробітництво, то його сторонам цей момент варто прописати в тесті договору з врахуванням вимог бюджетного законодавства.

Моніторинг співробітництва (із урахуванням статті 17 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”*) здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування. На сьогодні мова йде про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон).

Суб'єкт співробітництва, що згідно з договором є відповідальним за подання звітів про здійснення співробітництва, подає щороку до кінця I кварталу року, наступного за звітним, такий звіт Мінрегіону, який у свою чергу за результатами аналізу звітів про здійснення співробітництва подає в установленому порядку Кабінету Міністрів України пропозиції щодо його державного стимулювання, оприлюднює кращі практики співробітництва, ініціює зміни до законодавства з питань ММС.

*ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ТА САМОПЕРЕВІРКИ*

1. Назвіть основні суб'єкти ММС та дайте їх характеристику.
2. Назвіть основні сфери реалізації ММС та дайте їх характеристику.
3. Назвіть основні етапи реалізації ММС та дайте їх характеристику.
4. Що таке ініціювання співробітництва?
5. Хто може бути ініціатором ММС відповідно до Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”*?
6. Дайте визначення пропозиції щодо ініціювання співробітництва, а також сформулюйте процедуру її підготовки.
7. Який орган дає згоду на організацію співробітництва?
8. Який орган здійснює в Україні моніторинг реалізації проектів співробітництва територіальних громад і на підставі яких нормативно-правових актів?

## 4. ОСНОВНІ ФОРМИ СПІВРОБІТНИЦТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Частина 1 статті 4 Закону України “Про співробітництво територіальних громад” визначає п’ять форм, в рамках яких може розвиватись таке співробітництво, а саме:

1. Делегування одному із суб’єктів співробітництва іншими суб’єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;
2. Реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів;
3. Спільне фінансування (утримання) суб’єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об’єктів;
4. Утворення суб’єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об’єктів;
5. Утворення суб’єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

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

*Співробітництво у формі делегування одному із суб’єктів співробітництва іншими суб’єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів* може бути застосована у тих випадках, коли у одного суб’єкта співробітництва є можливість надавати певні послуги, а інші не можуть, але спроможні для їх надання делегувати відповідне право та передати необхідні ресурси (забезпечення дошкільної освіти дітей, що проживають в територіальних громадах, в яких відсутні дошкільні навчальні заклади; діяльність комунальних підприємств, зокрема з питань водопостачання, поводження з твердими побутовими відходами, благоустрою тощо).

*Співробітництво у формі реалізації спільних проектів*, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення як певних заходів (конкурсів, олімпіад, змагань тощо), так і реалізації проектів ММС.

*Співробітництво у формі спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності інфраструктурних об'єктів* може бути організовано зацікавленими територіальними громадами у випадку, коли в одного потенційного суб'єкта є певний інфраструктурний об'єкт, а інші суб'єкти мають необхідність в наданні ним послуг на території інших громад та спроможні його спільно фінансувати (утримувати).

*Співробітництво у формі утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій спільних інфраструктурних об'єктів* доцільно застосовувати у тих випадках, коли ні в кого з-поміж потенційних суб'єктів ММС не має певного інфраструктурного об'єкта або підприємства, а його створення є вкрай необхідним та економічно обґрунтованим для усіх суб'єктів, які мають намір організувати за цією формою співробітництво.

*Співробітництво у формі утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень* може бути організовано для створення окремого підрозділу чи у складі виконавчого комітету відповідної ради, наприклад, для бухгалтерського та/чи юридичного супроводу діяльності декількох органів місцевого самоврядування. За інформацією Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, станом на 1 січня 2016 року до реєстру договорів про співробітництво територіальних громад внесено 31 такий договір<sup>3</sup>, а саме:

1. Договір про співробітництво територіальних громад у формі створення спільного комунального підприємства (Хмельницька область, Вінковецький р-н), утворення суб'єктами співробітництва **спільного комунального підприємства** (термін реалізації: 05.12.2014 – 04.12.2019);
2. Договір про співробітництво територіальних громад у формі спільного фінансування (утримання) **місцевої пожежної охорони** (Хмельницька область, Вінковецький р-н), форма співробітництва – спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів (термін реалізації: 05.12.2014 – 04.12.2019);
3. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту **“Оновлене життя місцевої пожежної охорони – запорука безпечної життєдіяльності громад”** (Полтавська область, Семенівський р-н), форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: з 12.02.2015);
4. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту **“Придбання сміттєвоза та контейнерів для покращення матеріально-технічної бази громад. Спільний крок до чистоти довкілля Пирятинського краю”**, форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію

<sup>3</sup> <http://www.minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/4237/Reestr20.11.15.pdf>

діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 16.03.2015 – 31.12.2015);

5. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільних проєктів (**Решетилівський район – трудовий архів**), форма співробітництва – реалізація спільного проєкту, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: з 17.03.2015);

6. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проєкту, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (**“Смітєва революція у м. Червонозаводське”**), форма співробітництва – реалізація спільного проєкту, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: з 20.03.2015);

7. Договір про співробітництво Ковалівської, Куликівської та Новоселівської сільських рад Полтавського району Полтавської області у формі **спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності**, форма співробітництва – спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ або організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів (термін реалізації: з 31.03.2015);

8. Договір про співробітництво територіальних громад у формі **реалізації спільних проєктів (Жмеринський район Вінницької області)**, форма співробітництва – реалізація спільного проєкту, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 04.04.2015 – 31.12.2020);

9. Договір про співробітництво територіальних громад Семенівської міської ради, Карповицької сільської ради, Жовтневої сільської ради Семенівського району Чернігівської області у формі реалізації спільного проєкту **“Реконструкція дошкільного навчального закладу/яслі-садок №6 “Сонечко” комбінованого типу Семенівської міської ради Чернігівської області”**, форма співробітництва – реалізація спільного проєкту (термін реалізації: 09.04.2015 – 2016);

10. Договір про співробітництво територіальних громад сіл Лісна – Тарновиця, Парище, Гаврилівка Надвірнянського району Івано-Франківської області у формі реалізації спільного проєкту **“Ремонт дороги Тлумач – Лісна Тарновиця О 091401”**, форма співробітництва – реалізація спільного проєкту, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 27.04.2015 – 2017);

11. Договір про співробітництво територіальних громад Надвірнянського району Івано-Франківської області у формі реалізації спільного проекту **“Нове будівництво полігону ТПВ і сміттесортувальної лінії в урочищі “Чобіток” в м. Надвірна Івано-Франківської області”**, форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 27.04.2015 – 2017);

12. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту **“Завершення будівництва II черги підвідного газопроводу високого тиску Надвірна-Ланчин”**, форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 27.04.2015 – 2017);

13. Договір про співробітництво територіальних громад м. Надвірна та с. Фитьків Надвірнянського району Івано-Франківської області у формі реалізації спільного проекту **“Відновлення пошкоджених водозахисних дамб і берегоукріплень та будівництво нових дамб на річці Бистриця Надвірнянська”**, форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 27.04.2015 – 2017);

14. Договір про співробітництво територіальних громад селища Делятин, сіл Білі Ослави, Заріччя, Чорний Потік, Чорні Ослави Надвірнянського району Івано-Франківської області у формі реалізації спільного проекту **“Ремонт дороги Яблунів-Делятин О 090802”**; форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 27.04.2015 – 2017);

15. Договір про співробітництво територіальних громад міста Надвірна, сіл Бистриця, Зелена, Пасічна, Пнів Надвірнянського району Івано-Франківської області у формі реалізації спільного проекту **“Ремонт дороги Надвірна-Бистриця С 090901”**, форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 27.04.2015 – 2017);

16. Договір про співробітництво територіальних громад Надвірнянського району Івано-Франківської області; форма співробітництва – реалізація спільного проекту **“Спортивний плавальний басейн”** (в складі реконструкції Надвірнянської ДЮСШ) на вул. Міцкевича, За, в м. Надвірна Івано-Франківської області (термін реалізації: 27.04.2015 – 2017);

17. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту **“Покращення добробуту територіальних громад через співробітництво”**, форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію

діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (Ніжинський район Чернігівської області) (термін реалізації: 01.06.2015 – 2016);

18. Договір про співробітництво територіальних громад у формі делегування виконання окремих завдань з **проведення поточного ремонту другої групи Новороманівського ДНЗ** (Новоград-Волинський район, Житомирська область), форма реалізації співробітництва – делегування виконання окремих завдань органами місцевого самоврядування (термін реалізації: 01.07.2015 – до кінця 2015);

19. Договір про співробітництво територіальних громад в частині реалізації спільного проекту **“Зробимо Машівщину чистою”** (Машівський район Полтавської області), форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: з 03.08.2015);

20. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільних проектів **“Придбання пожежного автомобіля для Великорублівської та прилеглих територіальних громад Котелевського району Полтавської області”**, форма співробітництва – реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 19.08.2015 – 2016);

21. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільних проектів **“Створення комплексної системи поводження з твердими побутовими відходами у Миргородському районі Полтавської області”**, форма співробітництва – реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: з 31.08.2015);

22. Договір про співробітництво територіальних громад в частині реалізації спільного проекту **“Будівництво полігону твердих побутових відходів для с. Засулля Лубенського району Полтавської області”**, форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 01.01.2016 – 28.08.2018);

23. Договір про співробітництво територіальних громад в частині реалізації спільних проектів **“Реконструкція котельні Комарівської АЗПСМ” та “Капітальний ремонт Комарівської АЗПСМ з заміною вікон і дверей на основі енергозберігаючих технологій”** (Борзнянський район Чернігівської області), форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 18.09.2015 – 2016);

24. Договір про співробітництво територіальних громад в частині реалізації спільного проекту “**Шлях до об’єднання: ремонт дороги місцевого значення Лісова Слобідка – Городище**” (Чорнухинський район Полтавської області), форма співробітництва – реалізація спільного проекту, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 08.10.2015 – 31.12.2016);

25. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту “**Роздільний збір твердих побутових відходів – шлях до безпечного довкілля**” (Решетилівський район, Полтавська область), форма співробітництва – реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 06.10.2015 – 06.10.2016);

26. Договір про співробітництво територіальних громад в частині реалізації спільного проекту “**Основне життя місцевої пожежної охорони – запорука безпечної життєдіяльності сільських громад**” (Семенівський район), форма співробітництва – реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 12.2015 – кінець 2016);

27. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту “**Реконструкція амбулаторії загальної практики сімейної медицини по вулиці Леонова, 10 в с. Омельник Кременчуцького району (третя черга)**”, форма співробітництва – реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 09.10.2015 – 31.12.2016);

28. Договір про співробітництво територіальних громад в частині реалізації спільного проекту “**Впровадження енергозберігаючих заходів в ЗОШ I-III ст. с. Озеряни шляхом заміни вікон та дверей на металопластикові (реконструкція)**” (Варвинський район Полтавської області), форма співробітництва – реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 20.10.2015 – 2016);

29. Договір про співробітництво територіальних громад в частині реалізації спільних проектів “**Реконструкція приміщень з заміною вікон в будівлі Малоодвицької ЗОШ**” та “**Реконструкція системи опалення Малоодвицької ЗОШ**” (Прилуцький район Чернігівської області), форма співробітництва – реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: IV квартал 2015 – 2016);



30. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту “Створення на базі існуючого комунального підприємства кущового підприємства для надання якісних житлово-комунальних послуг мешканцям суміжних сільських громад” (Полтавський район), форма співробітництва – реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 05.11.2015 – упродовж 2016);

31. Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту “Створення умов для забезпечення реалізації прав дітей сіл Побережжя та Ганнусівка на здобуття дошкільної освіти” (Тисменицький район Івано-Франківської області), форма співробітництва – реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (термін реалізації: 01.01.2016 – упродовж 2016);

Проте, як свідчить проведений аналіз, розподіл цих договорів за 5 основними формами (видами) ММС не є однаковим. На сьогодні найбільш поширеною формою співробітництва є реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів. Разом з тим, зовсім не набула поширення така форма співробітництва як утворення суб’єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

№	Форма ММС відповідно до статті 4 Закону України “Про співробітництво територіальних громад”	Кількість угод ММС
1	Делегування одному із суб’єктів співробітництва іншими суб’єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів	1
2	Реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб’єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів	27
3	Спільне фінансування (утримання) суб’єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об’єктів	2
4	Утворення суб’єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об’єктів	1
5	Утворення суб’єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень	0

Разом з тим, співробітництво територіальних громад не набуло широкого поширення в усіх регіонах України. Так, тільки 6 регіонів мають зареєстровані в установленому порядку проекти ММС, серед них за кількістю проектів відрізняється Полтавська область, що має майже половину з усіх проектів ММС (15)<sup>4</sup>. Одночасно 19 регіонів із 25 (без урахування АР Крим та м. Севастополя) взагалі не мають станом на 01 січня 2016 року зареєстровані проекти ММС.

№	Область	Кількість зареєстрованих проектів ММС
1	Вінницька	1
2	Житомирська	1
3	Івано-Франківська	8
4	Полтавська	15
5	Хмельницька	2
6	Чернігівська	4

Стаття 10 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* визначає, що договір про співробітництво у частині делегування виконання окремих завдань (додаток № 1) повинен включати такі складові елементи:

- перелік завдань, що делегуються органу місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва;
- найменування органу місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва, якому делегуються завдання інших органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва;
- найменування органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва, які делегують завдання відповідному органу місцевого самоврядування одного із суб'єктів співробітництва;
- вимоги до виконання органом місцевого самоврядування одного із суб'єктів співробітництва делегованих іншими суб'єктами співробітництва завдань;
- обсяг коштів місцевих бюджетів, що передаються місцевому бюджету органу місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва на виконання делегованих завдань;
- строк, на який делегуються завдання;
- форму і порядок звітування про стан виконання та фінансування делегованих завдань;
- порядок припинення договору та розв'язання спорів під час його виконання.

Разом з тим, фінансування виконання делегованих завдань здійснюється відповідно до вимог Бюджетного кодексу України. Під переліком завдань, що делегуються органу місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва необхідно розуміти список чітко сформульованих обов'язкових доручень, виконання яких покладається на одного із суб'єктів співробітництва.

4 <http://www.minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/4237/Reestr20.11.15.pdf>

Найменуванням органу місцевого самоврядування – суб'єкта співробітництва, якому делегуються завдання інших органів місцевого самоврядування – суб'єктів співробітництва, є назва відповідної сільської, селищної чи міської ради, яка бере на себе зобов'язання виконувати делеговані завдання. Найменування органів місцевого самоврядування – суб'єктів співробітництва, які делегують завдання відповідному органу місцевого самоврядування одного із суб'єктів співробітництва, є назва відповідних сільських, селищних, міських рад, які домовилися про делегування конкретних завдань одному іншому суб'єкту співробітництва.

Вимогами до виконання органом місцевого самоврядування одного із суб'єктів співробітництва делегованих іншими суб'єктами співробітництва завдань являють собою перелік кількісних та/чи якісних характеристик, що має враховувати той суб'єкт співробітництва, якому делегували виконувати певні завдання. Обсяг коштів місцевих бюджетів, що передаються місцевому бюджету органу місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва на виконання делегованих завдань – це чітко встановлена сума грошових коштів у національній валюті України, яка має систематично перераховуватись на відповідний казначейський рахунок того суб'єкта співробітництва, який зобов'язався виконувати делеговані завдання.

Строк, на який делегуються завдання, – це проміжок часу, на який сторони погодилися організувати співробітництво. Форма і порядок звітування про стан виконання та фінансування делегованих завдань – це вимоги до звітування суб'єкта співробітництва, який зобов'язався виконувати делеговані завдання. Звітування здебільшого має відбуватися в письмовій формі після завершення певного строку, погодженого сторонами договору про співробітництво.

Одночасно стаття 11 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* визначає, що договір про співробітництво у частині реалізації спільного проекту (додаток № 2) повинен, зокрема, містити такі складові:

- мету спільного проекту;
- строки та умови його реалізації;
- перелік заходів органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва, що передбачається здійснити у рамках реалізації спільного проекту;
- обсяги фінансування спільного проекту органами місцевого самоврядування – суб'єктів співробітництва;
- форму участі органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва у рамках реалізації спільного проекту;
- механізм координації діяльності органів місцевого самоврядування – суб'єктів співробітництва;
- порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання;
- відповідальність сторін.

Під метою спільного проекту необхідно розуміти перелік чітко сформульованого кінцевого результату, для досягнення якого було організоване співробітництво. Строки та умови реалізації проекту – це погоджені сторонами проміжки часу та конкретні обставини, за наявності яких має бути реалізовано проект. Зазначаючи у договорі перелік заходів органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва, що передбачається здійснити у рамках реалізації спільного проекту, сторони мають вказати чітко сформульований список дій, які має здійснити кожен із учасників співробітництва.

Обсяги фінансування спільного проекту органами місцевого самоврядування – суб'єктів співробітництва – це визначена суб'єктами співробітництва сума грошових коштів у національній валюті України, яка відображає вартість спільного проекту. Для відображення у договорі форми участі органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва у рамках реалізації спільного проекту необхідно вказати внесок (грошовий та/чи матеріальний) кожного суб'єкта співробітництва.

Механізм координації діяльності органів місцевого самоврядування – суб'єктів співробітництва передбачає здійснення одним із суб'єктів співробітництва як у підготовчий період, так і під час реалізації спільного проекту сукупності рішень та дій, що забезпечують досягнення поставлених цілей. Порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання регламентовано Розділом 5 Закону *“Про співробітництво територіальних громад”*. Для фіксації відповідальності сторін у договорі суб'єкти співробітництва мають домовитися про конкретні негативні наслідки, які понесе кожна із сторін у разі невиконання взятих на себе зобов'язань чи порушенні інших положень договору.

Одночасно стаття 12 Закону *“Про співробітництво територіальних громад”* встановлює, що договір про співробітництво у частині спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності (додаток № 3) повинен включати такі елементи:

- перелік підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що передбачається спільно (усіма суб'єктами співробітництва) фінансувати (утримувати);
- обсяг фінансових ресурсів, який органи місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва планують виділити для спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, а також порядок здійснення видатків з місцевих бюджетів;
- умови щодо надання (виробництва) підприємствами, установами та організаціями комунальної форми власності, що спільно фінансуються (утримуються) суб'єктами співробітництва, послуг (продукції) для суб'єктів співробітництва;
- спосіб розподілу між суб'єктами співробітництва отриманих доходів та можливих ризиків, пов'язаних з діяльністю підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що спільно фінансуються (утримуються);
- форму і порядок подання звітності про результати діяльності підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, використання ресурсів, у тому числі фінансових;

- порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання.
- перелік підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що передбачається спільно (усіма суб'єктами співробітництва) фінансувати (утримувати), може являти собою найменування одного чи декількох інфраструктурних об'єктів. Для цього в договорі необхідно вказати повну назву підприємства, установи чи організації або їх переліку, як це зазначено у відповідних реєстраційних документах.

У зв'язку з цим слід зазначити, що обсяг фінансових ресурсів, який органи місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва планують виділити для спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, а також порядок здійснення видатків з місцевих бюджетів – це домовлена сторонами сума грошових коштів у національній валюті України, яку зобов'язується виділяти кожен із суб'єктів співробітництва для спільного фінансування інфраструктурного об'єкта.

Під умовами надання (виробництва) підприємствами, установами та організаціями комунальної форми власності, що спільно фінансуються (утримуються) суб'єктами співробітництва, послуг (продукції) для суб'єктів співробітництва слід вважати конкретні життєві обставини, за наявності яких інфраструктурний об'єкт комунальної власності має надавати послуги чи виробляти продукцію для самих же суб'єктів співробітництва. Їх чіткий перелік мають узгодити сторони на стадії підготовки проекту договору про співробітництво.

Закріплюючи у договорі про співробітництво спосіб розподілу між суб'єктами співробітництва отриманих доходів та можливих ризиків, пов'язаних з діяльністю підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що спільно фінансуються (утримуються), сторони мають визначитися яким чином мають розподілятися між суб'єктами співробітництва доходи та покриватися можливі збитки. Форма і порядок подання звітності про результати діяльності підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, використання ресурсів, у тому числі фінансових завдань – це вимоги до способу та періодичності звітування. Звітування здебільшого має відбуватися в письмовій формі після завершення певного строку, погодженого сторонами договору про співробітництво з відображенням чітко визначених якісних та кількісних показників.

Стаття 13 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* також встановлює, що договір про співробітництво у частині утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій (додаток № 4) повинен містити такі складові:

- сферу діяльності спільних комунальних підприємств, установ та організацій;
- найменування та місцезнаходження спільних комунальних підприємств, установ та організацій;
- організаційно-правову форму спільних комунальних підприємств, установ та організацій;
- структуру органів і служб управління спільними комунальними підприємствами, установами та організаціями, порядок їх призначення та організації діяльності;

- обсяг коштів (майна), що інвестуються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва для фінансування (утримання) та забезпечення функціонування спільних комунальних підприємств, установ та організацій, а також строки їх внесення;
- етапи утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій і відповідальність сторін за результати їх діяльності;
- шляхи покриття органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва можливих збитків, дефіциту коштів та розподілу отриманих доходів спільних комунальних підприємств, установ та організацій;
- порядок припинення діяльності спільних комунальних підприємств, установ та організацій, а також розподілу між суб'єктами співробітництва майна таких підприємств, установ та організацій;
- порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання;
- умови виходу одного із суб'єктів із співробітництва.

У зв'язку з цим слід зазначити, що під сферою діяльності спільних комунальних підприємств, установ та організацій необхідно розуміти конкретні сектори суспільного життя, пов'язані із виробництвом товарів та послуг. До основних таких сфер належать питання освіти, медицини, торгівлі, транспорту, зв'язку, комунального господарства тощо.

Для зазначення у договорі найменування та місцезнаходження спільних комунальних підприємств, установ та організацій необхідно вказати назву підприємства, установи чи організації або їх переліку без організаційно-правової форми та їх юридичні адреси, як це вказано у відповідних реєстраційних документах. Організаційно-правова форма спільних комунальних підприємств, установ та організацій – це форма здійснювання господарської (у т.ч. підприємницької) діяльності з відповідною правовою основою, яка визначає характер відносин між засновниками (учасниками), режим майнової відповідальності по зобов'язаннях юридичної особи, порядок створення, реорганізації, ліквідації, управління, розподілу одержаних прибутків, можливі джерела фінансування діяльності тощо. Оскільки юридична особа це організація, то в середині неї виникають певні відносини. Характер цих відносин, їх наповнення, а також деякі умови відповідальності внутрішніх учасників цієї юридичної особи перед кредиторами визначаються саме її організаційно-правовою формою. Організаційно-правова форма юридичних осіб зазвичай зазначається в їх назвах.

Зазначені у договорі про співробітництво структура органів і служб управління спільними комунальними підприємствами, установами та організаціями, порядок їх призначення та організації діяльності мають бути ідентичними відповідним положенням статуту створюваного підприємства, установи чи організації.

Вказуючи обсяг коштів (майна), що інвестуються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва для фінансування (утримання) та забезпечення функціонування спільних комунальних підприємств, установ та організацій, а також строки їх внесення варто прописати у проекті відповідного договору домовлену сто-

ронами суму грошових коштів у національній валюті України чи матеріальних ресурсів та їх грошовий вираз, що зобов'язується виділяти кожен із суб'єктів співробітництва для спільного фінансування (утримання) інфраструктурного об'єкта. Одночасно необхідно розписати й строки їх внесення.

Етапами утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій є обумовлені законом проміжки часу, упродовж яких необхідно вчинити низку логічно послідовних та взаємно доповнюючих дій. Зокрема, до них можна віднести підготовку пакету необхідних документів для реєстрації інфраструктурного об'єкта як юридичної особи, саму реєстрацію, затвердження штату персоналу та відповідні кадрові призначення тощо. Поруч з цим, Закон вимагає у текстовій частині договору про співробітництво прописати відповідальність сторін за результати їх діяльності.

Зазначаючи шляхи покриття органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва можливих збитків, дефіциту коштів та розподілу отриманих доходів спільних комунальних підприємств, установ та організацій, у договорі про співробітництво мають бути вказані джерела та способи як розподілу отриманих доходів, так і покриття можливих збитків та дефіциту коштів, які не суперечать чинному законодавству України.

Іншою обов'язковою умовою договору згідно із коментованою формою співробітництва є порядок припинення діяльності спільних комунальних підприємств, установ та організацій, а також розподілу між суб'єктами співробітництва майна таких підприємств, установ та організацій. Цей законодавчий припис має бути деталізовано за домовленістю сторін в текстовій частині договору у контексті відповідних норм Господарського кодексу України.

Порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання регламентовано Розділом 5 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”*. Окрім умов виходу одного із суб'єктів із співробітництва доцільно прописати у договорі й наслідки такого виходу, перш за все, для того суб'єкта співробітництва, який з нього вийшов. Наприклад, у договорі можна зазначити, що суб'єкт співробітництва має право вийти із співробітництва за умови передачі його прав, обов'язків, частки майна та грошових коштів іншим учасникам співробітництва у рівних долях.

Слід наголосити, що статут спільного комунального підприємства, установи чи організації повинен відповідати законодавству та вимогам, визначеним у договорі, означає, що при підготовці статуту спільного комунального підприємства, установи та організації суб'єкти співробітництва мають керуватися чинним законодавством, зокрема Господарським кодексом України в частині, що регламентує зміст та порядок затвердження установчих документів. Утворення та реєстрація спільного комунального підприємства, установи та організації має також здійснюватися відповідно до вимог законодавства України. Основними нормативно-правовими актами з цих питань є Господарський кодекс України та Закон України *“Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”*.

Стаття 13 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* також визначає, що договір про співробітництво у частині утворення спільного органу управління (додаток № 5) повинен містити, зокрема, такі елементи:

- мету утворення спільних органів управління;
- повноваження, що реалізуються спільним органом управління, та його функції;
- найменування та місцезнаходження спільного органу управління;
- спосіб утворення спільного органу управління та його майна;
- порядок призначення (обрання) на посаду, а також звільнення з посади керівника спільного органу управління та інших посадових осіб;
- відповідальність керівника спільного органу управління;
- порядок та обсяги фінансування суб'єктами співробітництва спільного органу управління;
- порядок та періодичність звітування спільного органу управління перед суб'єктами співробітництва та відповідними органами місцевого самоврядування;
- порядок припинення функціонування спільного органу управління та відповідного розподілу майна, наслідки такого припинення;
- порядок припинення дії договору, можливість припинення одним із суб'єктів співробітництва участі у співробітництві та наслідки такого припинення.

У зв'язку з цим необхідно підкреслити, що спільний орган управління може утворюватися як окремий виконавчий орган сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва або у складі виконавчого органу сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва (як структурний підрозділ – департамент, відділ, управління, проектне бюро, агенція тощо).

Метою утворення спільних органів управління є економія коштів, необхідних для їх утримання (оптимізація чи зменшення видатків). В договорі про утворення спільного органу управління мета може бути більш конкретизована. Повноваження, що реалізуються спільним органом управління, та його функції мають не суперечити аналогічним повноваженням та функціям, що будуть згодом прописані у відповідному Положенні про спільний орган управління.

Для зазначення у договорі найменування та місцезнаходження спільного органу управління необхідно вказати його назву та фактичну поштову адресу.

Під способом утворення спільного органу управління та його майна слід розуміти яким чином буде утворено такий орган (як окремий виконавчий орган сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва або як структурний підрозділ у складі виконавчого органу сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва). Порядок призначення (обрання) на посаду та звільнення з посади керівника спільного органу управління та інших посадових осіб, а також відповідальність керівника спільного органу управління не повинні суперечити аналогічним приписам, які мають бути визначені у відповідному Положенні про спільний орган управління.



Вказуючи порядок та обсяги фінансування суб'єктами співробітництва спільного органу управління варто прописати у проекті відповідного договору домовлену сторонами суму грошових коштів у національній валюті України чи матеріальних ресурсів та їх грошовий вираз, яку зобов'язується виділяти кожен із суб'єктів співробітництва для фінансування (утримання) спільного органу управління. Поруч з цим, також доцільно вказати й строки їх виділення.

Порядок та періодичність звітування спільного органу управління перед суб'єктами співробітництва та відповідними органами місцевого самоврядування – це вимоги до способу та кількості звітувань за певний проміжок часу. Звітування здебільшого має відбуватися в письмовій формі після завершення певного строку, погодженого сторонами договору про співробітництво з відображенням чітко визначених якісних та кількісних показників.

Іншою обов'язковою умовою цієї форми договору є порядок припинення функціонування спільного органу управління та відповідного розподілу майна, наслідки такого припинення. Цей законодавчий припис має бути деталізовано за домовленістю сторін в текстовій частині договору у контексті відповідних норм Господарського кодексу України. Окрім порядку припинення дії договору, можливості припинення одним із суб'єктів співробітництва участі у співробітництві необхідно також прописати у договорі й наслідки такого виходу. Наприклад, у договорі можна зазначити, що суб'єкт співробітництва має право вийти із співробітництва за умови передачі його прав, обов'язків, частки майна та інших активів тим учасникам співробітництва, що залишилися у рівних долях.

Разом з тим, необхідно відзначити, що з метою забезпечення реалізації Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27.08.2014 р. № 233 затверджено примірні форми договорів про співробітництво територіальних громад із урахуванням п'яти основних форм співробітництва територіальних громад (додатки 1-5).

### ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ТА САМОПЕРЕВІРКИ



1. Назвіть основні форми співробітництва територіальних громад та дайте їх характеристику.
2. Дайте приклади проектів співробітництва територіальних громад за їх основними формами.
3. Чи є на сьогодні розподіл проектів ММС за їх основними формами однаковим? Свою відповідь обґрунтуйте.
4. Дайте характеристику структури договорів про співробітництво територіальних громад із урахуванням вимог чинного законодавства.
5. Яким нормативно-правовим актом затверджено примірні форми договорів про співробітництво територіальних громад?

## ДОДАТОК 1

затверджено наказом Міністерства  
регіонального розвитку, будівництва та  
житлово-комунального господарства України  
27.08.2014 року № 233

**ПРИМІРНА ФОРМА ДОГОВОРУ  
ПРО СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД  
У ФОРМІ ДЕЛЕГУВАННЯ ВИКОНАННЯ ОКРЕМИХ ЗАВДАНЬ**

\_\_\_\_\_ 20\_\_ року  
(місце укладення)

Територіальна громада \_\_\_\_\_  
(найменування села, селища, міста)

через \_\_\_\_\_ раду в особі голови \_\_\_\_\_,  
(найменування сільської, селищної, міської ради) (ПІБ)

яка надалі іменується Сторона-1, та територіальна громада

\_\_\_\_\_ (найменування села, селища, міста)

через \_\_\_\_\_ раду в особі голови \_\_\_\_\_,  
(найменування сільської, селищної, міської ради) (ПІБ)

яка надалі іменується Сторона-2, а разом іменуються Сторони або суб'єкти співробітництва, уклали цей Договір про наступне:

### 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

1.1. Передумовою підписання цього Договору є те, що Сторони під час підготовки його проекту дотримувалися вимог, визначених статтями 5-9 Закону України "Про співробітництво територіальних громад".

1.2. Підписанням цього Договору Сторони підтверджують, що інтересам кожної з них відповідає спільне і узгоджене співробітництво у формі делегування виконання окремих завдань з передачею відповідних ресурсів.

1.3. У процесі співробітництва Сторони зобов'язуються будувати свої взаємовідносини на принципах законності, добровільності, рівноправності, прозорості та відкритості, взаємної вигоди та відповідальності за результати співробітництва.

## 2. ПРЕДМЕТ ДОГОВОРУ

2.1. З метою виконання повноважень відповідно до законів України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про співробітництво територіальних громад”,

\_\_\_\_\_ ,  
*(назва нормативно-правового акта (ів) у відповідній сфері (ах) у разі наявності)*

а також вирішення питань місцевого значення та підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів Сторона-1 делегує Стороні-2 виконання таких завдань:

2.1.1. \_\_\_\_\_ .

*(зазначається перелік повноважень, що делегуються суб'єкту співробітництва, відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, інших законів з посиланням на відповідну статтю, пункт закону)*

2.2. Виконання завдань, визначених у пункті 2.1. цього Договору, делегується строком на \_\_\_\_\_ , починаючи із \_\_\_\_\_ 20\_\_ року.

*(строк делегування у роках)*

*(дата, яка визначає початок дії цього Договору)*

## 3. ВИМОГИ ДО ВИКОНАННЯ ДЕЛЕГОВАНИХ ЗАВДАНЬ, ЇХ ФІНАНСУВАННЯ ТА ЗВІТУВАННЯ

3.1. Вимоги до виконання Стороною-2 завдань, визначених у пункті 2.1. цього Договору:

3.1.1. \_\_\_\_\_ .

*(наводяться вимоги до завдань)*

3.2. Фінансування виконання делегованих завдань здійснюється відповідно до вимог Бюджетного кодексу України.

3.3. Обсяг коштів місцевого бюджету Сторони-1, що передаються місцевому бюджету Сторони-2 для виконання завдань, визначених у пункті 2.1. цього Договору, становить

\_\_\_\_\_ .  
*(вказується сума коштів, яка буде передана Стороною-1 для забезпечення виконання Стороною-2 завдань, визначених пунктом 2.1. цього Договору)*

3.4. Сторона-2 \_\_\_\_\_ звітує перед Стороною-1 про

*(зазначається порядок та період звітування)*

стан виконання завдань, визначених у пункті 2.1. цього Договору, та про використання коштів переданих для їх виконання шляхом подання Стороні-1 звіту за формою, наведеною у додатку до цього Договору.

3.5. \_\_\_\_\_ рада подає до Мінрегіону відповідно до статті

*(найменування суб'єкта співробітництва)*

17 Закону України “Про співробітництво територіальних громад” звіт про здійснення співробітництва, передбаченого цим Договором.

#### 4. ПОРЯДОК НАБРАННЯ ЧИННОСТІ ДОГОВОРУ, ВНЕСЕННЯ ЗМІН ТА/ЧИ ДОПОВНЕНЬ ДО ДОГОВОРУ

4.1. Цей Договір набирає чинності з \_\_\_\_\_.

*(зазначається дата, з якої набирає чинності Договір,  
відповідно до вимог статті 9 Закону України  
“Про співробітництво територіальних громад”)*

4.2. Зміни та/чи доповнення до цього Договору допускаються лише за взаємною згодою Сторін і оформляються додатковим договором, який є невід’ємною частиною цього Договору.

4.3. Внесення змін та/чи доповнень до цього Договору здійснюється в тому ж порядку як і його укладення.

#### 5. ПРИПИНЕННЯ ДОГОВОРУ

5.1. Цей Договір припиняється у разі:

5.1.1 закінчення строку його дії;

5.1.2 досягнення цілей співробітництва;

5.1.3 невиконання суб’єктами співробітництва взятих на себе зобов’язань;

5.1.4 відмови від співробітництва однієї із Сторін, відповідно до умов цього Договору, що унеможливує подальше здійснення співробітництва;

5.1.5 банкрутства утворених у рамках співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності;

5.1.6 нездійснення співробітництва протягом року з дня набрання чинності цим Договором;

5.1.7 прийняття судом рішення про припинення співробітництва.

5.2. Припинення співробітництва здійснюється за згодою Сторін в порядку, визначеному Законом України “Про співробітництво територіальних громад”, та не повинно спричиняти зменшення обсягу та погіршення якості надання послуг.

5.3. Припинення співробітництва Сторони оформляють відповідним договором у кількості \_\_\_\_\_ примірників, кожен з яких має однакову юридичну силу.

*(зазначається кількість  
примірників договору)*

Один примірник договору про припинення співробітництва \_\_\_\_\_ рада

*(найменування  
суб’єкта співробітництва)*

надсилає Мінрегіону упродовж \_\_\_\_\_ робочих днів після підписання його Сторонами.  
*(зазначається строк)*

## 6. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СТОРІН ТА ПОРЯДОК РОЗВ'ЯЗАННЯ СПОРІВ

6.1. Усі спори, що виникають між Сторонами з приводу виконання умов цього Договору або пов'язані із ним, вирішуються шляхом переговорів між Сторонами, а у випадку недосягнення згоди між ними – у судовому порядку.

6.2. Сторони несуть відповідальність одна перед одною відповідно до чинного законодавства України.

6.3. Сторона звільняється від відповідальності за порушення зобов'язань за цим Договором, якщо вона доведе, що таке порушення сталося внаслідок дії непереборної сили або випадку.

6.4. У разі виникнення обставин, зазначених у пункті 6.3. цього Договору, Сторона, яка не може виконати зобов'язання, передбачені цим Договором, повідомляє іншу Сторону про настання, прогнозований термін дії та припинення вищевказаних обставин не пізніше \_\_\_\_\_ днів з дати їх настання і припинення.

*(зазначається строк)*

Неповідомлення або несвоєчасне повідомлення позбавляє Сторону права на звільнення від виконання своїх зобов'язань у зв'язку із виникненням обставин, зазначених у пункті 6.3. цього Договору.

## 7. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

7.1. Усі правовідносини, що виникають у зв'язку з виконанням цього Договору і не врегульовані ним, регулюються нормами чинного законодавства України.

7.2. Цей Договір укладений на \_\_\_\_\_ аркушах у кількості \_\_\_\_\_ примірників,

*(зазначається  
кількість аркушів)*

*(зазначається  
кількість примірників)*

з розрахунку по одному примірнику для кожної із Сторін та один примірник для Мінрегіону, які мають однакову юридичну силу.

7.3. \_\_\_\_\_ рада надсилає один примірник цього Договору

*(найменування суб'єкта співробітництва)*

до Мінрегіону для внесення його до реєстру про співробітництво територіальних громад упродовж \_\_\_\_\_ робочих днів після підписання його Сторонами.

*(зазначається строк)*

## 8. ЮРИДИЧНІ АДРЕСИ, БАНКІВСЬКІ РЕКВІЗИТИ ТА ПІДПИСИ СТОРІН

Сторона-1:

Юридична адреса:

Банківські реквізити:

Голова \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ року

М. П.

Сторона-2:

Юридична адреса:

Банківські реквізити:

Голова \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ року

М. П.

## ДОДАТОК 2

затверджено наказом Міністерства  
регіонального розвитку, будівництва та  
житлово-комунального господарства України  
27.08.2014 року № 233

**ПРИМІРНА ФОРМА ДОГОВОРУ  
ПРО СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД  
У ФОРМІ РЕАЛІЗАЦІЇ СПІЛЬНИХ ПРОЕКТІВ**

\_\_\_\_\_ 20\_\_ року  
(місце укладення)

Територіальна громада \_\_\_\_\_  
(найменування села, селища, міста)

через \_\_\_\_\_ раду в особі голови \_\_\_\_\_,  
(найменування сільської, селищної, міської ради) (ПІБ)

яка надалі іменується Сторона-1, та територіальна громада

\_\_\_\_\_

(найменування села, селища, міста)

через \_\_\_\_\_ раду в особі голови \_\_\_\_\_,  
(найменування сільської, селищної, міської ради) (ПІБ)

яка надалі іменується Сторона-2, а разом іменуються Сторони або суб'єкти співробітництва, уклали цей Договір про наступне:

### 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

1.1. Передумовою підписання цього Договору є те, що Сторони під час підготовки його проекту дотримувалися вимог, визначених статтями 5-9 Закону України "Про співробітництво територіальних громад".

1.2. Підписанням цього Договору Сторони підтверджують, що інтересам кожної з них відповідає спільне і узгоджене співробітництво у формі реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів.

1.3. У процесі співробітництва Сторони зобов'язуються будувати свої взаємовідносини на принципах законності, добровільності, рівноправності, прозорості та відкритості, взаємної вигоди та відповідальності за результати співробітництва.

## 2. ПРЕДМЕТ ДОГОВОРУ

2.1. Відповідно до законів України “Про місцеве самоврядування в Україні”,  
“Про співробітництво територіальних громад”,

\_\_\_\_\_,  
*(назва нормативно-правового акта (ів) у відповідній сфері (ах) у разі наявності)*

а також з метою вирішення питань місцевого значення Сторони домовились про  
реалізацію спільного проекту “\_\_\_\_\_”  
(далі – Проект). *(назва проекту)*

2.2. Метою реалізації Проекту є \_\_\_\_\_.  
*(вказується мета реалізації Проекту)*

2.3. Проект реалізується упродовж \_\_\_\_\_, починаючи із \_\_\_\_\_ 20\_\_ року.  
*(вказується строк реалізації Проекту) (дата, яка визначає початок дії цього Договору)*

## 3. УМОВИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТУ, ЙОГО ФІНАНСУВАННЯ ТА ЗВІТУВАННЯ

3.1. Перелік заходів в рамках реалізації Проекту:

3.1.1. \_\_\_\_\_.  
*(вказуються найменування заходів Проекту)*

3.2. Суб’єкт співробітництва бере участь у реалізації заходів Проекту у формі:

3.2.1. \_\_\_\_\_.  
*(вказується суб’єкт співробітництва та форма його участі у рамках реалізації Проекту)*

3.3. Умови реалізації заходів Проекту:

3.3.1. \_\_\_\_\_.  
*(вказуються умови реалізації заходів Проекту)*

3.4. Фінансування Проекту здійснюється відповідно до вимог Бюджетного кодексу  
України за рахунок коштів місцевих бюджетів Сторін, обсяг яких становить: для  
Сторони-1 \_\_\_\_\_

*(вказується сума коштів для реалізації Проекту)*

та Сторони-2 \_\_\_\_\_.  
*(вказується сума коштів для реалізації Проекту)*

3.5. Координація діяльності суб’єктів співробітництва здійснюється шляхом:

\_\_\_\_\_  
*(вказується механізм координації діяльності)*

3.6. \_\_\_\_\_ рада подає до Мінрегіону відповідно до статті  
*(найменування суб’єкта співробітництва)*

17 Закону України “Про співробітництво територіальних громад” звіт про здійснення  
співробітництва, передбаченого цим Договором.

#### 4. ПОРЯДОК НАБРАННЯ ЧИННОСТІ ДОГОВОРУ, ВНЕСЕННЯ ЗМІН ТА/ЧИ ДОПОВНЕНЬ ДО ДОГОВОРУ

4.1. Цей Договір набирає чинності з \_\_\_\_\_.

*(зазначається дата, з якої набирає чинності Договір,  
відповідно до вимог статті 9 Закону України  
“Про співробітництво територіальних громад”)*

4.2. Зміни та/чи доповнення до цього Договору допускаються лише за взаємною згодою Сторін і оформляються додатковим договором, який є невід’ємною частиною цього Договору.

4.3. Внесення змін та/чи доповнень до цього Договору здійснюється в тому ж порядку як і його укладення.

#### 5. ПРИПИНЕННЯ ДОГОВОРУ

5.1. Цей Договір припиняється у разі:

5.1.1 закінчення строку його дії;

5.1.2 досягнення цілей співробітництва;

5.1.3 невиконання суб’єктами співробітництва взятих на себе зобов’язань;

5.1.4 відмови від співробітництва однієї із Сторін, відповідно до умов цього Договору, що унеможливує подальше здійснення співробітництва;

5.1.5 банкрутства утворених у рамках співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності;

5.1.6 нездійснення співробітництва протягом року з дня набрання чинності цим Договором;

5.1.7 прийняття судом рішення про припинення співробітництва.

5.2. Припинення співробітництва здійснюється за згодою Сторін в порядку, визначеному Законом України “Про співробітництво територіальних громад”, та не повинно спричиняти зменшення обсягу та погіршення якості надання послуг.

5.3. Припинення співробітництва Сторони оформляють відповідним договором у кількості \_\_\_\_\_ примірників, кожен з яких має однакову юридичну силу.

*(зазначається кількість  
примірників договору)*

Один примірник договору про припинення співробітництва \_\_\_\_\_ рада

*(найменування суб’єкта  
співробітництва)*

надсилає Мінрегіону упродовж \_\_\_\_\_ робочих днів після підписання його Сторонами. \_\_\_\_\_  
*(зазначається строк)*



## 6. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СТОРІН ТА ПОРЯДОК РОЗВ'ЯЗАННЯ СПОРІВ

6.1. Усі спори, що виникають між Сторонами з приводу виконання умов цього Договору або пов'язані із ним, вирішуються шляхом переговорів між Сторонами, а у випадку недосягнення згоди між ними – у судовому порядку.

6.2. Сторони несуть відповідальність одна перед одною відповідно до чинного законодавства України.

6.3. Сторона звільняється від відповідальності за порушення зобов'язань за цим Договором, якщо вона доведе, що таке порушення сталося внаслідок дії непереборної сили або випадку.

6.4. У разі виникнення обставин, зазначених у пункті 6.3. цього Договору, Сторона, яка не може виконати зобов'язання, передбачені цим Договором, повідомляє іншу Сторону про настання, прогнозований термін дії та припинення вищевказаних обставин не пізніше \_\_\_\_\_ днів з дати їх настання і припинення.  
(*зазначається строк*)

Неповідомлення або несвоєчасне повідомлення позбавляє Сторону права на звільнення від виконання своїх зобов'язань у зв'язку із виникненням обставин, зазначених у пункті 6.3. цього Договору.

## 7. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

7.1. Усі правовідносини, що виникають у зв'язку з виконанням цього Договору і не врегульовані ним, регулюються нормами чинного законодавства України.

7.2. Цей Договір укладений на \_\_\_\_\_ аркушах у кількості \_\_\_\_\_ примірників,  
(*зазначається* *кількість аркушів*) (*зазначається* *кількість примірників*)

з розрахунку по одному примірнику для кожної із Сторін та один примірник для Мінрегіону, які мають однакову юридичну силу.

7.3. \_\_\_\_\_ рада надсилає один примірник цього Договору  
(*найменування суб'єкта співробітництва*)

до Мінрегіону для внесення його до реєстру про співробітництво територіальних громад упродовж \_\_\_\_\_ робочих днів після підписання його Сторонами.  
(*зазначається строк*)

## 8. ЮРИДИЧНІ АДРЕСИ, БАНКІВСЬКІ РЕКВІЗИТИ ТА ПІДПИСИ СТОРІН

Сторона-1:  
Юридична адреса:  
Банківські реквізити:  
Голова \_\_\_\_\_ року  
\_\_\_\_\_  
М. П.

Сторона-2:  
Юридична адреса:  
Банківські реквізити:  
Голова \_\_\_\_\_ року  
\_\_\_\_\_  
М. П.

## ДОДАТОК 3

затверджено наказом Міністерства  
регіонального розвитку, будівництва та  
житлово-комунального господарства України  
27.08.2014 року № 233

**ПРИМІРНА ФОРМА ДОГОВОРУ  
ПРО СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД  
У ФОРМІ СПІЛЬНОГО ФІНАНСУВАННЯ (УТРИМАННЯ)  
ПІДПРИЄМСТВ, УСТАНОВ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ КОМУНАЛЬНОЇ  
ФОРМИ ВЛАСНОСТІ**

\_\_\_\_\_ 20\_\_ року  
(місце укладення)

Територіальна громада \_\_\_\_\_  
(найменування села, селища, міста)

через \_\_\_\_\_ раду в особі голови \_\_\_\_\_,  
(найменування сільської, селищної, міської ради) (ПІБ)

яка надалі іменується Сторона-1, та територіальна громада

\_\_\_\_\_

через \_\_\_\_\_ раду в особі голови \_\_\_\_\_,  
(найменування сільської, селищної, міської ради) (ПІБ)

яка надалі іменується Сторона-2, а разом іменуються Сторони або суб'єкти співробітництва, уклали цей Договір про наступне:

### 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

1.1. Передумовою підписання цього Договору є те, що Сторони під час підготовки його проекту дотримувалися вимог, визначених статтями 5-9 Закону України "Про співробітництво територіальних громад".

1.2. Підписанням цього Договору Сторони підтверджують, що інтересам кожної з них відповідає спільне і узгоджене співробітництво у формі спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ або організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів.

1.3. У процесі співробітництва Сторони зобов'язуються будувати свої взаємовідносини на принципах законності, добровільності, рівноправності, прозорості та відкритості, взаємної вигоди та відповідальності за результати співробітництва.

## 2. ПРЕДМЕТ ДОГОВОРУ

2.1. Відповідно до законів України “Про місцеве самоврядування в Україні”,  
“Про співробітництво територіальних громад”,

\_\_\_\_\_.  
*(назва нормативно-правового акта (ів) у відповідній сфері (ах) у разі наявності)*

з метою забезпечення ефективного використання ресурсів територіальних громад на основі спільного застосування наявних в одного із суб'єктів співробітництва об'єктів комунальної інфраструктури Сторони домовилися, згідно з цим Договором, спільно фінансувати (утримувати) \_\_\_\_\_

*(найменування підприємства, установи або організації, код ЄДРПОУ)*

(далі – Об'єкт), право комунальної власності на яке (у) належить Сторони-1.

## 3. ФІНАНСУВАННЯ (УТРИМАННЯ) ОБ'ЄКТА

3.1. Фінансування (утримання) Об'єкта здійснюється відповідно до вимог Бюджетного кодексу України у порядку \_\_\_\_\_

*(зазначається порядок здійснення видатків на фінансування (утримання) Об'єкта)*

та за рахунок коштів місцевих бюджетів Сторін, обсяг яких становить:

для Сторони-1 \_\_\_\_\_

*(вказується сума коштів для фінансування Об'єкта)*

та Сторони-2 \_\_\_\_\_

*(вказується сума коштів для фінансування Об'єкта)*

## 4. НАДАННЯ (ВИРОБНИЦТВО) ОБ'ЄКОМ ПОСЛУГ (ПРОДУКЦІЇ) ДЛЯ СУБ'ЄКТІВ СПІВРОБІТНИЦТВА

4.1. Умови щодо надання (виробництва) Об'єктом послуг (продукції) для суб'єктів співробітництва:

4.1.1. \_\_\_\_\_

*(зазначаються умови надання (виробництва) послуг (продукції))*

## 5. РОЗПОДІЛ МІЖ СУБ'ЄКТАМИ СПІВРОБІТНИЦТВА ОТРИМАНИХ ДОХОДІВ ТА МОЖЛИВИХ РИЗИКІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ДІЯЛЬНІСТЮ ОБ'ЄКТА

5.1. Доходи, отримані за результатами діяльності Об'єкта, розподіляються:

5.1.1. \_\_\_\_\_

*(зазначається порядок розподілу доходів)*

5.2. Ризики, пов'язані з діяльністю Об'єкта, розподіляються:

5.2.1. \_\_\_\_\_

*(зазначається порядок розподілу ризиків)*

## 6. ЗВІТУВАННЯ ПРО РЕЗУЛЬТАТИ ДІЯЛЬНОСТІ ОБ'ЄКТА

6.1. Об'єкт \_\_\_\_\_ звітує перед суб'єктами  
*(зазначається порядок та період звітування)*  
співробітництва про результати своєї діяльності та використання ресурсів, у тому числі фінансових, за формою, наведеною у додатку до цього Договору.

## 7. ПОРЯДОК НАБРАННЯ ЧИННОСТІ ДОГОВОРУ, ВНЕСЕННЯ ЗМІН ТА/ЧИ ДОПОВНЕНЬ ДО ДОГОВОРУ

7.1. Цей Договір набирає чинності з \_\_\_\_\_.  
*(зазначається дата, з якої набирає чинності Договір, відповідно до вимог статті 9 Закону України "Про співробітництво територіальних громад")*

7.2. Зміни та/чи доповнення до цього Договору допускаються лише за взаємною згодою Сторін і оформляються додатковим договором, який є невід'ємною частиною цього Договору.

7.3. Внесення змін та/чи доповнень до цього Договору здійснюється в тому ж порядку як і його укладення.

## 8. ПРИПИНЕННЯ ДОГОВОРУ

8.1. Цей Договір припиняється у разі:

- 8.1.1 закінчення строку його дії;
- 8.1.2 досягнення цілей співробітництва;
- 8.1.3 невиконання суб'єктами співробітництва взятих на себе зобов'язань;
- 8.1.4 відмови від співробітництва однієї із Сторін, відповідно до умов цього Договору, що унеможливує подальше здійснення співробітництва;
- 8.1.5 банкрутства утворених у рамках співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності;
- 8.1.6 нездійснення співробітництва протягом року з дня набрання чинності цим Договором;
- 8.1.7 прийняття судом рішення про припинення співробітництва.

8.2. Припинення співробітництва здійснюється за згодою Сторін в порядку, визначеному Законом України "Про співробітництво територіальних громад", та не повинно спричиняти зменшення обсягу та погіршення якості надання послуг.

8.3. Припинення співробітництва Сторони оформляють відповідним договором у кількості \_\_\_\_\_ примірників, кожен з яких має однакову юридичну силу.  
*(зазначається кількість примірників договору)*

Один примірник договору про припинення співробітництва \_\_\_\_\_ рада  
(найменування суб'єкта  
співробітництва)

надсилає Мінрегіону упродовж \_\_\_\_\_ робочих днів після підписання  
його Сторонами. (зазначається строк)

8.4. У разі припинення однією із Сторін участі у співробітництві, її права та обов'язки,  
частка майна передаються \_\_\_\_\_.  
(зазначається найменування суб'єкта співробітництва)

## 9. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СТОРІН ТА ПОРЯДОК РОЗВ'ЯЗАННЯ СПОРІВ

9.1. Усі спори, що виникають між Сторонами з приводу виконання умов цього  
Договору або пов'язані із ним, вирішуються шляхом переговорів між Сторонами, а у  
випадку недосагнення згоди між ними – у судовому порядку.

9.2. Сторони несуть відповідальність одна перед одною відповідно до чинного  
законодавства України.

9.3. Сторона звільняється від відповідальності за порушення зобов'язань за цим  
Договором, якщо вона доведе, що таке порушення сталося внаслідок дії непере-  
борної сили або випадку.

9.4. У разі виникнення обставин, зазначених у пункті 9.3. цього Договору, Сторона,  
яка не може виконати зобов'язання, передбачені цим Договором, повідомляє іншу  
Сторону про настання, прогнозований термін дії та припинення вищевказаних  
обставин не пізніше \_\_\_\_\_ днів з дати їх настання і припинення.  
(зазначається строк)

Неповідомлення або несвоєчасне повідомлення позбавляє Сторону права на  
звільнення від виконання своїх зобов'язань у зв'язку із виникненням обставин,  
зазначених у пункті 9.3. цього Договору.

## 10. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

10.1. Усі правовідносини, що виникають у зв'язку з виконанням цього Договору і не  
врегульовані ним, регулюються нормами чинного законодавства України.

10.2. Цей Договір укладений на \_\_\_\_\_ аркушах у кількості \_\_\_\_\_ примірників,  
(зазначається кількість аркушів) (зазначається кількість примірників)

з розрахунку по одному примірнику для кожної із Сторін та один примірник для  
Мінрегіону, які мають однакову юридичну силу.

10.3. \_\_\_\_\_ рада надсилає один примірник цього Договору  
(найменування суб'єкта співробітництва)

до Мінрегіону для внесення його до реєстру про співробітництво територіальних  
громад упродовж \_\_\_\_\_ робочих днів після підписання його Сторонами.  
(зазначається строк)

10.4. \_\_\_\_\_ рада подає до Мінрегіону відповідно до статті  
(найменування суб'єкта співробітництва)

17 Закону України “Про співробітництво територіальних громад” звіт про здійснення співробітництва, передбаченого цим Договором.

### **11. ЮРИДИЧНІ АДРЕСИ, БАНКІВСЬКІ РЕКВІЗИТИ ТА ПІДПИСИ СТОРІН**

Сторона-1:  
Юридична адреса:  
Банківські реквізити:  
Голова \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ року  
М. П.

Сторона-2:  
Юридична адреса:  
Банківські реквізити:  
Голова \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ року  
М. П.

*ДОДАТОК 4*

затверджено наказом Міністерства  
регіонального розвитку, будівництва та  
житлово-комунального господарства України  
27.08.2014 року № 233

**ПРИМІРНА ФОРМА ДОГОВОРУ  
ПРО СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД  
У ФОРМІ УТВОРЕННЯ СПІЛЬНИХ КОМУНАЛЬНИХ  
ПІДПРИЄМСТВ, УСТАНОВ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ**

\_\_\_\_\_ 20\_\_ року  
(місце укладення)

Територіальна громада \_\_\_\_\_  
(найменування села, селища, міста)

через \_\_\_\_\_ раду в особі голови \_\_\_\_\_,  
(найменування сільської, селищної, міської ради) (ПІБ)

яка надалі іменується Сторона-1, та територіальна громада

\_\_\_\_\_

через \_\_\_\_\_ раду в особі голови \_\_\_\_\_,  
(найменування сільської, селищної, міської ради) (ПІБ)

яка надалі іменується Сторона-2, а разом іменуються Сторони або суб'єкти співробітництва, уклали цей Договір про наступне:

**1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

1.1. Передумовою підписання цього Договору є те, що Сторони під час підготовки його проекту дотримувалися вимог, визначених статтями 5-9 Закону України "Про співробітництво територіальних громад".

1.2. Підписанням цього Договору Сторони підтверджують, що інтересам кожної з них відповідає спільне і узгоджене співробітництво у формі утворення суб'єктами співробітництва спільного комунального підприємства, установи та організації – спільного інфраструктурного об'єкта.

1.3. У процесі співробітництва Сторони зобов'язуються будувати свої взаємовідносини на принципах законності, добровільності, рівноправності, прозорості та відкритості, взаємної вигоди та відповідальності за результати співробітництва.

## 2. ПРЕДМЕТ ДОГОВОРУ

2.1. Відповідно до законів України “Про місцеве самоврядування в Україні”,  
“Про співробітництво територіальних громад”,

\_\_\_\_\_ ,  
*(назва нормативно-правового акта (ів) у відповідній сфері (ах) у разі наявності)*

з метою реалізації спільного інфраструктурного проекту і виконання функцій, що становлять спільний інтерес, Сторони домовились утворити спільне комунальне підприємство (установу, організацію) \_\_\_\_\_  
(далі – Об’єкт) і спільно його утримувати. *(найменування комунального підприємства, установи або організації)*

2.2. Сторони визначили, що:

2.2.1 організаційно-правовою формою Об’єкта є \_\_\_\_\_ ;  
*(вказується організаційно-правова форма Об’єкта)*

2.2.2 місцезнаходженням Об’єкта є: \_\_\_\_\_ ;  
*(поштовий індекс, область, район, населений пункт, вулиця, номер будинку місцезнаходження Об’єкта)*

2.2.3 сферою діяльності Об’єкта є: \_\_\_\_\_ ;  
*(вказується сфера діяльності Об’єкта)*

2.2.4 етапами утворення Об’єкта є: \_\_\_\_\_ ;  
*(вказується перелік етапів утворення Об’єкта)*

2.2.5 здійснення повноважень щодо управління Об’єктом та відповідальність за результати його діяльності покладається на \_\_\_\_\_ .  
*(вказується найменування суб’єкта співробітництва)*

## 3. УПРАВЛІННЯ ОБ’ЄКТОМ

3.1. Управління Об’єктом здійснюється відповідно до його установчих документів.

3.2. Керівництво господарською діяльністю Об’єкта здійснюється керівником Об’єкта, який \_\_\_\_\_ .  
*(вказується порядок призначення, звільнення керівника Об’єкта)*

3.3. Органами управління Об’єкта є: \_\_\_\_\_ .  
*(вказується структура органів і служб управління Об’єкта та порядок їх утворення, припинення та організація діяльності)*



#### 4. ФІНАНСУВАННЯ (УТРИМАННЯ) ОБ'ЄКТА

4.1. Фінансування (утримання) Об'єкта здійснюється відповідно до вимог Бюджетного кодексу України у порядку \_\_\_\_\_

*(азначається порядок фінансування (утримання) Об'єкта)*

та за рахунок коштів місцевих бюджетів Сторін, обсяг яких становить:  
для Сторони-1

\_\_\_\_\_ *(вказується сума коштів для фінансування Об'єкта)*

та Сторони-2 \_\_\_\_\_

*(вказується сума коштів для фінансування Об'єкта)*

4.2. Збитки, дефіцит коштів, пов'язані з діяльністю Об'єкта, відшкодовуються:

4.2.1 \_\_\_\_\_

*(азначаються шляхи покриття можливих ризиків, дефіциту коштів)*

4.3. Доходи, отримані за результатами діяльності Об'єкта, розподіляються:

4.3.1 \_\_\_\_\_

*(азначається порядок розподілу доходів)*

#### 5. ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОБ'ЄКТА

5.1. Об'єкт припиняє свою діяльність з підстав та у порядку, передбачених чинним законодавством України.

5.2. Майно, що залишилося унаслідок припинення діяльності Об'єкта, передається

\_\_\_\_\_ *(азначається порядок розподілу майна)*

#### 6. ПОРЯДОК НАБРАННЯ ЧИННОСТІ ДОГОВОРУ, ВНЕСЕННЯ ЗМІН ТА/ЧИ ДОПОВНЕНЬ ДО ДОГОВОРУ

6.1. Цей Договір набирає чинності з \_\_\_\_\_

*(азначається дата, з якої набирає чинності Договір,  
відповідно до вимог статті 9 Закону України  
"Про співробітництво територіальних громад")*

6.2. Зміни та/чи доповнення до цього Договору допускаються лише за взаємною згодою Сторін і оформляються додатковим договором, який є невід'ємною частиною цього Договору.

6.3. Внесення змін та/чи доповнень до цього Договору здійснюється в тому ж порядку як і його укладення.

## 7. ПРИПИНЕННЯ ДОГОВОРУ

7.1. Цей Договір припиняється у разі:

- 7.1.1 закінчення строку його дії;
- 7.1.2 досягнення цілей співробітництва;
- 7.1.3 невиконання суб'єктами співробітництва взятих на себе зобов'язань;
- 7.1.4 відмови від співробітництва однієї із Сторін, відповідно до умов цього Договору, що унеможливує подальше здійснення співробітництва;
- 7.1.5 банкрутства утворених у рамках співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності;
- 7.1.6 нездійснення співробітництва протягом року з дня набрання чинності цим Договором;
- 7.1.7 прийняття судом рішення про припинення співробітництва.

7.2. Припинення співробітництва здійснюється за згодою Сторін в порядку, визначеному Законом України “Про співробітництво територіальних громад”, та не повинно спричиняти зменшення обсягу та погіршення якості надання послуг.

7.3. Припинення співробітництва Сторони оформляють відповідним договором у кількості \_\_\_\_\_ примірників, кожен з яких має однакову юридичну силу.

*(вказується кількість  
примірників договору)*

Один примірник договору про припинення співробітництва \_\_\_\_\_ рада  
*(найменування суб'єкта  
співробітництва)*

надсилає Мінрегіону упродовж \_\_\_\_\_ робочих днів після підписання його Сторонами.  
*(вказується строк)*

7.4. Суб'єкт співробітництва має право вийти із співробітництва за умови передачі його прав, обов'язків, частки майна \_\_\_\_\_.  
*(вказується найменування суб'єкта співробітництва)*

## 8. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СТОРІН ТА ПОРЯДОК РОЗВ'ЯЗАННЯ СПОРІВ

8.1. Усі спори, що виникають між Сторонами з приводу виконання умов цього Договору або пов'язані із ним, вирішуються шляхом переговорів між Сторонами, а у випадку недосягнення згоди між ними – у судовому порядку.

8.2. Сторони несуть відповідальність одна перед одною відповідно до чинного законодавства України.

8.3. Сторона звільняється від відповідальності за порушення зобов'язань за цим Договором, якщо вона доведе, що таке порушення сталося внаслідок дії непереборної сили або випадку.

8.4. У разі виникнення обставин, зазначених у пункті 8.3. цього Договору, Сторона, яка не може виконати зобов'язання, передбачені цим Договором, повідомляє іншу Сторону про настання, прогнозований термін дії та припинення вищевказаних обставин не пізніше \_\_\_\_\_ днів з дати їх настання і припинення.  
(*зазначається строк*)

Неповідомлення або несвоєчасне повідомлення позбавляє Сторону права на звільнення від виконання своїх зобов'язань у зв'язку із виникненням обставин, зазначених у пункті 8.3. цього Договору.

## 9. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

9.1. Усі правовідносини, що виникають у зв'язку з виконанням цього Договору і не врегульовані ним, регулюються нормами чинного законодавства України.

9.2. Цей Договір укладений на \_\_\_\_\_ аркушах у кількості \_\_\_\_\_ примірників,  
(*зазначається кількість аркушів*) (*зазначається кількість примірників*)

з розрахунку по одному примірнику для кожної із Сторін та один примірник для Мінрегіону, які мають однакову юридичну силу.

9.3. \_\_\_\_\_ рада надсилає один примірник цього  
(*найменування суб'єкта співробітництва*)

Договору до Мінрегіону для внесення його до реєстру про співробітництво територіальних громад упродовж \_\_\_\_\_ робочих днів після підписання його Сторонами.  
(*зазначається строк*)

9.4. \_\_\_\_\_ рада подає до Мінрегіону відповідно до  
(*найменування суб'єкта співробітництва*)

статті 17 Закону України "Про співробітництво територіальних громад" звіт про здійснення співробітництва, передбаченого цим Договором.

## 10. ЮРИДИЧНІ АДРЕСИ, БАНКІВСЬКІ РЕКВІЗИТИ ТА ПІДПИСИ СТОРІН

Сторона-1:  
Юридична адреса:  
Банківські реквізити:  
Голова \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ року

М. П.

Сторона-2:  
Юридична адреса:  
Банківські реквізити:  
Голова \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ року

М. П.

## ДОДАТОК 5

затверджено наказом Міністерства  
регіонального розвитку, будівництва та  
житлово-комунального господарства України  
27.08.2014 року № 233

**ПРИМІРНА ФОРМА ДОГОВОРУ  
ПРО СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД  
У ФОРМІ УТВОРЕННЯ СПІЛЬНОГО ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ**

\_\_\_\_\_ 20\_\_ року  
(місце укладення)

Територіальна громада \_\_\_\_\_  
(найменування села, селища, міста)

через \_\_\_\_\_ раду в особі голови \_\_\_\_\_,  
(найменування сільської, селищної, міської ради) (ПІБ)

яка надалі іменується Сторона-1, та територіальна громада

\_\_\_\_\_

(найменування села, селища, міста)

через \_\_\_\_\_ раду в особі голови \_\_\_\_\_,  
(найменування сільської, селищної, міської ради) (ПІБ)

яка надалі іменується Сторона-2, а разом іменуються Сторони або суб'єкти співробітництва, уклали цей Договір про наступне:

## 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

1.1. Передумовою підписання цього Договору є те, що Сторони під час підготовки його проекту дотримувалися вимог, визначених статтями 5-9 Закону України "Про співробітництво територіальних громад".

1.2. Підписанням цього Договору Сторони підтверджують, що інтересам кожної з них відповідає спільне і узгоджене співробітництво у формі утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

1.3. У процесі співробітництва Сторони зобов'язуються будувати свої взаємовідносини на принципах законності, добровільності, рівноправності, прозорості та відкритості, взаємної вигоди та відповідальності за результати співробітництва.

## 2. ПРЕДМЕТ ДОГОВОРУ

2.1. Відповідно до законів України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про співробітництво територіальних громад”,

\_\_\_\_\_ ,  
*(назва нормативно-правового акта (ів) у відповідній сфері (ах) у разі наявності)*

для спільного виконання визначених законом повноважень, що належать до компетенції суб’єктів співробітництва, та з метою економії коштів, необхідних для їх утримання (оптимізації чи зменшення видатків), Сторони домовилися утворити спільний орган управління – “ \_\_\_\_\_ ” (далі – Орган управління). *(зазначається найменування спільного органу управління)*

2.2. Сторони визначили, що:

2.2.1 місцезнаходженням Органу управління є:

\_\_\_\_\_ ;  
*(поштовий індекс, область, район, населений пункт, вулиця, номер будинку місцезнаходження Органу управління)*

2.2.2 метою утворення Органу управління є:

\_\_\_\_\_ ;  
*(зазначається мета утворення Органу управління)*

2.2.3 утворення Органу управління та його майна здійснюється шляхом:

\_\_\_\_\_ .  
*(зазначається спосіб утворення Органу управління та його майна відповідно до вимог статті 14 Закону України “Про співробітництво територіальних громад”)*

## 3. ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ФУНКЦІЇ ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ

3.1. Орган управління:

\_\_\_\_\_ .  
*(зазначається перелік повноважень та функцій Органу управління відповідно до законів України)*

## 4. ПОСАДОВІ ОСОБИ ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ

4.1. Керівник Органу управління призначається (обирається) на посаду та звільняється з посади \_\_\_\_\_ .

*(зазначається порядок призначення (обрання) та звільнення з посади керівника Органу управління)*

4.2. Посадові особи Органу управління призначаються на посаду та звільняються з посади \_\_\_\_\_ .

*(зазначається порядок призначення та звільнення з посади посадових осіб Органу управління)*

4.3. Керівник Органу управління несе персональну відповідальність за діяльність Органу управління відповідно до законів України.

## 5. ФІНАНСУВАННЯ ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ ТА ЗВІТУВАННЯ ПРО ЙОГО ДІЯЛЬНІСТЬ

5.1. Фінансування Органу управління здійснюється відповідно до вимог Бюджетного кодексу України у порядку \_\_\_\_\_

*(зазначається порядок фінансування Органу управління)*

та за рахунок коштів місцевих бюджетів Сторін, обсяг яких становить:

для Сторони-1 \_\_\_\_\_

*(вказується сума коштів для фінансування)*

та Сторони-2 \_\_\_\_\_.

*(вказується сума коштів для фінансування)*

5.2. Орган управління \_\_\_\_\_

*(зазначається порядок та період звітування Органом управління)*

звітує про свою діяльність перед суб'єктами співробітництва.

## 6. ПОРЯДОК ПРИПИНЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ

6.1. Орган управління припиняє свою діяльність з підстав та у порядку, передбачених чинним законодавством України.

6.2. Майно, що залишилося унаслідок припинення діяльності Органу управління, передається \_\_\_\_\_.

*(зазначається порядок розподілу майна)*

6.3. Повноваження та функції Органу управління, передбачені пунктом 3.1. цього Договору, після припинення функціонування Органу управління виконуються \_\_\_\_\_.

*(зазначається орган місцевого самоврядування, який виконує повноваження Органу управління)*

## 7. ПОРЯДОК НАБРАННЯ ЧИННОСТІ ДОГОВОРУ, ВНЕСЕННЯ ЗМІН ТА/ЧИ ДОПОВНЕНЬ ДО ДОГОВОРУ

7.1. Цей Договір набирає чинності з \_\_\_\_\_.

*(зазначається дата, з якої набирає чинності Договір, відповідно до вимог статті 9 Закону України "Про співробітництво територіальних громад")*

7.2. Зміни та/чи доповнення до цього Договору допускаються лише за взаємною згодою Сторін і оформляються додатковим договором, який є невід'ємною частиною цього Договору.

7.3. Внесення змін та/чи доповнень до цього Договору здійснюється в тому ж порядку як і його укладення.

## 8. ПРИПИНЕННЯ ДОГОВОРУ

8.1. Цей Договір припиняється у разі:

- 8.1.1 закінчення строку його дії;
- 8.1.2 досягнення цілей співробітництва;
- 8.1.3 невиконання суб'єктами співробітництва взятих на себе зобов'язань;
- 8.1.4 відмови від співробітництва однієї із Сторін, відповідно до умов цього Договору, що унеможливило подальше здійснення співробітництва;
- 8.1.5 банкрутства утворених у рамках співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності;
- 8.1.6 нездійснення співробітництва протягом року з дня набрання чинності цим Договором;
- 8.1.7 прийняття судом рішення про припинення співробітництва.

8.2. Припинення співробітництва здійснюється за згодою Сторін в порядку, визначеному Законом України “Про співробітництво територіальних громад”, та не повинно спричиняти зменшення обсягу та погіршення якості надання послуг.

8.3. Припинення співробітництва Сторони оформляють відповідним договором у кількості \_\_\_\_\_ примірників, кожен з яких має однакову юридичну силу.  
(*вказується кількість примірників договору*)

Один примірник договору про припинення співробітництва \_\_\_\_\_ рада  
(*найменування суб'єкта співробітництва*)

надсилає Мінрегіону упродовж \_\_\_\_\_ робочих днів після підписання його Сторонами.  
(*вказується строк*)

8.4. У разі припинення однією із Сторін участі у співробітництві, її права та обов'язки, частка майна передаються \_\_\_\_\_.  
(*вказується найменування суб'єкта співробітництва*)

## 9. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СТОРІН ТА ПОРЯДОК РОЗВ'ЯЗАННЯ СПОРІВ

9.1. Усі спори, що виникають між Сторонами з приводу виконання умов цього Договору або пов'язані із ним, вирішуються шляхом переговорів між Сторонами, а у випадку недосягнення згоди між ними – у судовому порядку.

9.2. Сторони несуть відповідальність одна перед одною відповідно до чинного законодавства України.

9.3. Сторона звільняється від відповідальності за порушення зобов'язань за цим Договором, якщо вона доведе, що таке порушення сталося внаслідок дії непереборної сили або випадку.

9.4. У разі виникнення обставин, зазначених у пункті 9.3. цього Договору, Сторона, яка не може виконати зобов'язання, передбачені цим Договором, повідомляє іншу Сторону про настання, прогнозований термін дії та припинення вищевказаних обставин не пізніше \_\_\_\_\_ днів з дати їх настання і припинення.

*(зазначається строк)*

Неповідомлення або несвоєчасне повідомлення позбавляє Сторону права на звільнення від виконання своїх зобов'язань у зв'язку із виникненням обставин, зазначених у пункті 9.3. цього Договору.

## 10. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

10.1. Усі правовідносини, що виникають у зв'язку з виконанням цього Договору і не врегульовані ним, регулюються нормами чинного законодавства України.

10.2. Цей Договір укладений на \_\_\_\_\_ аркушах у кількості \_\_\_\_\_ примірників,  
*(зазначається кількість аркушів)* *(зазначається кількість примірників)*

з розрахунку по одному примірнику для кожної із Сторін та один примірник для Мінрегіону, які мають однакову юридичну силу.

10.3. \_\_\_\_\_ рада надсилає один примірник  
*(найменування суб'єкта співробітництва)*

цього Договору до Мінрегіону для внесення його до реєстру про співробітництво територіальних громад упродовж \_\_\_\_\_ робочих днів після підписання його Сторонами.  
*(зазначається строк)*

10.4. \_\_\_\_\_ рада подає до Мінрегіону відповідно  
*(найменування суб'єкта співробітництва)*

до статті 17 Закону України "Про співробітництво територіальних громад" звіт про здійснення співробітництва, передбаченого цим Договором.

## 11. ЮРИДИЧНІ АДРЕСИ, БАНКІВСЬКІ РЕКВІЗИТИ ТА ПІДПИСИ СТОРІН

Сторона-1:  
Юридична адреса:  
Банківські реквізити:  
Голова \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ року

М. П.

Сторона-2:  
Юридична адреса:  
Банківські реквізити:  
Голова \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ року

М. П.



## 5. СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СПІВРОБІТНИЦТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД, ФІНАНСОВЕ ТА РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ММС

Стаття 15 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* визначає, що державне стимулювання ММС здійснюється шляхом:

- надання субвенцій місцевим бюджетам суб’єктів співробітництва у пріоритетних сферах державної політики;
- передачі об’єктів державної власності у комунальну власність суб’єктів співробітництва;
- методичної, організаційної та іншої підтримки діяльності суб’єктів співробітництва.

Порядок державного стимулювання співробітництва визначається Кабінетом Міністрів України. Одним із способів стимулювання співробітництва є надання субвенцій місцевим бюджетам суб’єктів співробітництва у пріоритетних сферах державної політики. Відповідно до пункту тридцять сьомого частини першої статті 2 Бюджетного кодексу України, субвенції – це міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції. Пріоритетні сфери державної політики мають бути нормативно закріплені, що дозволить правильно орієнтуватися зацікавленим суб’єктам співробітництва у виборі спільної сфери інтересів.

Іншим способом державного стимулювання є передача об’єктів державної власності у комунальну власність суб’єктів співробітництва. На сьогоднішній день відсутній механізм такої передачі. Оскільки такий спосіб передачі майна законодавчо передбачений, то і сам механізм згодом має бути більш детально нормативно врегульованим.

Під методичною, організаційною та іншою підтримкою діяльності суб’єктів співробітництва необхідно розуміти діяльність профільного міністерства, яким є Мінрегіон, з підготовки та поширення необхідних для потенційних суб’єктів співробітництва науково-практичних, роз’яснювальних та навчально-методичних матеріалів з питань, вивчення яких сприяє однозначному застосуванню на практиці приписів Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”*.

В частині другій статті 15 згаданого законодавчого акту перераховано наступні умови, за наявності яких чи можливості настання, держава має стимулювати співробітництво, а саме:

- посилення спроможності суб’єктів співробітництва до забезпечення реалізації визначених законом повноважень. Під посиленням спроможності можна вважати збільшення ресурсного потенціалу учасників співробітництва, утвореного, наприклад, за рахунок акумуляції наявних у кожного суб’єкта співробітництва матеріальних ресурсів, що дозволяє стабільно упродовж певного періоду часу виконувати, покладені на органи місцевого самоврядування повноваження;

- до співробітництва залучені додаткові ресурси, у тому числі фінансові. Це означає, що суб'єкти співробітництва самостійно знайшли додаткове фінансове джерело, яке з часом ще й може бути підсилено за рахунок державної фінансової підтримки;
- співробітництво здійснюється більш як трьома суб'єктами співробітництва. Сама по собі норма є стимулом до того, щоб зацікавлені територіальні громади організували співробітництво у кількості чотири та більше суб'єктів;
- забезпечується широка участь громадськості у здійсненні співробітництва, яке передбачає залучення до участі в ньому великої кількості працівників з перспективою створення суб'єктами співробітництва додаткових робочих місць.

Як вже зазначалось, важливим завданням є фінансове забезпечення розвитку ММС. Органи місцевого самоврядування (місцеві громади) можуть об'єднувати свої ресурси, якщо це допомагає їм покращити ефективність своєї роботи. Вони можуть обмінюватись набутим досвідом у наданні окремих послуг. В окремих країнах навіть існують законодавчі вимоги щодо надання певних послуг (напр., утилізація відходів, водопостачання, транспорт та економічний розвиток) саме у форматі ММС.

У зв'язку з цим важливого значення набуває бюджетна децентралізація, зокрема прийняті Верховною Радою України у грудні 2014 року зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України, на основі яких сформовано Державний бюджет на 2015 рік.

Нове бюджетне законодавство розширює права місцевих органів влади та надає їм повну бюджетну самостійність, а також розширює джерела наповнення місцевих бюджетів. За даними Мінрегіону України, завдяки запровадженню нової моделі фінансового забезпечення місцеві бюджети отримали у 2015 році додатковий ресурс в сумі понад 29,6 млрд. грн.

Так, до місцевих бюджетів передано з державного бюджету 100% плати за надання адміністративних послуг, 100% державного мита, 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки. Крім того, джерела наповнення місцевих бюджетів розширено також завдяки запровадженню акцизного податку з реалізації роздрібною торгівлю підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою 5% вартості реалізованого товару. База оподаткування розширюється через стягнення податку на нерухомість відтепер і з комерційного (нежитлового) майна та податку на автомобілі з великим об'ємом двигуна. До місцевих бюджетів зараховуватиметься 80% екологічного податку, замість 35%. Громади одержуватимуть також базову дотацію для підвищення фіскальної спроможності своїх бюджетів. Значні переваги отримають нові об'єднані громади, бюджети яких порівнюються до бюджетів міст обласного значення і районів, і, крім зазначених податків, одержуватимуть ще й 60% ПДФО, а також інші доходи.

Стаття 16 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* визначено, що фінансування такого співробітництва здійснюється за рахунок таких коштів:

- місцевих бюджетів суб'єктів співробітництва;
- самооподаткування;
- інших не заборонених законодавством джерел, зокрема, державного бюджету, міжнародної технічної та фінансової допомоги, кредитних ресурсів тощо.

Відповідно до пункту двадцять шостого частини першої статті 2 Бюджетного кодексу України місцевими бюджетами є бюджети місцевого самоврядування. Закон України *“Про місцеве самоврядування в Україні”* визначає бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет) як план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.

Під самооподаткуванням сьогодні в Україні розуміється форма залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру (абзац двадцять третій статті 1 Закону України *“Про місцеве самоврядування в Україні”*).

До інших незаборонених законодавством джерел Закон відносить інші не заборонені законодавством джерела, зокрема, державний бюджет, міжнародна технічна та фінансова допомога, кредитні ресурси. Цей перелік є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає.

Частина друга статті 16 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* закріпила припис, згідно з яким фінансування заходів співробітництва розпочинається з наступного бюджетного періоду. Відповідно до частини першої статті 3 Бюджетного кодексу України, бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року. Неприйняття Верховною Радою України закону про Державний бюджет України до 1 січня не є підставою для встановлення іншого бюджетного періоду. Це означає, що заходи співробітництва, які погодили між собою суб'єкти співробітництва та закріпили у відповідному договорі, можуть бути профінансовані не раніше початку наступного бюджетного періоду.

Частина третя статті 16 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* передбачає обов'язок суб'єктів співробітництва забезпечувати відкритий доступ до звітів про використання коштів через власні Інтернет-ресурси. Що стосується суб'єктів співробітництва, які не мають власних Інтернет-ресурсів, то для забезпечення таких принципів співробітництва як прозорість та відкритість, вони мають використовувати інші доступні ресурси. Ними можуть бути, наприклад, місцеві друковані засоби, інформаційні стенди сільських, селищних та міських рад.

Одночасно слід наголосити, що важливим надбанням змін до бюджетного законодавства України є також те, що кошти Державного фонду регіонального розвитку мають бути спрямовані на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, у тому числі реалізації проектів співробітництва територіальних громад<sup>5</sup>.

5 [www.dfrt.minregion.gov.ua](http://www.dfrt.minregion.gov.ua)

Державний фонд регіонального розвитку визначено статтею 24-1 Бюджетного кодексу України. Створення Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) є однією з умов прискорення соціально-економічного розвитку регіонів України, переведення державних інструментів розвитку регіонів на нову основу, відхід від старої практики фінансування виключно будівництва все нових об'єктів, передусім бюджетної сфери, які домінували в переліках фінансування за кошти субвенції на соціально-економічний розвиток регіонів, субвенцій на соціально-економічний розвиток окремих територій, державних цільових програмах. Таким чином, можна констатувати, що утворення ДФРР дозволяє започаткувати в Україні фінансування проектів регіонального розвитку на конкурсній основі та відповідно до регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації.

Кошти місцевих бюджетів також можуть більш активно спрямовані на реалізацію проектів ММС. Так, позитивною є практика окремих органів місцевого самоврядування (Полтавська, Дніпропетровська обласні ради та ін.) щодо започаткування в рамках проведення обласних конкурсів розвитку місцевого самоврядування фінансової підтримки проектів розвитку співробітництва територіальних громад), а також грантів, інших коштів незаборонених чинним законодавством (зокрема, шляхом розвитку на постійній основі діалогу та узгодження спільних дій щодо розвитку ММС з міжнародними фінансовими та донорськими організаціями, що працюють в Україні.

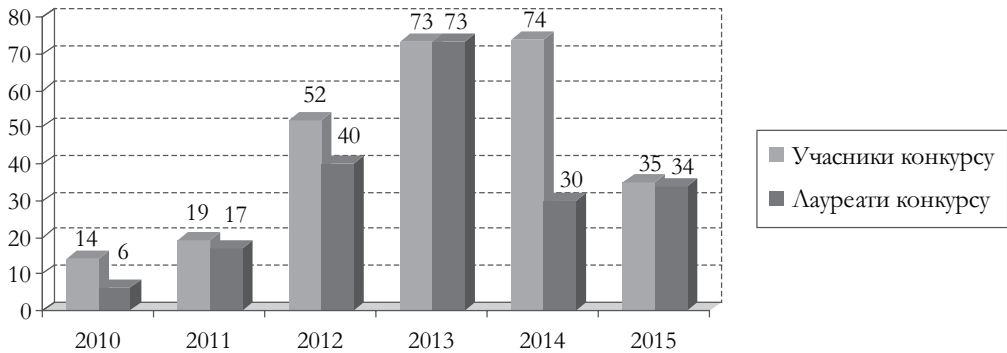
Обласний конкурс проектів розвитку територіальних громад Полтавської області заснований обласною радою у 2010 році, що проводиться у рамках виконання Програми розвитку місцевого самоврядування у Полтавській області.

Метою конкурсу є відбір проектів розвитку територіальних громад Полтавської області, спрямованих на підвищення активності територіальних громад та органів місцевого самоврядування у розв'язанні актуальних проблем розвитку територій, поширення позитивного досвіду, набутого у процесі їх реалізації, фінансування яких передбачається за рахунок коштів обласного бюджету, відповідних місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених чинним законодавством. Основними завданнями конкурсу проектів визначено наступні:

- поліпшення співпраці обласної ради з територіальними громадами з метою вивчення проблем розвитку територій та визначення шляхів їх вирішення;
- розвиток співпраці органів місцевого самоврядування, громадських організацій, суб'єктів підприємницької діяльності в реалізації перспективних проектів розвитку територій;
- узагальнення та поширення досвіду роботи органів місцевого самоврядування, спрямованої на розв'язання проблем розвитку територіальних громад;
- удосконалення інформаційної політики у питаннях розвитку місцевого самоврядування.

Полтавська обласна рада стала однією з перших в Україні щодо впровадження конкурсу проектів розвитку територіальних громад, головною ідеєю якого є створення інформаційного банку інноваційних ідей та впровадження їх у практику діяльності

органів місцевого самоврядування. Починаючи з 2010 року, Полтавська обласна рада визначила переможцями вже понад 200 проектів місцевого і регіонального розвитку.



У конкурсі з 2010 року взяли участь територіальні громади з усіх 25 районів області. За час існування конкурсу на розвиток територій з обласного бюджету було спрямовано понад 8 млн. грн.

Основні напрями, за якими розробляються проекти, визначаються на кожен конкретний конкурсний рік на основі рейтингової оцінки пріоритетів розвитку територіальних громад області та вказуються під час офіційного оголошення конкурсу у розпорядженні голови обласної ради.

На основі рейтингової оцінки пріоритетів розвитку територіальних громад Полтавської області було визначено наступні напрями, за якими розроблялись проекти у 2015 році: впровадження енергозберігаючих технологій на об'єктах соціальної сфери та поліпшення соціальної інфраструктури населених пунктів.

Для проведення конкурсу розпорядженням голови обласної ради створюється рада конкурсу, яка виконує функції конкурсної комісії. Рада конкурсу виконує здійснює такі повноваження:

- затверджує порядок проведення конкурсу;
- контролює дотримання положення про реалізацію конкурсу та проведення конкурсу;
- визначає та рекомендує для наступного затвердження на сесії обласної ради обсяги фінансування з обласного бюджету проектів-переможців конкурсу;
- забезпечує реалізацію усіх етапів конкурсу та визначає переможців конкурсу.

У ході проведення конкурсу проектів рада конкурсу враховує такі критерії: соціальне значення проекту; наявність чіткого плану і механізмів розв'язання існуючих проблем та досвід органів місцевого самоврядування щодо їхнього розв'язання; наявність якісних та кількісних критеріїв оцінки успішності реалізації відповідного проекту, фінансово-економічних показників, які повинні бути досягнуті в ході реалізації проекту.

Основними напрямками, за якими реалізуються проекти, є впровадження енергозберігаючих технологій на об'єктах соціальної сфери та поліпшення соціальної інфраструктури населених пунктів.

Учасники обласного конкурсу поділяються на чотири категорії.

1. Перша – сільські ради,
2. Друга – селищні ради та міські ради міст районного значення;
3. Третя – районні ради;
4. Четверта – проекти співробітництва територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення Полтавської області.

Джерелами фінансування конкурсу є бюджети учасників конкурсу, обласний бюджет та фінансування з боку партнерів. Видатки обласного бюджету складають 50% від вартості проекту. Обсяги співфінансування проектів-переможців конкурсу з обласного бюджету по категоріям учасників на кожен конкурсний рік визначає рада конкурсу.

#### **Категорії учасників та фінансування конкурсу проектів розвитку територіальних громад у 2015 році**

№	Категорія	Учасник проекту	Фінансування
1	Перша категорія	проекти сільських рад	не більше 50 тис. грн.
2	Друга категорія	проекти селищних рад та міських рад міст районного значення	не більше 75 тис. грн.
3	Третя категорія	проекти районних рад	не більше 100 тис. грн.
4	Четверта категорія	проекти співробітництва територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення Полтавської області	не більше 300 тис. грн.

У конкурсі 2015 року взяли участь проекти сільських, селищних, міських рад міст районного значення та районних рад. На конкурс було подано 35 проектів із 16 районів. Рада конкурсу визначила 34 проекти-переможці, зокрема проекти: районних рад – 6, селищних рад, міських рад міст районного значення – 3, сільських рад – 19 та проектів співробітництва – 6. З обласного бюджету на реалізацію проектів-переможців конкурсу у 2016 році обласна рада виділила 3 млн. 456 тис. грн. В цілому ці проекти акумулюють більше 10 млн. грн. з різних джерел, включаючи кошти організацій-партнерів.

Новацією 2015 року стало запровадження четвертої категорії учасників – проектів співробітництва територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення Полтавської області, які були розроблені відповідно до закону України *“Про співробітництво територіальних громад”*.

Одночасно слід зазначити, що одним із важливих джерел ресурсного забезпечення реалізації проектів ММС може стати співпраця із міжнародними фінансовими та донорськими організаціями, що працюють в Україні у сфері децентралізації. У зв'язку з цим необхідно наголосити на активній підтримці, що здійснює подальшому розвитку міжмуніципального співробітництва в Україні компанія Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

GIZ – це німецька федеральна установа, яка пропонує конструктивні, ефективні та сталі рішення для політичних, економічних і соціальних процесів трансформації. GIZ активно працює в усій Німеччині та більш ніж 130 країнах світу, зокрема й в Україні.

Більша частина діяльності GIZ в Україні здійснюється на замовлення Федерального міністерства економічного співробітництва і розвитку Німеччини (BMZ). GIZ також працює від імені інших міністерств ФРН, у тому числі Федерального міністерства довкілля, природозбереження та ядерної безпеки, Федерального міністерства економіки та технологій, Федерального міністерства фінансів та Федерального міністерства внутрішніх справ. Крім того, GIZ також працює від імені ЄС та країн-членів.

Сьогодні GIZ працює у 20 регіонах України, маючи у своєму складі близько 150 національних та міжнародних експертів. Правові засади діяльності GIZ в Україні визначаються умовами рамкової угоди, укладеної між Урядами України та Німеччини у 1996 році. Представники обох урядів регулярно зустрічаються для визначення пріоритетних сфер співробітництва та заходів співпраці задля взаємного розвитку.

Проект *“Реформа управління на сході України”*, що виконується Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH має високі результати з питань розвитку міжмуніципального співробітництва, підвищення якості адміністративних послуг, реалізації навчальних заходів тощо. Проект також допомагає підвищити рівень компетенції регіональних та національних інституцій задля підтримки зусиль громад з удосконалення їх послуг та залучення до політичного діалогу з питань децентралізації досвіду та нових знань, отриманих у ході роботи на місцевому рівні.

Важливий внесок у розвиток міжмуніципального співробітництва в Україні здійснює на сьогодні швейцарсько-український проект **“Підтримка децентралізації в Україні”** (DESPRO), який фінансується Швейцарською Конфедерацією через Швейцарське бюро співробітництва (ШБС/SDC) та впроваджується Швейцарським центром ресурсів та консультацій з питань розвитку (Skat). Місія проекту полягає в оптимізації системи управління та сприянні ефективному місцевому розвитку в Україні, що, в свою чергу, створить новий імпульс як для демократичних процесів, так і для надання послуг на рівні громади.

У 2013 році було розпочато третю фазу реалізації проекту, що буде здійснюватись до 2017 року. Основним завданням (місією) реалізації третього етапу є покращення якості та доступності окремих публічних послуг за участі місцевих громад та органів влади, що є інституційно міцними та здатними спільними зусиллями сприяти процесу реформування системи місцевого самоврядування на національному рівні.

DESPRO надає технічну допомогу і сприяє покращенню якості комунальних послуг у сільських населених пунктах Вінницької, Дніпропетровської, Івано-Франківської, Полтавської та Сумської областей, зокрема й шляхом розвитку міжмуніципального співробітництва. Так, реалізація 78 проектів на суму близько 37,3 млн. грн. забезпечила сталим водопостачанням 40 тисяч сільських мешканців, які проживають у 16 тис. домогосподарствах. Внесок Швейцарської Конфедерації склав майже 13 млн. грн., місцевого бюджету – 6,3 млн. грн., а внесок місцевих громад – 18 млн. грн. Починаючи з другої фази, DESPRO, крім сфери водопостачання, підтримує також місцеві проекти з утилізації твердих побутових відходів (ТПВ). В одному з цільових районів проекту – Тульчинському районі Вінницької області реалізовано процес стратегічного планування інтегрованого поводження з ТПВ, який охоплює м. Тульчин та дві сусідні громади – с. Суворовське та с. Кинашів. Цей проект міжмуніципального співробітництва є інноваційним для України, його реалізація допоможе вирішити проблеми відходів у цьому районі тощо.

Серед інших міжнародних організацій, що здійснюють підтримку розвитку ММС, слід визначити Європейський Союз та ООН. Однією з найбільш успішних спільних ініціатив, що здійснюється ЄС та Програмою розвитку ООН в Україні, є Проект “**Місцевий розвиток, орієнтований на громаду**”. Загальна мета Проекту полягає у створенні сприятливого середовища для довгострокового соціально-економічного розвитку на місцевому рівні шляхом розвитку місцевого самоврядування та підтримки ініціатив, спрямованих на розвиток громад на всій території України.

З метою розбудови потенціалу місцевих громад та органів влади для участі у спільному процесі прийняття рішень та забезпечення права місцевої власності у процесі був створений висхідний механізм (“знизу-догори”), який залучає до процесу зацікавлених сторін з нижчого рівня (громади), середнього рівня (районний і обласний) та макрорівня (національний) та рухається вгору. Процес впровадження МРГ включає в себе ряд заходів та ключових моментів, які в кінцевому підсумку дають результати згідно із задумом Проекту.

Діяльність Проекту на місцевому рівні здійснюється в рамках партнерства з учасниками Проекту, яке засновується на готовності і зацікавленості партнерів (громад, сільських/міських рад, районних органів влади, обласних органів влади, наукових кіл, асоціацій органів місцевого самоврядування, приватного сектору) у співфінансуванні і спільному прийнятті рішень.

Проект використовує інструмент соціальної мобілізації для мобілізації учасників Проекту і створення середовища (структур підтримки) для спільного прийняття рішень і спільного впровадження Проекту. Потенціал організацій громад розбудовується таким чином, щоб вони могли приймати рішення спільно з місцевими органами



влади, мобілізувати ресурси, реалізовувати місцеві пріоритети і підтримувати досягнені результати. Потенціал партнерів (сільські/міські, районні/обласні ради та ін.) посилюється з точки зору людських ресурсів для реалізації спільного підходу, який просувається Проектом.

Згаданий проєкт підтримує пілотні сільські громади та інші населені пункти у вирішенні найбільш актуальних проблем місцевого розвитку (зокрема, й в рамках ММС) шляхом впровадження громадських ініціатив (мікро-проєктів) у рамках основних пріоритетних напрямів реалізації Проєкту, а саме: охорони здоров'я (реконструкція місцевого сполучення охорони здоров'я); охорони навколишнього середовища (відновлення/створення пунктів переробки відходів, системи каналізації та дренажної системи і т.д.); енергетики (енергозбереження, енергоефективність, альтернативні джерела енергії); водопостачання; місцевого економічного розвитку (розвиток кооперативів, просування малого бізнесу тощо).

Суттєвий внесок у розвиток ММС здійснює також Рада Європи, яка у співпраці з іншими міжнародними організаціями підготувала інструментарій з питань ММС. Згаданий інструментарій не тільки перекладено на українську мову, але й адаптовано до українських реалій. На думку експертів Ради Європи, міжмуніципальне співробітництво є важливим інструментом для забезпечення муніципальної консолідації та реалізації Європейської Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні.

Програма Ради Європи “**Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні**”, що реалізується Центром експертизи реформ місцевого самоврядування Генерального директорату з питань демократії – II Генерального секретаріату Ради Європи, має такі основні завдання: розбудова спроможностей органів місцевого самоврядування через запровадження інноваційних європейських моделей врядування, розроблених Центром експертизи реформ місцевого самоврядування Ради Європи, надання рекомендацій, правової допомоги та експертизи Уряду, Парламенту України, асоціаціям місцевих влад задля становлення інститутів місцевої та регіональної демократії, розвитку місцевого самоврядування та покращення якості публічних послуг. Слід також зазначити, що Радою Європи було надано відповідну підтримку Уряду та Парламенту України з питань підготовки та впровадження нового законодавства про співробітництво територіальних громад.

Слід зазначити, що питаннями розвитку ММС на сьогодні опікуються також інші міжнародні (фінансові та донорські) організації, що працюють в Україні у сфері місцевого самоврядування та/або реформування житлово-комунального господарства, покращення якості муніципальних послуг починають включати питання розвитку ММС в пріоритети своєї роботи (USAID, CIDA, Sida та інші). Разом з тим, з метою досягнення більш вагомих результатів у роботі щодо подальшого розвитку ММС, є доцільним розробити та впровадити нову стратегію та інституційну основу (платформу) взаємодії та координації діяльності між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та згаданими міжнародними організаціями.

*ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ТА САМОПЕРЕВІРКИ*

1. Назвіть основні інструменти державного стимулювання розвитку ММС.
2. Якими є основні джерела фінансового та ресурсного забезпечення ММС?
3. Якими нормативно-правовими актами регулюється діяльність Державного Фонду регіонального розвитку?
4. Чи відомі Вам кращі практики органів місцевого самоврядування щодо забезпечення співфінансування проектів ММС? Якщо так, дайте їх характеристику.
5. Назвіть найбільш відомі міжнародні (донорські) організації та проекти, що здійснюють підтримку ММС в Україні. Що Вам відомо про їх діяльність?



## 6. КОНСУЛЬТАЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ, ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ММС

ММС має важливе значення для розвитку партисипативної демократії, реалізації заходів соціальної мобілізації, більш активного залучення громадян до вирішення питань місцевого значення, а також посилення взаємодії між владою та громадою, підвищення контролю громадян над діяльністю органів влади та підвищення прозорості їх діяльності. Слід пам'ятати, що громадянам не потрібні нові (складні за своєю структурою) адміністративні структури та інституції. Тому ММС слід розглядати як один із кроків щодо зменшення бюрократичних кордонів та наближення послуг, що надаються органами публічної влади, до громадян із урахуванням принципу субсидіарності.

Зрозуміло, що ідентифікація можливих тем для ММС має починатись із активних консультацій із громадянами, вивченню найбільш актуальних проблем, які турбують громадян. Одночасно постійний громадський контроль над реалізацією заходів ММС сприятиме боротьбі із корупцією та можливими зловживаннями з боку деяких посадових осіб.

Слід зазначити, що громадські обговорення, слухання, консультації з громадськістю є необхідним елементом розвитку співробітництва територіальних громад. Так, стаття 8 Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* визначає порядок проведення громадського обговорення та схвалення проекту договору про ММС. Враховуючи вищевикладене, усім органам місцевого самоврядування може бути рекомендовано запровадження практики регулярного проведення громадських слухань з актуальних питань розвитку ММС.

Громадське обговорення є не лише найпоширенішою формою з'ясування громадських настроїв мешканців територіальної громади, що стосуються важливих питань її життєдіяльності, але й інструментом ознайомлення громадян із текстовою частиною майбутнього документу, яким виступає проект договору про співробітництво територіальних громад, а також можливістю для мешканців громади висловити свої зауваження та пропозиції щодо змісту текстової частини проекту такого договору.

Проведення громадського обговорення проекту договору про співробітництво територіальних громад має бути забезпечено сільськими, селищними, міськими головами упродовж 15 днів після підсумкового засідання комісії з підготовки проекту такого договору.

Не зважаючи на відсутність у Законі *“Про співробітництво територіальних громад”* процедури проведення громадського обговорення проекту договору про співробітництво територіальних громад, сільські, селищні, міські голови повинні керуватися раніше прийнятими відповідними радами місцевими нормативно-правовими актами, які визначають порядок проведення громадських обговорень та громадських слухань. Якщо ж такий місцевий нормативно-правовий акт відсутній, то його необхідно підготувати та затвердити на більш ранній стадії процесу організації ММС. Наприклад, ініціатору організації співробітництва доцільно затвердити положення

про порядок проведення громадських обговорень та громадських слухань на засіданні відповідної ради, яка розглядатиме питання про надання згоди на організацію співробітництва.

Що стосується громад, які отримали пропозицію про початок переговорів з питань організації співробітництва, то положення про порядок проведення громадських обговорень та громадських слухань рекомендується затверджувати на засіданні ради, на якому розглядається отримана пропозиція від ініціатора співробітництва. За таких обставин, цілком доречним буде сприйматися рішення ради про доручення сільському, селищному, міському голові забезпечити вивчення, оцінку виконавчими органами сільської, селищної, міської ради щодо відповідності потребам територіальної громади отриманої пропозиції, проведення громадського обговорення такої пропозиції (див. частину другу статті 6 Закону), а також затвердження самого положення про порядок проведення громадських обговорень та громадських слухань.

Ухвалення сільською, селищною, міською радою порядку проведення громадських обговорень та громадських слухань може стати у нагоді при вирішенні органом місцевого самоврядування й інших важливих питань життєдіяльності громади, оскільки такий місцевий нормативно-правовий акт розрахований на багаторазове використання. Таким чином, є надзвичайно важливим провести такі громадські слухання та громадські обговорення у чіткому дотриманні до встановленого порядку та процедури.

Слід також зазначити, що забезпечення належної взаємодії з громадськістю є важливим елементом для забезпечення “доброго врядування” на місцевому рівні, зокрема із урахуванням європейських стандартів “доброго врядування” в публічному управлінні та 12 принципів Європейської Стратегії доброго врядування на місцевому і регіональному рівнях.

Процес розвитку співробітництва територіальних громад має бути також забезпечений необхідними інформаційними ресурсами. У зв'язку з цим має бути вивчено потреби основних категорій стейкхолдерів (інституцій, посадових осіб тощо) щодо різних продуктів (інструментів) інформування громадськості щодо ММС, зокрема шляхом анкетування, особистих зустрічей, інтерв'ю, обговорень під час робочих заходів, семінарів, конференцій, вивчення громадської думки, збору та аналізу інформації із відкритих джерел (офіційні документи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інформація в друкованих та електронних ЗМІ, телебачення, радіо, мережа Інтернет тощо).

Важливим напрямом роботи з питань поширення інформації серед широких верств населення про ММС є також активність у соціальних мережах, форумах.

Дієвим інструментом щодо інформування громадськості з питань ММС може стати телебачення (національні та місцеві телеканали), що обумовлює необхідність утворення тематичних телепередач з питань ММС (кращі практики, аналіз реалізації окремих проектів тощо), тематичних репортажів для випусків новин тощо. Гарним прикладом у цьому може стати діяльність телеканалу “Рада”, який запустив (за сприяння експертів та профільного Комітету Верховної Ради України з питань

державного будівництва, регіонального розвитку та місцевого самоврядування) серію репортажів та тематичних передач з питань розвитку співробітництва територіальних громад.

Важливе значення (особливо для сільських територій) має “запущення” тематичних радіопередач, репортажів на радіо. Пріоритетним завданням є також підготовка рекламних (телевізійних, радіо) промо роликів не тільки із загальних питань співробітництва територіальних громад, але й з окремих тематичних питань, щодо яких реалізуються проекти ММС (вивіз та утилізація твердих побутових відходів, благоустрій населених пунктів, розвиток трудових архівів, модернізація доріг, розвиток туризму, заходи з охорони навколишнього природного середовища тощо).

Газети та інші друковані ЗМІ є важливим інструментом для пропаганди ММС та більш якісного інформування широких верств населення з цих питань. У зв'язку із цим є доцільним підготувати якісні продукти (аналітичні статті, інформаційний матеріал, інтерв'ю з основними ключовими особами та представниками органів державної влади, органів місцевого самоврядування, міжнародних донорських організацій, що здійснюють підтримку реалізації проектів ММС) для їх розміщення у національних, регіональних та місцевих ЗМІ.

Як свідчить досвід деяких успішних громад (зокрема, міста Пирятина Полтавської області) ефективним інструментом залучення громадськості та його інформування з різних аспектів ММС є проведення засідань муніципального “Клубу громадського діалогу”.

Слід також приділити серйозну увагу щодо підготовки навчальних продуктів для різних категорій населення. Так, в школах, дошкільних навчальних закладах можуть бути запроваджені тематичні навчальні уроки, у ВНЗ – “відкриті лекції”, конференції тощо. Для представників громадських організацій та “небайдужих” (найбільш активних) громадян можуть бути організовані початкові семінари та круглі столи. Є важливим, щоб проведення згаданих навчальних закладів було підкріплено відповідною навчальною продукцією (навчальні посібники, довідники, роз'яснення, відповіді на найбільш поширені запитання тощо).

Серед найбільш популярних видів продукції, що було названо основними стейкхолдерами, слід виділити також наступні: мультфільми та відео-роліки, інша візуальна продукція (із відповідною стилістикою відеоряда – елементи 2D і 3D, фонова музика тощо), друкована продукція (агітаційні плакати, євро-флаєр (макет А4, 99 x 210 мм), плакати макету А1 (594 x 841 мм) та макету А3 (297 x 420 мм), наклеїтки тощо).

Є надзвичайно важливим, щоб усі види агітаційної та просвітницької продукції були підготовлені на високому професійному рівні, а також щоб вони були “привабливими” та цікавими для різних категорій споживачів, на яких вони розраховані. Потрібно також проводити постійний моніторинг виготовлення та розповсюдження агітаційної та просвітницької продукції, а також виявляти, здійснювати аналіз та поширювати кращі практики щодо інформування громадськості з питань ММС.

Як вже зазначалось, важливим напрямом розвитку співробітництва територіальних громад є інформаційне забезпечення цього процесу, зокрема із використанням мережі Internet. У зв'язку з цим позитивним є той факт, що на сайті Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства утворено підрозділ (рубрику) “Співробітництво територіальних громад”, який, зокрема, містить основні нормативно-правові акти з питань міжмуніципального співробітництва, а також електронну базу даних про зареєстровані в установленому порядку угоди про співробітництво територіальних громад. На сайтах деяких органів місцевого самоврядування та їх асоціацій утворено рубрики (підрубрики) з питань ММС.

Одночасно є доцільним розглянути можливість утворення та забезпечення діяльності більш потужних (національних та регіональних) інформаційно-аналітичних ресурсів (веб-порталів) з питань міжмуніципального співробітництва, зокрема із урахуванням наступних пропозицій щодо його структури.

### **Проект змісту спеціалізованої веб-сторінки (національного порталу) з питань ММС**

№	Назва розділу	Назва підрозділу	Примітки
1.	Головна		
1.1.		Структура (мапа) сайту	
1.2.		Партнери	
1.3.		Посилання	
1.4.		Зворотній зв'язок/ інформація про команду сайту	
2.	Що таке Міжмуніципальне Співробітництво (ММС)		
2.1.		Визначення ММС	
2.2.		Основні переваги ММС	
2.3.		Як ініціювати ММС	
2.4.		Основні форми ММС	
2.5.		Основні проблеми на шляху розвитку ММС та засоби й інструменти їх подолання	
3.	Навчання з питань ММС		
3.1.		Навчальні посібники з питань ММС	
3.2.		Навчальні програми з питань ММС	

№	Назва розділу	Назва підрозділу	Примітки
3.3.		Програма короткотермінового семінару з питань ММС	
3.4.		Програма тренінгового семінару для тренерів з питань ММС	
3.5.		Програма академічного курсу (академічної програми) з питань ММС	
4.	Інформаційно-аналітичні документи (бібліотека) з питань ММС		
4.1.		Аналітичні статті з питань ММС	
4.2.		Наукові та прикладні дослідження з питань ММС	
4.3.		Результати соціологічних досліджень з питань ММС	
4.4.		Відео та аудіо матеріали з питань ММС	
4.5.		Газетні статті, інші матеріали друкованих та електронних ЗМІ з питань ММС	
5.	Нормативно-правова база з питань ММС		
5.1.		Законодавчі акти з питань ММС	
5.2.		Підзаконні акти щодо розвитку ММС	
5.3.		Місцеві (локальні) акти з питань ММС	
5.4.		Міжнародні акти (міжнародні правові документи) з питань ММС	
6.	Система інституційного забезпечення розвитку ММС		
6.1.		Органи державної влади України, що займаються питаннями розвитку ММС	
6.2.		Органи місцевого самоврядування та їх асоціації, що займаються питаннями ММС	
6.3.		Провідні громадські організації, навчальні заклади, наукові та дослідницькі організації, що займаються питаннями ММС	
6.4.		Інформація про пул тренерів та експертів з питань ММС	
6.5.		Міжнародні організації, які займаються розвитком ММС	

№	Назва розділу	Назва підрозділу	Примітки
7.	Ресурсне забезпечення розвитку ММС	Державний Фонд регіонального розвитку Обласні програми (конкурси) підтримки розвитку ММС Міжнародні та інші гранти (конкурси) з питань підтримки розвитку ММС	
8.	Кращі практики з питань ММС	Кращі вітчизняні практики у галузі розвитку ММС Кращі зарубіжні практики з питань розвитку ММС Міжнародне співробітництво щодо розвитку та популяризації ММС	

### ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ТА САМОПЕРЕВІРКИ

1. Чому ММС є важливим для розвитку партисипативної демократії?
2. Які нормативно-правові акти регламентують проведення громадських обговорень, консультацій з громадськістю в процесі реалізації ММС?
3. Якими інформаційними ресурсами може бути забезпечений процес розвитку співробітництва територіальних громад?
4. Як має бути проведено громадське обговорення проекту договору про співробітництво територіальних громад із урахуванням вимог чинного законодавства?
5. Чому використання мережі Internet є важливим для розвитку ММС?





## **7. ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СПІВРОБІТНИЦТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Подальший розвиток співробітництва територіальних потребує його належного інституційного забезпечення на усіх рівнях – центральному, регіональному та місцевому. У профільному Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування, утворено Департамент з питань місцевого самоврядування та територіальної організації влади, який, зокрема, опікується також й питаннями співробітництва територіальних громад. Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України також забезпечено порядок формування та функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад.

В рамках реалізації реформи децентралізації також утворено регіональні офіси реформ. Одночасно у своїй діяльності вони більше орієнтовані на сприяння процесам об'єднання територіальних громад та реалізації адміністративно-територіальної реформи. Разом з тим, із урахуванням досвіду інших зарубіжних країн для України на сьогодні є можливими три наступні моделі інституційної підтримки розвитку міжмуніципального співробітництва:

1. Утворення ресурсного центру підтримки розвитку міжмуніципального співробітництва при органі державної влади, зокрема при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, яке є центральним органом виконавчої влади, уповноваженим на реалізацію реформи місцевого самоврядування та розвиток співробітництва територіальних громад.
2. Утворення ресурсного центру підтримки розвитку міжмуніципального співробітництва при (національних) асоціаціях органів місцевого самоврядування. Так, подібні центри з питань розвитку ММС утворено при асоціаціях органів місцевого самоврядування у Франції, Бельгії тощо.
3. Утворення та розбудова діяльності згаданого ресурсного центру як неурядової громадської організації.

Як свідчить також досвід деяких європейських країн (зокрема, Німеччини, Бельгії та ін.) корисним може бути утворення ресурсних центрів (“центрів компетенцій”) з питань ММС на регіональному і місцевому рівнях. Так, у федеральній землі Гессен (ФРН) у 2004 році прийнято директиву про сприяння міжмуніципальному співробітництву (Рамкова угода), де викладено цілі та процедури сприяння ММС. У 2009 році у Міністерстві внутрішніх справ та спорту землі Гессен створено відділ з питань ММС, а також Центр компетенцій з питань ММС, створений асоціацією міст та громад і Міністерством внутрішніх справ та спорту федеральної землі Гессен.

До основних сфер відповідальності Центру компетенцій належить стратегія та визначення змісту міжмуніципальної співпраці у Гессені, консультування громад, підготовка та проведення інформаційних заходів з метою залучення громадян та органів

місцевого самоврядування, розробка відповідних методичних рекомендацій, брошур та публікацій, розробка та збір інформаційних матеріалів про можливості міжмуніципальної співпраці.

У період 2009-2012 років Центр фінансувався на партетних засадах Урядом землі Гессен (Міністерство внутрішніх справ і спорту покривало із свого бюджету витрати на персонал та операційні витрати) та муніципальними асоціаціями (зокрема, Асоціацією міст та громад землі Гессен, з'їздом міст землі Гессен, з'їздом районів землі Гессен), які здійснювали надання приміщень для діяльності Центру. Починаючи з 1 січня 2013 року, усі витрати щодо діяльності Центру покриваються у повному обсязі Урядом землі Гессен (Міністерством внутрішніх справ та спорту, яке лікуються питаннями розвитку місцевого самоврядування). Одночасно основними завданнями згаданого ресурсного центру визначено наступні:

- стратегічна та змістовна робота над питаннями міжмуніципальної співпраці у Гессені;
- консультування комун у Гессені з питань ММС;
- підготовка та проведення інформаційних заходів задля залучення громадян та органів, відповідальних за муніципальну політику;
- розробка рекомендацій, брошур, публікацій;
- розробка та збір інформаційних матеріалів про основи та можливості міжмуніципальної співпраці.

Виходячи з вищевикладеного, можна запропонувати наступні пріоритетні напрями діяльності ресурсних центрів з питань ММС в Україні:

1. Розробка стратегії діяльності ресурсного центру з питань ММС, більш чітке визначення пріоритетів його діяльності у короткостроковій та довгостроковій перспективі;
2. Надання консультативної та іншої допомоги представникам органів місцевого самоврядування щодо реалізації проектів ММС;
3. Формування національного пулу експертів з питань розвитку співробітництва територіальних громад;
4. Інформаційне, аналітичне та інше супроводження діяльності щодо розвитку ММС;
5. Участь у здійсненні моніторингу щодо реалізації законодавства з питань ММС, його подальшій модернізації;
6. Розробка навчального модуля (навчальної програми) з питань ММС, впровадження його в навчальних закладах, що здійснюють підготовку фахівців для органів місцевого самоврядування;

7. Підвищення рівня професійної компетенції керівників (та інших представників) органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадських активістів з питань розвитку співробітництва територіальних громад, організація навчальних семінарів з питань ММС, а також стажування в Україні та в інших країнах;
8. Сприяння розвитку міжнародного співробітництва (зокрема, розвиток інституційного співробітництва з подібними ресурсними центрами в інших країнах, поширення кращих практик, досвіду, розробка спільних проєктів для отримання коштів ЄС та інших коштів міжнародної донорської допомоги).

Одночасно слід зазначити, що наказом від 04 січня 2016 року № 0401/01 утворено ресурсний центр з питань ММС при Всеукраїнській Асоціації сільських та селищних рад (додаток № 1 містить Положення про згаданий ресурсний центр).

Разом з тим, є доцільним відзначити спільну ініціативу Полтавської обласної ради та Полтавської обласної державної адміністрації щодо утворення обласного ресурсного центру “**Активний розвиток територій**”, одним із пріоритетних завдань діяльності якого має стати також підтримка розвитку співробітництва територіальних громад.

### ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ТА САМОПЕРЕВІРКИ



1. Чому інституційне забезпечення є важливим для розвитку ММС? Обґрунтуйте свою відповідь.
2. Із урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду назвіть можливі моделі інституційної підтримки розвитку міжмуніципального співробітництва.
3. У чому є позитивний досвід Федеративної Республіки Німеччини, інших європейських країн в інституційному забезпеченні розвитку ММС?
4. Назвіть та дайте характеристику кращих вітчизняних практик інституційного забезпечення ММС на національному та регіональному рівнях.
5. Якими є основні завдання та пріоритетні напрями роботи ресурсних центрів з питань ММС в Україні?

## ДОДАТОК № 1

**ПОЛОЖЕННЯ**  
**про ресурсний центр з питань співробітництва територіальних громад**  
**(міжмуніципального співробітництва – ММС)**  
**при Всеукраїнській асоціації сільських та селищних рад**

**1. Загальні положення**

Ресурсний центр з питань співробітництва територіальних громад (міжмуніципального співробітництва – ММС) – далі ресурсний центр – є добровільно організованою структурою при Всеукраїнській асоціації сільських та селищних рад (ВАССР).

Положення про ресурсний центр, його штатний розпис та порядок організації роботи затверджується Виконавчою Дирекцією ВАССР.

Для досягнення мети та завдань своєї діяльності ресурсний центр взаємодіє з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, науковими установами, міжнародними донорськими організаціями.

Місце знаходження ресурсного центру з питань ММС: м. Київ, вул. Артема, 73.

**2. Мета ресурсного центру**

Створення умов для розвитку співробітництва територіальних громад (міжмуніципального співробітництва), підготовки та реалізації проектів ММС із урахуванням положень Законів України “Про місцеве самоврядування”, “Про співробітництво територіальних громад”, “Про асоціації органів місцевого самоврядування”, інших законодавчих та нормативно-правових актів.

**3. Завдання ресурсного центру**

- Забезпечення підтримки органам місцевого самоврядування для реалізації їх ініціатив у галузі ММС;
- Консультування керівників органів місцевого самоврядування, представників громадськості з питань ініціювання ММС та впровадження проектів ММС;
- Проведення тренінгів, семінарів, навчань з питань ММС;
- Розвиток інформаційних та аналітичних ресурсів з питань ММС;
- Сприяння в організації громадських слухань, розвитку взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та широкими верствами громадськості з питань ММС;
- Здійснення громадського моніторингу щодо реалізації державної політики у галузі ММС, впровадження нового законодавства з питань ММС;

- Проведення наукових та прикладних досліджень з питань ММС;
- Розвиток співробітництва з міжнародними донорськими організаціями, сприяння реалізації проектів міжнародної технічної допомоги з питань ММС;
- Вдосконалення планів залучення технічних та фінансових ресурсів для реалізації ініціатив органів місцевого самоврядування з питань ММС.

#### **4. Повноваження ресурсного центру**

Ресурсний центр в межах своїх повноважень:

- надає консультативну, експертну та іншу підтримку членам ВАССР, іншим органам місцевого самоврядування щодо розвитку ММС;
- сприяє реалізації законодавства щодо розвитку співробітництва територіальних громад;
- узагальнює та сприяє поширенню кращих вітчизняних і зарубіжних практик з питань ММС;
- готує інформаційні, аналітичні та інші документи з питань розвитку ММС;
- виконує за погодженням із Виконавчою Дирекцією ВАССР інші функції, спрямовані на розвиток ММС.

#### **5. Статус ресурсного центру**

Ресурсний центр є неюридичною і неприбутковою структурою при Виконавчій Дирекції ВАССР, який організований з метою створення належних умов для розвитку ММС.

Зміни та доповнення до даного Положення вносяться Виконавчою Дирекцією ВАССР.

#### **6. Фінансове забезпечення ресурсного центру**

Фінансове забезпечення діяльності ресурсного центру здійснюється в межах асигнувань, виділених для забезпечення діяльності Виконавчої дирекції ВАССР, а також за рахунок добровільних внесків, коштів міжнародної донорської допомоги та інших джерел, не заборонених чинним законодавством.

*ДОДАТОК № 2*

**ПОСАДОВА ІНСТРУКЦІЯ**  
**головного спеціаліста – координатора програм**  
**та інвестиційних проектів Полтавського обласного ресурсного центру**  
**“Активний розвиток територій” (далі – ресурсний центр)**

**I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

- 1.1. Головний спеціаліст – координатор програм та інвестиційних проектів ресурсного центру громад є посадовою особою органів місцевого самоврядування.
- 1.2. Призначається на посаду і звільняється з неї головою Полтавської обласної ради.
- 1.3. Повинен знати: Конституцію України, акти законодавства, що стосуються місцевого самоврядування, Укази Президента, Постанови Верховної ради України, Кабінету Міністрів України, інші нормативно-правові акти, що регулюють розвиток сфери управління, основи політики держави, правила діючого етикету, правила охорони праці та протипожежного захисту, основні принципи роботи на комп'ютері та відповідні програмні засоби.

**II. ЗАВДАННЯ ТА ОБОВ'ЯЗКИ**

- 2.1. Надання консультативно-методичної та практичної допомоги представникам громад, керівникам органів місцевого самоврядування та іншим зацікавленим особам щодо підтримки та подальшої реалізації проектів міжмуніципального співробітництва (ММС).
- 2.2. Надання інформаційних, консультативних, методичних послуг по реалізації проектів, програм ММС.
- 2.3. Допомога в ідентифікації та подальшій реалізації ініціатив ММС.
- 2.4. Участь в реалізації обласного конкурсу проектів і програм місцевого та регіонального розвитку.
- 2.5. Розробка навчальних програм та проведення навчальних заходів з питань ММС.
- 2.6. Проведення моніторингу реалізації проектів місцевого і регіонального розвитку.
- 2.7. Участь у покращенні взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю щодо реалізації проектів ММС.
- 2.8. Проведення інформаційних та просвітницьких заходів, консультацій з громадськістю щодо реалізації проектів ММС.
- 2.9. Розробка, створення і функціонування інформаційної бази даних по питаннях розвитку громад, яка включає:

- створення бази даних по методиках створення організацій громад, налагодження їх ефективної роботи, внутрішнього організаційного і фінансового обліку;
- створення бази даних донорських організацій і фондів, які працюють в Україні і надають гранти організаціям громад;
- проекти і програми, які здійснюються для організацій громад на місцевому і регіональному рівні;
- інформацію по розробці проектів розвитку громад;
- інформацію по розробці технічної та іншої документації, необхідної для реалізації проектів організацій громад;
- моніторинг проблем, пов'язаних з розвитком громад;
- розробку рекомендацій для врегулювань виявлених проблем спільно з профільними органами влади, аналітичними групами, іншими організаціями, незалежними експертами.

2.10. Виконує інші завдання, покладені на ресурсний центр.

### **III. ПРАВА**

3.1. В установленому законом порядку, за дорученням керівництва Полтавської обласної ради та ресурсного центру готувати запити та отримувати відповіді від посадових осіб органів місцевого самоврядування, громадських організацій, підприємств, установ, незалежно від форми власності, статистичну інформацію та інші дані, що належать до сфери діяльності ресурсного центру та Полтавської обласної ради.

3.2. Вносити пропозиції щодо удосконалення роботи ресурсного центру та нових напрямів роботи.

3.3. Приймати участь у робочих засіданнях, нарадах семінарах тощо з метою обміну досвідом та підвищення свого фахового рівня.

### **IV. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ**

4.1. У встановленому законодавством порядку несе відповідальність за неякісне або несвоєчасне виконання посадових завдань і обов'язків, бездіяльність або невиконання наданих йому прав, порушення норм етики, поведінки посадової особи місцевого самоврядування та обмежень, пов'язаних з прийняттям на службу в органи місцевого самоврядування, а також за виконання вимог даної посадової інструкції.

### **V. ВЗАЄМОВІДНОСИНИ (ЗВ'ЯЗКИ) ЗА ПОСАДОЮ**

5.1. Забезпечує підготовку проектів документів, виконання завдань керівництва Полтавської обласної ради та ресурсного центру у встановлені законодавством терміни.

5.2. Здійснює робочий взаємозв'язок із структурними підрозділами Полтавської обласної ради, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та науковими установами.

## 8. КРАЩІ ВІТЧИЗНЯНІ ТА ЗАРУБІЖНІ ПРАКТИКИ З ПИТАНЬ ММС

У Франції існує понад 36 тис. комун, і всі спроби держави до їх злиття закінчилися невдачею. Після прийняття відповідних законів сформовано на добровільній основі 2573 об'єднання комун, в які увійшли 90% їх загальної кількості. У цих комунах проживає 85% населення Франції.

В Угорщині законодавчо також передбачено створення об'єднань муніципалітетів. Міжмуніципальне співробітництво налагоджене у Вірменії, Польщі, Португалії, Македонії, Узбекистані. В Іспанії в об'єднання (синдикати) комун входить половина їх загальної кількості. Цим синдикатам держава гарантує більш сприятливий режим надання інвестицій, ніж окремим комунам.

Широко розповсюджені добровільні об'єднання низових ланок адміністративно-територіального устрою у приміських зонах столиць та інших мегаполісів (ФРН, Іспанія тощо). Договірні відносини виключають тут диктат центру і забезпечують баланс інтересів усіх громад.

У 1990-х рр. в Угорщині, а згодом й у Чехії та Словаччині деякі невеликі муніципалітети створили "спільні бюро" для надання адміністративних послуг. Спільне надання адміністративних послуг може бути хорошим прикладом заощадження коштів завдяки масштабу діяльності. Зазвичай, у невеликих муніципалітетах витрати на надання адміністративних послуг є дуже високими. Відповідно, висока частка бюджету витрачається на адміністративні цілі. Це має серйозні наслідки для країн, в яких значною є кількість невеликих за розмірами громад (муніципалітетів). Слід зазначити, що для деяких послуг ММС може бути засобом для заощадження коштів й у діяльності великих громад.

У деяких країнах ММС є відносно слабким через великий розмір муніципалітетів (напр., країни Скандинавії та Великобританія). У деяких країнах, де демократична система місцевого самоврядування є досить молодою (наприклад, Сербія та деякі інші країни колишнього соціалістичного табору), культура партнерства між органами місцевого самоврядування є недостатньо розвинутою, а реалізація ініціатив та проектів ММС ускладнена багатьма чинниками.

Слід також відзначити, що у країнах з успішно функціонуючою системою ММС (напр., Франція, Італія) існує чітка національна політика для стимулювання ММС. Органи місцевого самоврядування починають співпрацювати добровільно, але належна державна політика може достатньо сильно мотивувати їх до такого співробітництва (мова йде, зокрема, про належні правові рамкові умови та фінансову підтримку).

У Німеччині питання ММС набувають останнім часом особливого значення. Так, у федеральній землі Гессен ММС має довгу традицію, адже Закон про спільну діяльність громад був прийнятий ще у 1969 році. Його практична реалізація засвідчила, що, працюючи за принципами міжмуніципального співробітництва, можна досягати значних показників економії у сферах водопостачання та забезпечення, очищення сточних вод, транспортного руху тощо.



Слід зазначити, що Уряд федеральної землі Гессен з 2004 року надає фінансове сприяння проектам міжмуніципального співробітництва (дотації) з фонду фінансового вирівнювання, а саме: 75 000 євро (стандартний варіант підтримки за умови участі у проекті ММС 3 громад-учасниць) та 100 000 євро ( у разі участі 4 та більше громад).

При цьому, якщо ММС має особливий характер і може стати гарним зразком (прикладом), то воно може отримати більш значну фінансову допомогу. У виняткових випадках дозвіл на надання коштів сприяння може бути наданий вже на дуже ранній стадії процесу, для розробки проекту (наприклад, знову ж таки, у випадку особливо-го характеру або якщо ММС охоплює багато сфер (“широке” ММС). Важливим елементом сприяння є простота, яка проявляється у таких елементах: простій формі заявки на отримання сприяння; простій процедурі надання сприяння; незначному бюрократичному навантаженні. Так, пакет необхідних документів для подання заявки на фінансове сприяння складається лише із наступних документів:

- лист-запит у вільній формі від однієї із громад учасниць (в якості так званої групової заявки задіяних громад), в якому представляється та описується спільний проект;
- копії рішення-ухвалення представництв задіяних громад щодо проведення міжмуніципальної співпраці у конкретній сфері (Міська рада міста (...) ухвалила рішення з (...) для реалізації проекту ММС);
- складений на основі рішення громад правовий документ про те, як і за якою правовою формою буде проводитись співробітництво (як правило, це публічно-правовий договір, у разі створення цільового об'єднання – статут (2-3 сторінки));
- калькуляторне обґрунтування того, що проект ММС дасть змогу заощадити мінімум 15% коштів;
- крім цього, ще можуть бути прикладені інші пояснюючі документи, наприклад, проведений експертний аналіз або інші результати досліджень, повідомлення з преси тощо.

Станом на сьогодні переважна кількість громад землі Гессен (97%) вже мають досвід ММС. Результати опитування доводять, що 2/3 громад (66%) хотіли б у майбутньому більш тісніше співпрацювати із сусідніми громадами у різних сферах. Основними сферами ММС у федеральній землі Гессен визначено наступні: водопостачання та каналізація, громадський порядок, туризм, утилізація відходів та прибирання вулиць, спільний РАГС, пожежна безпека, бюджетне/касове управління, комунальні підприємства, електронна обробка даних/спільні ІТ, генерація відновлюваної енергії, спільні промислові зони, спільне управління персоналом, спільне забезпечення широкополосного Інтернету, спільний номер адміністрації 115 тощо.

Яскравим прикладом вдалої міжмуніципальної співпраці є створене у квітні 2014 року спільне підприємство з надання послуг для міст Драйайх та Ной-Ізенбург (Гессен). Перші розмови щодо співробітництва почалися ще у 2009 році. Громади й так співпрацювали між собою на не неофіційному рівні, мали часті контакти і гарну комунікацію, орендували одна одній техніку. При цьому комунальне підприємство

міста Драйайх знаходилось у відомстві міської адміністрації, мало недостатнє фінансування, мала місце заборгованість громади. Натомість фінансове забезпечення підприємства міста Ной Ізенбург було достатнім, що ускладнювало їй знаходження переваг, які б могла принести їй співпраця, адже міжмуніципальне співробітництво базується на вигірній ситуації для обох громад. Одночасно громада Драйайху по-боювалася “рейдерства” з боку більш сильнішої і більш забезпеченої сусідки. Проте після проведеного аналізу доцільності ММС стало зрозумілим, що через об’єднання ресурсів вигоду будуть мати обидві громади. Наразі підприємство налічує 220 співробітників і має у спільному розпорядженні 159 одиниць техніки.

Досвід багатьох країн засвідчує, що органи місцевого самоврядування (територіальні громади базового рівня) ніколи не є абсолютно самодостатніми, незалежно від їх площі та чисельності населення. У зв’язку з цим ММС є актуальною та інноваційною формою діяльності багатьох органів місцевого самоврядування. ММС є логічним рішенням для нейтралізації наслідків нераціонального розподілу функцій та ресурсів між органами місцевого самоврядування, недосконалої організації територіальної влади.

Європейська Хартія місцевого самоврядування та українське законодавство про місцеве самоврядування визначають, що усі органи місцевого самоврядування (територіальних громад міст, сіл та селищ) мають рівний статус, однаковий обсяг повноважень та можуть самостійно виконувати усі повноваження, визначені для них законом. Одночасно абзац 2 статті 142 Конституції України проголошує: *“Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об’єднувати на договірних засадах об’єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби”*.

Враховуючи вищевикладене, можна констатувати, що міжмуніципальне співробітництво почало розвиватись в Україні ще на початку 2000-х років. Багато в чому виникненню ММС сприяло проведення Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування, який проводився щорічно починаючи з 2003 року, а також діяльність міжнародних та донорських організацій (насамперед, GIZ, SDC, ПРООН, Європейська Комісія, Рада Європи, Sida, USAID, CIDA тощо) з питань популяризації та допомоги у впровадженні ММС.

Разом з тим, ухвалення у червні 2014 року Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* стало потужним імпульсом для розвитку міжмуніципального співробітництва у межах усієї держави. На думку профільного Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, громади, що вже домовилися про співробітництво, мають на сьогодні усі можливості перейти до етапу реалізації відповідних договорів.

Не зважаючи на те, що ММС не набуло поки що масового характеру у загальнодержавному вимірі, є окремі приклади реалізації проектів співробітництва територіальних громад, що свідчить про перспективність цієї роботи у майбутньому. Так, окремими громадами Івано-Франківської області вже реалізуються проекти співробітництва з питань ремонту та утримання доріг.

У Тульчинському районі Вінницької області реалізується важливий проект співробітництва територіальних громад щодо поводження з твердими побутовими відходами. У Віньковецькому районі Хмельницької області вісім сільських громад домовилися і створили спільне комунальне підприємство. Ще чотири сільських громади цього району реалізують проект спільного фінансування та утримання місцевої пожежної охорони. На Чернігівщині Семенівська міська рада разом з двома сільськими радами реалізує спільний проект з реконструкції дошкільного навчального закладу.

Завдяки тісній співпраці між проектом *“Реформа управління на сході України”*, що виконується Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Полтавською обласною державною адміністрацією та Полтавською обласною радою з-понад 20 проектних пропозицій було відібрано 5 проектів міжмуніципального співробітництва, які знаходяться сьогодні на стадії практичної реалізації. Мова йде, зокрема, про такі проекти ММС:

1. “Сміттєва революція в громадах м. Червонозаводське, с. Токарі та с. Піски, як приклад вдалого співробітництва територіальних громад”;
2. “Запровадження єдиної схеми збору та поводження з твердими побутовими відходами в Ковалівській, Новоселівській та Куликівській сільських громадах Полтавського району”;
3. “Муніципальне співробітництво: цілеспрямований соціальний захист громадам Решетилівського району – спільна ініціатива Малобакайської, Жовтневої та Плосківської сільських рад”;
4. “Оновлення життя місцевої пожежної охорони – запорука безпечної життєдіяльності сільських громад Семенівського району – спільна ініціатива Грошинської, Погребняківської, Худоліївської, Степанівської, Оболонської, Наріжанської, та Іванівської сільських рад”;
5. “Об’єднання зусиль громад заради чистого довкілля Пирятинського району – спільна ініціатива Пирятинської міської ради, Білоцерківської, Дейманівської, Каплинівської, Олександрівської, Сасинівської та Харківцевої сільських рад”.

## Проект 1

### **“ПРИДБАННЯ СМІТТЄВОЗА ТА КОНТЕЙНЕРІВ ДЛЯ ПОКРАЩЕННЯ МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНОЇ БАЗИ ГРОМАД – СПІЛЬНИЙ КРОК ДО ЧИСТОГО ДОВКІЛЛЯ ПИРЯТИНСЬКОГО КРАЮ”**

На сьогодні проблема поводження з твердими побутовими відходами (ТПВ) у сільській місцевості постає останнім часом не менш гостро, ніж у містах. Так, у більшості сільських населених пунктів Пирятинського району не облаштовано, а часто навіть не відведено місця складування відходів, що призводить до перетворення лісових масивів, узбіч доріг, ярів у несанкціоновані сміттєзвалища. Одночасно у сільській місцевості відсутні спеціалізовані підприємства у сфері поводження з твердими побутовими відходами та відповідна матеріально-технічна база, що має забезпечити надання відповідних послуг та вирішити питання вивозу та утилізації ТПВ. Враховуючи той факт, що більшість бюджетів сільських рад є дотаційними, самостійне придбання ними спецтехніки є неможливим, не кажучи вже про будівництво нового полігону для твердих побутових відходів.

Разом із тим, громада міста Пирятин вже має позитивний досвід, який накопичувався протягом багатьох років, в реалізації заходів щодо створення системи збору, вивозу та утилізації ТПВ. У місті ефективно діє комунальне підприємство, яке надає послуги по вивезенню відходів, функціонує полігон ТПВ.

Слід зазначити, що в рамках реалізації спільного польсько-українського проекту Щецинського регіонального центру Фундації розвитку місцевої демократії (Польща) та Центрально-українського регіонального навчального центру МГО “Інститут демократії імені Пилипа Орлика” “Прозора Україна” у громадському діалозі у листопаді 2012 року Пирятинською міською радою проведено дві деліберативні майстерні на тему “Формування і впровадження системи організації збирання та вивезення твердих побутових відходів у м. Пирятин”.

Враховуючи результати діяльності майстерень, виконкомом Пирятинської міської ради прийнято відповідне рішення від 29 листопада 2012 року № 342 *“Про заходи щодо формування і впровадження системи організації збирання та вивезення твердих побутових відходів у місті Пирятині”*.

14 жовтня 2014 року представниками місцевої громади схвалено ідею дискусійного майданчика для зустрічей та спокійного мирного висловлювання думок і формування спільної позиції з питань реформування місцевого самоврядування в Україні та інших суспільно важливих питань, що стосуються м. Пирятин та Пирятинського району, а також утворено Клуб громадського діалогу у м. Пирятині. На засіданнях Клубу громадського діалогу шість сільських рад району – Білоцерківська, Дейманівська, Каплинцівська, Олександрівська, Сасинівська, Харківцевська вирішили об'єднати зусилля з Пирятинською міською радою заради вирішення проблеми з відходами на території вищезазначених населених пунктів.

Пирятинською міською радою було підготовлено проект “**Об’єднання зусиль громад заради чистого довкілля Пирятинського краю**” для його участі у Конкурсі проєктів співробітництва територіальних громад Полтавської області, а 6 листопада 2014 року у приміщенні Пирятинської міської ради відбулося підписання заявки Проєкту громадами-партнерами.

Після проведення усіх необхідних процедур та реалізації етапів, передбачених чинним законодавством (проведено громадські слухання, консультації із представниками залучених громад, сесії місцевих рад та прийнято відповідні рішення щодо реалізації проєкту ММС, підготовлено техніко-економічне обґрунтування для впровадження цього проєкту (зокрема, щодо закупівлі відповідної техніки тощо), у квітні 2015 року було здійснено його реєстрацію у Мінрегіоні та внесено у відповідний реєстр проєктів ММС. Основними результатами реалізації даного проєкту можна визначити наступні:

- зменшення кількості несанкціонованих сміттєзвалищ на території громад-учасниць проєкту;
- підвищення рівня благоустрою територій відповідних громад, покращення стану екології;
- посилення взаємодії між владою та громадою, більший рівень мобілізації членів відповідних територіальних громад у вирішенні проблем поводження з ТПВ;
- досягнення високого рівня поінформованості громадян щодо вирішення проблем збору, вивозу та утилізації ТПВ;
- посилення спроможності місцевих громад, покращення матеріально-технічної бази комунального підприємства “Каштан” з питань поводження з ТПВ.

19 жовтня 2015 року за участі керівництва Пирятинської міської ради, Полтавської обласної ради, Пирятинської районної ради, Пирятинської районної державної адміністрації, проєкту “**Реформа управління на сході України**”, що виконується Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, було презентовано новий сміттєвоз, а також підведено підсумки реалізації згаданого проєкту ММС у 2015 році.

Під час зустрічі було наголошено на наступних труднощах в реалізації згаданого проєкту ММС: збільшення його ціни у порівнянні до проєктної пропозиції (1 080 000,00 грн. у порівнянні з 680 000,00 грн. у проєктній пропозиції, у тому числі збільшення внеску проєкту – 460 000,00 грн. у порівнянні із 323 000,00 грн. на початку), а також проведення трьох тендерів на придбання сміттєвоза (переможець останнього тендеру – підприємство “Будшляхмаш”, м. Бровари). Труднощі, що виникли під час реалізації проєкту, обумовлюються, на думку місцевих партнерів, збільшенням ціни на техніку та запчастини, а також низькою якістю документів та недостатньою відповідальністю організацій, що подаються на тендер.

Слід також зазначити, що Пирятинська міська рада стала переможцем Полтавського обласного конкурсу проектів місцевого розвитку (IV категорія, проекти співробітництва територіальних громад) та отримала 300 000,00 грн. із обласного бюджету на 2016 рік для продовження реалізації цього проекту ММС, зокрема для реалізації таких заходів: облаштування майданчиків по збору сміття на території усєї громади та запровадження роздільного збору сміття. Слід зазначити, що на сьогодні в місті облаштовано 15 критих “євромайданчиків” по збору сміття (із урахуванням кращих європейських та вітчизняних практик, а також технології, запропонованої ТОВ “Еко-Львів”). Планується облаштувати 10 додаткових майданчиків (із відповідною сіткою та накриттям), а також розширити збір сміття у сусідніх сільських населених пунктах.

Із обласного екологічного фонду Пирятинська територіальна громада отримала 400 000,00 грн., що дасть можливість (200 000,00 грн. співфінансування із місцевого бюджету) розпочати роботу щодо реконструкції місцевого сміттєзвалища (розроблено технічний проект; обраховано загальний кошторис – понад 5 млн грн.). Все це дає підстави говорити про фінансову сталість цього проекту співробітництва територіальних громад.

Одночасно згаданий проект ММС сприяв об’єднанню Пирятинської міської ради та Олександрівської сільської ради (10 населених пунктів) в нову об’єднану територіальну громаду (вибори представницьких органів нової громади відбулись 25 жовтня 2015 року).

Слід також зазначити, що межі реалізації проекту ММС є більшими (Пирятинська міська рада, Білоцерківська, Дейманівська, Каплинцівська, Олександрівська, Саснівська, Харківецька сільські ради) ніж межі нової об’єднаної територіальної громади, що обумовлює доцільність не тільки продовження реалізації цього проекту ММС, але й підготовки нової більш комплексної муніципальної програми поводження з ТПВ.

У зв’язку з цим 2 листопада 2015 року відбулось чергове засідання Клубу громадського діалогу у м. Пирятині. Учасники засідання погодились із необхідністю переходу від реалізації окремих (точкових) заходів до розробки та впровадження цілісної комплексної програми, що повинна мати відповідну стратегію та план заходів щодо її реалізації, відповідне фінансове та ресурсне забезпечення тощо.

Нова (п’ятирічна) муніципальна програма поводження з ТПВ, стратегічним результатом реалізації якої має стати вирішення питань із збором та утилізацією твердих побутових відходів на території Пирятинської та сусідніх громад, що беруть участь у проекті ММС, має включати такі складові елементи: завершення технічної модернізації комунального підприємства, що здійснює заходи зі збору та вивозу ТПВ; облаштування євромайданчиків щодо збору сміття на усій території Пирятинської громади та сусідніх громад, що беруть участь в реалізації проекту ММС; затвердження та впровадження нової схеми вивозу сміття; погодження та затвердження нових (економічно обґрунтованих) тарифів щодо вивозу та утилізації сміття; запровадження роздільного збору сміття; ліквідація стихійних сміттєзвалищ, поліпшення екологічної ситуації; реконструкція місцевого сміттєзвалища; потужна інформаційна кампанія, просвіта усіх категорій населення щодо поводження із ТПВ.

## Проект 2

### **“СМІТТЄВА РЕВОЛЮЦІЯ В ГРОМАДАХ м. ЧЕРВОНАЗАВОДСЬКЕ, с. ТОКАРІ та с. ПІСКИ ЯК ПРИКЛАД ВДАЛОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД”**

Питання збору та вивезення твердих побутових відходів (далі – ТПВ) є надзвичайно актуальним для багатьох українських громад, зокрема м. Червонозаводське, сіл Токарі і Піски (Полтавська область).

Червонозаводське є містом районного значення, центром однойменної міської ради, до якої входить село Вишневе. Місто розташоване на півночі Полтавської області між річками Сулою та Артополот на відстані 160 км від міста Полтава. Через місто проходить залізнична лінія Бахмач – Кременчук Південної залізниці зі станцією “Сула”, а також автодорожня територіальна магістраль державного значення Лохвиця – Гадяч – Охтирка.

Площа міста складає 1.259 га, а чисельність населення – близько 9 тис. осіб. На сьогодні місто Червонозаводське є аграрно-індустріальним центром із розвинутою переробною промисловістю, а також господарським центром місцевого значення з надання соціальних, культурних, медичних, комунальних та інших послуг мешканцям значної зони розселення, зважаючи на великі відстані як до обласного центру, так і до інших великих міст Полтавського регіону. В місті Червонозаводське розроблено та затверджено новий генеральний план забудови міста, стратегічний план розвитку до 2020 року.

При міському голові створена громадська рада міста. Між міською владою та громадськими організаціями міста укладений суспільний договір про принципи, умови та основні форми співпраці. Прикладів співпраці влади і громади є багато, вони спрямовані на вирішення різноманітних проблем розвитку міста.

Червонозаводське межує з селами Токарі та Піски, які практично “зрослися” з містом. З селом Токарі місто розділяє річка Артополот, через яку проходить автодорожній міст. Село Піски та місто Червонозаводське з’єднане автодорогою районного значення та залізничною колією.

Токарівська сільська рада має неабиякий досвід у запровадженні енергозберігаючих проєктів. У 2014 році в громаді села Токарі втілюється в життя проєкт **“В теплі і за тишкю щасливі і здорові діти”** (переможець обласного конкурсу проєктів місцевого розвитку).

Пісківська сільська рада брала участь в реалізації спільної програми ЄС та ПРООН **“Місцевий розвиток, орієнтований на громаду”**, зокрема щодо впровадження проєкту “Енергозберігаючі заходи” в ДНЗ “Чебурашка” (2012 рік). З 2014 року у цій громаді реалізується проєкт **“Інноваційні енергоефективні заходи вуличного освітлення с. Піски. Реконструкція з використанням ВДЕ (енергії сонця)”**. Мешканці сусідніх сіл Токарі та Піски працюють на промислових підприємствах міста Червонозаводське, молодь навчається в ПТУ, навчальних закладах міста. Населення цих сіл обслуговується у медичних установах міста.

Червонозаводська міська рада вже декілька років спільно з Токарівською та Пісківською сільськими радами проводить культурно-мистецькі свята, дитячі фестивалі та спортивні змагання. Комунальне підприємство міста “Комунсервіс” надає послуги мешканцям села Токарі з питань водозабезпечення. Все це створює солідну базу для сталого розвитку міжмуніципального співробітництва у довгостроковій перспективі.

Підготовка до реалізації нового проекту міжмуніципального співробітництва з питань поводження з твердими побутовими відходами розпочалася ще декілька років тому. Слід відзначити, що проект Червонозаводської міської ради **“Роздільний метод збирання твердих побутових відходів – запорука чистоти в місті Червонозаводське”** став у 2011 році переможцем Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування. В рамках реалізації цього проекту в м. Червонозаводське було побудовано майданчики для євроконтейнерів. На сьогодні до цих майданчиків прокладено асфальтовані пішохідні доріжки, а багатоповерхова житлова зона (79 будинків) повністю забезпечена євроконтейнерами. За кошти міського бюджету було придбано сміттєвоз з боковим завантаженням. В межах території міської ради також функціонує паспортизований полігон ТПВ.

Успішна реалізація цього проекту надихнула керівників м. Червонозаводське та сусідніх сіл Токарі та Піски на підготовку нового проекту ММС для комплексного вирішення проблем поводження із ТПВ на території приватного сектору цих населених пунктів. Мова йде, насамперед, про придбання нового сміттєвоза із заднім завантаженням, який би міг обслуговувати приватний сектор міста Червонозаводське (3.500 мешканців), громади сіл Токарі (1.683 мешканців) та Піски (2.330 мешканців). Передбачається, що новий сміттєвоз може вивозити сміття з приватного сектору трьох громад за один рейс, що повністю вирішує проблему транспортування твердих побутових відходів. Завдяки проекту не тільки вирішується проблема несанкціонованих сміттєзвалищ, охорони навколишнього середовища (зокрема, збереження екології річок Сула та Артополот, лісів навколо населених пунктів), але й підвищення у населення рівня культури поводження з ТПВ, економії місцевих бюджетів, а також налагодження на якісно новій основі діяльності місцевого комунального підприємства з питань поводження з ТПВ.

За сприяння проекту **“Реформа управління на сході України”**, що виконується GIZ, Полтавської обласної державної адміністрації, Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президенті України, українських та міжнародних експертів ініціативній групі з реалізації даного проекту вдалось успішно та в повному обсязі здійснити усі етапи з реалізації проекту ММС, що передбачені Законом України **“Про співробітництво територіальних громад”** та у відповідності до методичних рекомендацій Мінрегіону з цього питання, а саме: проведено громадські слухання, консультації із представниками залучених громад, сесії місцевих рад та прийнято відповідні рішення щодо реалізації проекту ММС, підготовлено техніко-економічне обґрунтування для впровадження цього проекту (зокрема, проектно-кошторисна документація, попередній моніторинг цін на сміттєвоз, розрахунки тарифів тощо).



Після проведення громадських слухань сесії сільських рад підтримали ініціативу щодо співпраці громад (рішення № 6 від 23 грудня 2014 року та рішення № 1 від 30 грудня 2014 року). Було підписано розпорядження № 1 від 05 січня 2015 року про створення комісії для підготовки договору про співробітництво територіальних громад. Рішенням Червонозаводської міської ради від 28 січня 2015 року № 2 *“Про затвердження міського бюджету на 2015 рік”* передбачено відповідне фінансування для реалізації згаданого проекту ММС. Решта коштів для реалізації проекту (на засадах співфінансування) надана іншими партнерами, зокрема проектом *“Реформа управління на сході України”*, що виконується GIZ.

10 березня 2015 року рішенням № 28 сорок четвертої сесії шостого скликання Червонозаводської міської ради затверджено Договір про співпрацю територіальних громад в частині реалізації спільного проекту. 13 березня 2015 року двадцять дев'ята сесія шостого скликання Токарівської сільської ради затвердила Договір про співпрацю, а Пісківська сільська рада затвердила цей Договір на своїй сесії 19 березня 2015 року. Після завершення усіх необхідних процедур Договір про співробітництво територіальних громад було зареєстровано у Мінрегіоні та внесено у відповідний реєстр у квітні 2015 року.

Основними результатами реалізації даного проекту ММС можна визначити наступні: ефективне вирішення проблеми поводження з ТПВ населенням трьох громад у рамках реалізації ММС; широка просвітницька та інформаційна кампанія, висвітлення заходів виконання проекту в ЗМІ, підвищення рівня екологічної культури населення, формування у громадян нового свідомого відношення щодо збору та вивезення ТПВ; покращення екологічної ситуації в зоні значного розселення громадян, скорочення площ земельних ділянок, що перетворилися на стихійні сміттєзвалища, їх упорядкування; економія бюджетних коштів, зниження потреб у транспорті та моторному паливі в кожній громаді, перетворення сфери санітарної очистки та поводження з ТПВ на рентабельну галузь комунального господарства.

28 вересня 2015 року придбаний сміттєвоз було доставлено до м. Червонозаводське та урочисто представлено депутатам місцевої ради та членам територіальної громади, що дає право говорити про виконання запланованих у 2015 році заходів у повному обсязі. Одночасно слід наголосити на певних труднощах в реалізації згаданого проекту ММС, зокрема збільшення його ціни у порівнянні до проектної пропозиції (700 000,00 грн.), у тому числі збільшення внеску Проекту GIZ (460 000,00 грн. у порівнянні із 340 000,00 грн. на момент подання проектної пропозиції). Згадані труднощі обумовлюються, на думку місцевих партнерів, збільшенням ціни на сміттєвоз. Для покриття різниці ціни сміттєвоза були залучені кошти місцевого бюджету, а також кошти Державного фонду регіонального розвитку.

Для забезпечення сталості у вирішенні питань поводження з ТПВ міжнародними та вітчизняними експертами рекомендовано керівництву Червонозаводської міської ради підготувати нову (більш комплексну) програму (стратегію) поводження з ТПВ, до реалізації якої можуть бути також залучені Токарівська та Пісківська територіальні громади.

### Проект 3

#### **“КРАСИВЕ СЕЛО. ОБЛАШТУВАННЯ МІСЦЬ ЗБОРУ ТВЕРДИХ ПОБУТОВИХ ВІДХОДІВ ТА ПРИДБАННЯ КОНТЕЙНЕРІВ ДЛЯ СМІТТЯ НА ТЕРИТОРІЙ ТРЬОХ СІЛЬСЬКИХ ГРОМАД ПОЛТАВСЬКОГО РАЙОНУ”**

У рамках діючого законодавства місцеві ради мають повноваження в галузі санітарної очистки та благоустрою відповідних громад. Ці повноваження реалізуються через створені місцевими радами комунальні підприємства. Однак створити комунальне підприємство має можливість лише місцева рада із достатнім бюджетом. Це питання набуває особливого значення для сільських та селищних громад, які у фінансовому плані є найбільш вразливими.

У зв'язку із прийняттям Закону України *“Про співробітництво територіальних громад”* відкривається можливість об'єднати зусилля декількох територіальних громад та створити куцове комунальне підприємство з подальшим спільним утриманням, яке б обслуговувало декілька сільських рад району. Так, три сільські територіальні громади Полтавського району – Ковалівська, Новоселівська та Куликівська об'єднали свої зусилля для спільного утримання створеного Ковалівською сільською радою комунального підприємства, зокрема з метою придбання контейнерів для сміття, обладнання майданчиків для розміщення контейнерів, забезпечення підготовки до будівництва сміттесортувальної лінії тощо.

Питання побудови ефективної системи збору та поводження з твердими побутовими відходами (ТПВ) є надзвичайно актуальним питанням, враховуючи складну екологічну та санітарну ситуацію в громадах Полтавського району. У більшості випадків збір сміття сьогодні відбувається власними силами мешканців та його розміщення здійснюється на несанкціонованих сміттєзвалищах. Виключенням є Ковалівська сільська рада, яка має комунальне підприємство, в обов'язки якого входить збір та вивіз ТПВ.

Крім того, на території Ковалівської сільської ради розташоване Полтавське міське сміттєзвалище в с. Макухівка, на яке за існуючими домовленостями здійснюється безкоштовне розміщення ТПВ цим комунальним підприємством. Однак існуюче міське сміттєзвалище вже понад 5 років вичерпало свій ресурс заповнення і його перевантаження є великою соціальною та екологічною проблемою для Ковалівської громади. Владою м. Полтава постійно здійснюється пошук варіантів закриття існуючого звалища, що унеможливить розміщення там сміття Ковалівською та іншими прилеглими сільськими радами Полтавського району.

Одночасно на сьогодні вирішено питання про виділення комунальному підприємству “Красиве село” земельної ділянки на території Ковалівської сільської ради для будівництва сміттесортувальної лінії з полігоном тимчасового розміщення ТПВ, проектна потужність якої здатна задовільнити потреби у поводженні з ТПВ всього Полтавського району. Як вже зазначалось, реалізація нового проекту ММС має на

меті не тільки придбання контейнерів для сміття, обладнання майданчиків для розміщення контейнерів, але й виготовлення проектно-кошторисної документації (ПКД) для будівництва сміттесортувальної лінії з метою створення альтернативи переповненому Макухівському сміттєзвалищу.

Даний проект є дійсно проектом міжмуніципального співробітництва, адже послугами “кущового” комунального підприємства передбачається охопити населення Ковалівської (5.009 мешканців), Новоселівської (1.928 мешканців) та Куликівської (1.230 мешканців) сільських рад. Із урахуванням положень Закону України “Про співробітництво територіальних громад”, методичних рекомендацій Мінрегіону з цього питання, а також за сприяння експертів проекту *“Реформа управління на сході України”*, що виконується GIZ, Полтавської обласної державної адміністрації, Полтавської обласної ради, Полтавської районної державної адміністрації громадам-учасникам вдалось успішно реалізувати усі заплановані заходи з реалізації цього проекту ММС, а саме:

- проведено громадські слухання (14.02.2015), консультації із представниками залучених громад, сесії місцевих рад та прийнято відповідні рішення щодо реалізації проекту ММС;
- підготовлено техніко-економічне обґрунтування для впровадження цього проекту ММС та проект бюджету (на засадах співфінансування);
- підготовлено та заключено угоди щодо закупки контейнерів, інших товарів в рамках реалізації цього проекту;
- узгоджено та прийнято нові тарифи щодо збору та утилізації твердих побутових відходів в усіх громадах-учасниках проекту, а також визначено нові маршрути вивозу ТПВ;
- опрацьовано питання щодо запровадження роздільного збору сміття на території громад-учасниць проекту;
- опрацьовано питання утилізації несанкціонованих сміттєзвалищ (зокрема, із урахуванням новітніх технологій);
- здійснено інвентаризацію та ліквідацію існуючих несанкціонованих сміттєзвалищ, підготовлено оновлені місцеві екологічні програми для розгляду на сесіях відповідних рад;
- забезпечено проведення широкої просвітницької кампанії на території реалізації проекту ММС з метою зміни свідомості громадян з питань удосконалення збору та утилізації твердих побутових відходів, покращення екології (зокрема, виготовлення та розміщення відео-, аудіо-роліків, друкованої продукції, розробка навчальних модулів, проведення тематичних семінарів тощо);
- замовлено ТЕО для створення нового сміттєзвалища в Полтавському національному технічному університеті ім. Ю. Кондратюка.

Після проходження та завершення усіх передбачених чинним законодавством процедур Договір про співробітництво вищезазначених територіальних громад Полтавського району було зареєстровано у Мінрегіоні та внесено у відповідний реєстр у квітні 2015 року. Одночасно успішна реалізація даного проекту стала потужним поштовхом для громад Полтавського району для підготовки нових проектів ММС із урахуванням нової Стратегії розвитку Полтавської області та пріоритетів державної регіональної політики щодо функціонування Державного Фонду регіонального розвитку.

На сьогодні основними результатами реалізації даного проекту ММС можна визначити наступні: покращення санітарного стану сільських населених пунктів, облаштування майданчиків для розміщення контейнерів для збору сміття та встановлення цих контейнерів у відповідності до встановлених норм; визначення єдиного графіку вивезення сміття на сміттєзвалище, забезпечення підготовки будівництва сміттесортувальної лінії; припинення процесу утворення стихійних несанкціонованих сміттєзвалищ; підвищення привабливості сільських населених пунктів Полтавського району, створення більш комфортних умов для проживання громадян; розвиток співпраці між владою та громадою, підвищення рівня свідомості населення та його відповідальності за благоустрій території; посилення ресурсної бази та спроможності місцевого комунального підприємства у наданні послуг населенню згаданих сільських громад, формування досвіду спільного утримання комунального підприємства на засадах ММС.

Разом з тим, на сьогодні залишається невирішеним питання облаштування нового сміттєзвалища, адже розпорядженням голови Полтавської ОДА у 2015 році скасовано рішення про передачу відповідної ділянки на території Полтавського району під утворення нового полігону.

Одночасно слід зазначити, що Ковалівська сільська рада стала переможцем Полтавського обласного конкурсу проектів місцевого розвитку (IV категорія, проекти співробітництва територіальних громад) та отримала 300.000,00 грн. із обласного бюджету на 2016 рік для продовження реалізації цього проекту ММС, зокрема для реалізація таких заходів: закупівля додаткового сміттєвозу, запровадження роздільного збору сміття тощо. Все це дає можливість говорити про фінансову сталість даного проекту співробітництва територіальних громад.

## Проект 4

### **“МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО: ЦІЛЕСПРЯМОВАНИЙ СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ГРОМАДЯН. РЕКОНСТРУКЦІЯ ТА ДООСНАЩЕННЯ РЕШЕТИЛІВСЬКОГО ТРУДОВОГО АРХІВУ – ШЛЯХ ДО ПОКРАЩЕННЯ ОБСЛУГОВУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ ТА ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ (РЕШЕТИЛІВСЬКИЙ РАЙОН)”**

Архівна справа є важливою складовою інформаційної та культурної сфери життєдіяльності суспільства, що охоплює наукові, організаційні, правові, технологічні, економічні та інші питання, пов'язані з нагромадженням, обліком, зберіганням юридичними та фізичними особами архівних документів та використання відомостей, що в них містяться. Реалізацію державної політики у сфері архівної справи і діловодства в Решетилівському районі забезпечують архівний відділ районної державної адміністрації та комунальна установа “Решетилівський трудовий архів”, який забезпечує зберігання архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду, накопичених у процесі документування службових та інших правовідносин юридичних і фізичних осіб, які припинили свою діяльність.

Слід зазначити, що після ліквідації окремих сільських господарств документи зберігалися неналежним чином, що стало передумовою створення у 2003 р. місцевої установи спільної власності селища і сіл району “**Решетилівський трудовий архів**”, який утримувався за рахунок районного бюджету. У зв'язку із внесенням змін до Закону України “*Про Національний архівний фонд та архівні установи*” фінансування установи зараз здійснюється з районного бюджету за рахунок іншої субвенції, переданої з селищного та сільських бюджетів.

Документами архіву користуються громадяни різного віку з метою підтвердження трудового стажу, оформлення земельних ділянок, майна тощо, тому наслідки проекту довготривалі і охоплюють практично всіх жителів територіальних громад-партнерів проекту. Робота трудового архіву відіграє значну роль для багатьох мешканців Решетилівського району Полтавської області. Збільшення площі приміщення архіву дасть змогу покращити рівень обслуговування жителів кількох громад. У трудовому архіві на сьогодні зберігається 8.835 справ, щороку видається близько 450 довідок.

Разом із тим, стан архівної справи потребує вжиття кардинальних заходів, адже матеріальна база “Решетилівського трудового архіву” не відповідає визначеним стандартам і потребам, внаслідок чого виникає загроза втрати частини архівного фонду. До того ж приміщення, де розміщений трудовий архів, потребує проведення заходів щодо енергозбереження з метою скорочення витрат на оплату енергоносіїв. У зв'язку з цим проект “**Міжмуніципальне співробітництво: цілеспрямований соціальний захист громадян**”, який був ініційований Решетилівською районною радою за підтримки Полтавської обласної ради та проекту “*Реформа управління на сході України*”, що виконується GIZ, передбачає вирішення нагальних проблем, що поставили перед цією комунальною установою, зокрема вирішення питання щодо виділення додаткового приміщення та проведення його ремонту, заміна вікон, дверей, придбання стаціонарних металевих стелажів для розміщення документів, забезпечення пожежною сигналізацією, заміна системи опалення на більш сучасну тощо.

У результаті реалізації цього проекту ММС не тільки з'явиться можливість прийняти нові документи до архівного фонду, але й організувати на якісно новій основі надання послуг мешканцям громад Решетилівського району.

На виконання згаданого проекту ММС заплановано спрямувати (на засадах співфінансування) кошти районного та місцевих бюджетів (трьох громад Решетилівського району – Жовтневої, Малобакайської та Плосківської сільських рад), а також грант проекту *“Реформа управління на сході України”*, що виконується компанією Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

До реєстрації цього проекту у Мінрегіоні та внесення у відповідний реєстр у квітні 2015 року було забезпечено проведення усіх передбачених чинним законодавством процедур та заходів, зокрема проведено громадські слухання та обговорення, консультації із представниками залучених громад, сесії місцевих рад та прийнято відповідні рішення щодо реалізації проекту ММС, підготовлено його техніко-економічне обґрунтування тощо.

Основним результатом реалізації цього проекту ММС є наступні: проведення комплексу заходів щодо розширення та упорядкування приміщення Решетилівського районного трудового архіву (виготовлення проектно-кошторисної документації на проведення ремонтних робіт, виготовлення проекту на встановлення системи протипожежної безпеки, проведення заходів щодо енергозбереження та протипожежної безпеки, заміна вікон, дверей, системи опалення, проведення ремонтних робіт, встановлення нових стелажів тощо). Все це дає можливість покращити якість послуг, що надаються мешканцям Решетилівського району.

Одночасно громади Решетилівського району та Решетилівська районна рада стали переможцем Полтавського обласного конкурсу проектів місцевого розвитку (IV категорія, проекти співробітництва територіальних громад) та отримали додаткові кошти із обласного бюджету на 2016 рік для продовження реалізації цього проекту ММС, зокрема облаштування системи пожежогасіння, вентиляції, оновлення та розвиток інформаційно-комп'ютерної бази (техніки) Решетилівського трудового архіву. Разом з тим, потребує вирішення питання оцифровки даних архіву, що вимагає, зокрема, більш стратегічного бачення діяльності районного трудового архіву та розробки нової (більш комплексної) стратегії його розвитку.

Одночасно успішна реалізація згаданого проекту ММС може сприяти підготовці нових проектів співробітництва територіальних громад з питань збереження місцевих пам'яток культури, розвитку закладів системи охорони здоров'я тощо.

## Проект 5

### **“ОНОВЛЕННЯ ЖИТТЯ СЕМЕНІВСЬКОЇ МІСЦЕВОЇ ПОЖЕЖНОЇ ОХОРОНИ – ЗАПОРУКА БЕЗПЕЧНОЇ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ СІЛЬСЬКИХ ГРОМАД (НА БАЗІ с. ОБОЛОНЬ СЕМЕНІВСЬКОГО РАЙОНУ)”**

У реалізації даного проекту ММС беруть участь 7 територіальних громад, а саме: Горошинська сільська рада, Погребняківська сільська рада, Степанівська сільська рада, Худоліївська сільська рада, Наріжанська сільська рада, Оболонська сільська рада та Іванівська сільська рада. Площа цих семи сільських рад складає понад 60% усієї території Семенівського району.

Знаходиться Семенівський район у західній частині Полтавської області, він має суттєві перспективи у розвитку туристичної галузі. Найзначніші туристичні об'єкти розміщені у Посульській зоні району, сільські ради якої є учасниками цього проекту. Так, мальовничими куточками Семенівщини є села Погребняки, Оболонь, Наріжжя, де розташовані гідрологічні заказники – “Солоне”, “Гракове”, “Рогозів куток” та унікальний ландшафтний заказник загальнодержавного значення – Національний парк “Сулинський” площею 4.079 га. Кліматичні умови, густа мережа річок, численні водоймища у поєднанні з мальовничими краєвидами сприяють розвитку туристично-рекреаційної діяльності Семенівського району.

Одночасно надзвичайно важливим напрямом діяльності та завданням органів місцевої влади є збереження цього природного багатства, недопущення пожеж у лісах та плавнях, у громадському секторі, а у разі виникнення – оперативного на них реагування. На жаль, можливості нині діючої системи пожежної охорони є досить обмеженими. Пожежна техніка була придбана ще у 1975 році, з того моменту вона практично не відновлювалась. У зв'язку з цим тривожною є статистика останнього періоду. Так, протягом тільки 2014 року на території району зареєстровано 36 пожежних випадків, загинуло у полум'ї 2 людей, завдано матеріальних збитків як господарствам, так і громадянам на загальну суму 1 млн. 263 тис. грн.

Разом з тим, сьогодні, в умовах недостатнього фінансування та руйнації бази районної пожежної охорони, створення структур пожежної охорони на базі сільських громад постає одним із найбільш актуальних питань розвитку пожежної справи та створення умов для безпечного життя громадян. Працюючи над підготовкою цього проекту ММС, ініціативна робоча група звернула увагу також на питання підвищення рівня профілактичної, освітньої роботи з населенням, працівниками підприємств, організацій, установ щодо недопущення пожежних випадків. Одночасно неупереджений аналіз існуючої ситуації свідчить про те, що понад 50% втрат та надзвичайних ситуацій спричинено відсутністю технічних можливостей у приборканні вогню, віддаленістю районної пожежної охорони від населених пунктів Посульської зони (громади-учасниці нового проекту ММС).

У рамках реалізації проекту, зокрема, успішно здійснено такі заходи: створення комісії з підготовки договору про співробітництво громад; створення робочої групи проекту; здійснення громадського обговорення проекту, проведення зборів громад

щодо участі у спільному проєкті; проведення тренінгів, семінарів з членами комісії та робочої групи щодо виконання заходів проєкту; інформування членів територіальних громад про хід реалізації проєкту, проведення зборів громад; розробка фінансових планів щодо формування джерел надходжень коштів для потреб пожежної охорони та її подальшого функціонування; придбання пожежного транспорту для обслуговування території громад; матеріально-технічне забезпечення діяльності структури-комунального підприємства; облаштування пожежної охорони, забезпечення необхідними матеріалами для її діяльності; забезпечення кваліфікованими кадрами структури пожежної охорони; створення наглядового комітету за якістю виконання робіт та здійснення заходів проєкту; відповідне інформаційне забезпечення реалізації проєкту тощо.

За сприяння Семенівської районної ради, Полтавської обласної державної адміністрації, Проєктом *“Реформа управління на сході України”*, що виконується GIZ, після здійснення цих та інших заходів, передбачених чинним законодавством, у квітні 2015 року було проведено реєстрацію даного проєкту ММС у Мінрегіоні України та внесено його до відповідного реєстру.

Основними результатами реалізації даного проєкту ММС можна визначити наступні: оновлення муніципальної пожежної частини (шляхом об'єднання зусиль семи територіальних громад Семенівського району); розробка спільної міжмуніципальної стратегії розвитку пожежної охорони, ліквідації надзвичайних ситуацій; широка просвіта громадян, вироблення культури щодо охорони навколишнього середовища та поводження з вогнем; утворення нових робочих місць, формування у мешканців територіальних громад більшої впевненості щодо можливостей ефективного захисту свого життя, майна від пожеж.

29 вересня 2015 року за участю керівництва Полтавської обласної ради, Семенівської районної ради, Державної Служби з надзвичайних ситуацій, Нижньосульського національного природного парку, проєкту *“Реформа управління на сході України”*, що виконується Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, громад-учасниць проєкту було презентовано оновлений гараж та нову пожежну машину, а також підведено підсумки реалізації згаданого проєкту співробітництва територіальних громад у 2015 році. Одночасно під час реалізації проєкту було збільшено його ціну у порівнянні до проєктної пропозиції (613 000,00 грн. у порівнянні з 470 000,00 грн. у проєктній пропозиції, у тому числі збільшення внеску проєкту – 401 300,00 грн. у порівнянні із 300 000,00 грн. на початку), що обумовлено, на думку місцевих партнерів, збільшенням ціни на техніку та запчастини.

Громади Семенівського району та Семенівська районна рада стали переможцем Полтавського обласного конкурсу проєктів місцевого розвитку (IV категорія, проєкти співробітництва територіальних громад) та отримали 300 000,00 грн. із обласного бюджету на 2016 рік для продовження реалізації цього проєкту ММС, зокрема придбання аварійно-рятувальних інструментів, промислово-насосної помпи, облаштування свердловини, а також проведення інших засобів щодо забезпечення гасіння пожеж. Все це дає підстави говорити про сталість проєкту ММС, в якому беруть участь 10 громад Семенівського району. Разом з тим, комплексне вирішення проблем



профілактики та гасіння пожеж потребуватиме розробки окремої комплексної районної (міжмуніципальної) програми з цього питання, що має бути розроблена із урахуванням позитивного досвіду реалізації цього проекту ММС.

Поширення та пропаганда цих та інших кращих практик співробітництва територіальних громад є запорукою розширення географії ММС та забезпечення його успішної реалізації в усіх регіонах України.

### ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ТА САМОПЕРЕВІРКИ



1. Чим є цікавий досвід інших зарубіжних країн у розвитку ММС? Свою відповідь обґрунтуйте конкретними прикладами.
2. Чому ММС набуло поширення у федеративній землі Гессен (ФРН)? Які Ви може назвати причини успіху?
3. Які етапи становлення та розвитку ММС в Україні Ви можете назвати?
4. У чому є позитивним досвід взаємодії з міжнародними (фінансовими та донорськими) організаціями щодо розвитку співробітництва територіальних громад в Україні? Свою відповідь підкріпіть конкретними прикладами та аргументами.
5. Що Ви знаєте про досвід розвитку ММС за підтримки Проекту *“Реформа управління на Сході України”*, що виконується Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, у Полтавській області? Назвіть конкретні приклади проектів ММС та дайте їх характеристику.

## 9. КОРПОРАТИВНА КУЛЬТУРА ТА СТАНДАРТИ ПУБЛІЧНОЇ ЕТИКИ У РОЗВИТКУ ММС

Подальший розвиток ММС в Україні багато в чому залежатиме від формування нової корпоративної культури в системі місцевого самоврядування, яка має базуватись на принципах “нового публічного менеджменту”, зокрема відкритості, прозорості, співробітництва, уміння оперативно реагувати на потреби громадян.

Одночасно слід зазначити, що в сучасних умовах розвитку управління ефективність діяльності організацій, підприємств, установ багато в чому визначається рівнем розвитку корпоративного управління та корпоративної культури. В Україні лише розпочинається серйозна робота щодо формування корпоративної культури в системі управління, зокрема на місцевому рівні.

Слід також зазначити, що концепція корпоративної культури почала структурно та змістовно формуватись у 80-х роках ХХ ст. у США під впливом трьох наукових напрямів: стратегічного менеджменту, теорії організації та організаційної поведінки. Науковці та дослідники виділяють наступні причини появи інтересу до корпоративної культури за кордоном на початку 1980-х років<sup>6</sup>:

1. Відбулися зміни в зовнішньому середовищі організацій, а саме: забруднення навколишнього середовища; обмеження технічних можливостей у вирішенні проблем, пов'язаних з харчуванням, зростанням безробіття тощо; зміни в соціальному середовищі, які мали прояв у мотиваційній кризі у багатьох людей і втраті сенсу життя.
2. Дані зміни в зовнішньому середовищі призвели до певних змін у внутрішньому середовищі (структурі) організації, а саме: недолік ідентифікації працівника з організацією; синдром недовіри між керівником і підлеглим.

Приймаючи до уваги ці зміни, було сформульовані нові завдання для управління (менеджменту), які приймали до уваги відповідальність перед суспільством, у тому числі й етичну, а також існування в управлінні якісних психологічних складових. Вирішення зазначених завдань спричинило формування концепції корпоративних культур і зростання інтересу до даного феномену.

Подальші дослідження в цій сфері показали, що політика всіх успішних компаній обов'язково включає в себе уявлення про корпоративну культуру як запоруку успіху організації<sup>7</sup>.

Слід зазначити, що дослідженню особливостей корпоративної культури в багатьох країнах приділяється достатньо уваги, що досить важливо для пошуку можливостей застосування теоретичних і прикладних розробок у формуванні корпоративної культури в межах національної економіки в цілому та у публічному управлінні зокрема.

6 Сухорукова М. Ценности как ключевой элемент организационной культуры // Управление персоналом. – 2000. – № 11. – С. 39-44

7 Камерон К., Куинн Р. Диагностика и изменение организационной культуры: Пер. с англ./Под ред. И.В. Андреевой. - СПб: Питер, 2001. – 320 с.: ил. – (Серия "Теория и практика менеджмента")

Деякі вчені дуже часто ототожнюють поняття “корпоративна культура” та “організаційна культура”. Разом з тим, досить універсальним є визначення корпоративної культури, яке дають автори “Енциклопедії державного управління”, а саме: *“Корпоративна культура – це система матеріальних і духовних цінностей, переконань, вірувань, уявлень, очікувань, проявів, що взаємодіють між собою, властивих даній корпорації, таких, що відображають її індивідуальність і сприйняття себе та інших у соціальному та речовинному середовищі, що виявляється в поведінці, взаємодії, сприйнятті себе і навколишнього середовища”*<sup>8</sup>.

До поняття “корпоративна культура” відносять також принципи, норми, поведінки і традиції, що сформувалися за час діяльності та сприймаються більшістю працівників. Головною відзнакою корпоративної культури є ставлення до людей як до головної цінності, а тому і взаємодія між людьми і групами організовується на психологічному рівні за системним соціально-психологічним підходом.

Корпоративна культура виконує свої зрозумілі функції. До найважливіших можна віднести внутрішню інтеграцію відповідної організації в єдине ціле, що підвищує рівень організованості та керованості, формування певного іміджу організації та її адаптації до змін в навколишньому середовищі. Вона допомагає зрозуміти основні уявлення, цінності, очікування та норми, що поділяються більшістю співробітників компанії; звернути увагу на традиції, правила та міфи, що існують у компанії; передбачити ставлення співробітників до таких важливих ситуацій, як адаптація нового співробітника, наявні стереотипи вирішення конфліктних ситуацій, стереотипи ставлення до керівництва, стереотипи у ставленні до успіху/невдачі, стереотипи щодо якості роботи, якості обслуговування клієнтів тощо<sup>9</sup>.

У широкому розумінні семантику терміна “культура” можна розглядати як комплекс первинних вірувань, форм соціальної та певною мірою економічної взаємодії людей і характерних матеріально-побутових особливостей. Сам термін “культура” походить від латинського слова “cultus” і означає поклоніння божеству. Кожне підприємство має власну корпоративну культуру, якій притаманний певний рівень розвитку. Тобто корпоративна культура – це об’єктивна реальність сучасного розвитку організацій, особливо підприємств корпоративного типу<sup>10</sup>.

У той же час, за переконанням Р. Гелегера *“сила впливу основних культурних цінностей величезна, і вони можуть бути змінені лише в результаті спільної згоди та великих зусиль. Вони зберігаються і відтворюються, навіть якщо компанії доростають до міжнародних масштабів, коли на них працюють тисячі людей, які проживають в усьому світі. Саме такі ключові культурні цінності і є тим, що можна назвати “душею організації”*<sup>11</sup>.

8 Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред.кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова) [та ін.]; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К.: НАДУ, 2011. – Т. 1: Теорія державного управління / наук.-ред. кол.: В.М. Князев (співголова), І.В. Розпуненко (співголова) [та ін.], 2011. – 748 с.

9 Колесніков Г.А. Концепція сучасної корпоративної культури управління виробничих підприємств: [навч. посібник] / Г.А. Колесніков – Луцьк: ВІЕМ, 1997. – 350 с.

10 Галкина Т.П. Социология управления: от группы к команде: Учеб. пособие. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 224 с.

11 Гэлэгэр Р. Душа организации. Как создать успешную корпоративную культуру / Р. Гэлэгэр. – М.: Добрая книга, 2006. – С. 18.

Е. Шейн характеризує корпоративну культуру як *“сукупність основних положень, сформованих самостійно, засвоєних або розроблених певною групою в міру того, як вона навчається вирішувати проблеми адаптації до зовнішнього середовища та внутрішньої інтеграції, які виявилися достатньо ефективними, щоб вважатися цінними, а тому передаватися новим членам у ролі правильного способу прийняття, мислення та ставлення до конкретних проблем”*<sup>12</sup>.

В даний час корпоративна культура розглядається в якості головного механізму, що забезпечує практичне підвищення ефективності роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Вона є важливою для будь-якого органу державної влади та органу місцевого самоврядування, оскільки може впливати на такі фактори: мотивація співробітників; привабливість органу державної влади/органу місцевого самоврядування як роботодавця; моральність кожного співробітника, його ділова репутація; продуктивність і ефективність трудової діяльності; якість роботи співробітників; характер особистісних і виробничих відносин в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; відносини державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування у позаробочий час; творчий потенціал державних службовців та посадових осіб; формування позитивного іміджу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, покращення взаємодії між владою та громадянами.

На жаль, в Україні навіть в останні десятиліття корпоративна культура не завжди розглядалася як сфера, що заслуговує на пильну увагу. Однак важливість зазначеної проблеми зростає, зокрема внаслідок глобальних змін, коли збут продукції та надання послуг стали значно складнішими за виробництво, поява нової практики управління почала випереджати теорію. У процесі соціально-економічних реформ в Україні корпоративна культура поступово починає впроваджуватися у вітчизняний соціально-економічний простір<sup>13</sup>.

Відповідно до нової парадигми управління, організаційні відносини з клієнтом стають центральним моментом у діяльності установи. Загальними напрямками “нової парадигми публічного управління”, які сприяють утвердженню нового публічного менеджменту як домінуючої матриці мислення службовців-управлінців, є: наявність горизонтальних зв'язків між службовцями, які представляють різні структурні підрозділи одного державного органу та різні державні органи; надання службовцям можливості виявляти ініціативу на робочому місці; акцент на клієнт-орієнтованість діяльності публічних органів та службової діяльності службовців (надання послуг); відкритість і прозорість публічної служби; відкритість публічної служби для входу з інших секторів економіки (створення єдиного ринку праці); нові способи оплати службової діяльності на основі оцінки її ефективності та результативності.

У загальному вигляді ця концепція принципово по-іншому розкриває суть взаємовідносин між державними та недержавними інститутами: від ієрархічних, підпоряд-

12 Магура М.И. Организационная культура как средство успешной реализации организационных изменений // Управление персоналом. – 2002. – № 1. – С. 24-29.

13 Бабич О. Основні засади створення корпоративної культури як інструменту управління / О. Бабич // Вісник Української академії державного управління. – 2003. – №2. – С. 449-456.

кованих, відносин до системи співробітництва, урядування, заснованого на горизонтальних зв'язках, рівноправних статусах, мережевих структурах, що виключають використання механізмів примусу і прямого тиску.

Сучасні ідеї “врядування” реалізуються в концепції мережевого управління (networking management). У загальному вигляді під цією мережею уявляється спілка індивідуальних і групових, державних і недержавних суб'єктів, спільно залучених у процес розробки та/чи реалізації державної політики в різних сферах. Мережева форма публічного управління принципово змінює статус державних інститутів у взаємовідносинах з приватним та громадянським сектором.

Зазначені тенденції свідчать про необхідність формування відповідної корпоративної культури, яка дозволить забезпечити єдність дій шляхом розуміння усіма службовцями своїх соціальних ролей, усвідомлення та прийняття ними спільних цінностей і норм.

Новий образ, який характеризує зміни в корпоративній культурі, є процесом переходу від традиційної моделі бюрократа до моделі менеджера. Це вимагає відповідного введення нових додаткових якостей, що впливають з духу підприємництва: діяти відповідно до економічних законів, орієнтуватися на результати, уміти підраховувати витрати, уміти приймати рішення, брати на себе ризик і нести відповідальність.

На зміну бюрократичної залежності і ієрархічної підпорядкованості приходять принцип автономії та відповідальності за виконання основної місії, покладеної на державні структури. У зв'язку з цим на перший план виходять організаційна гнучкість, управління інноваціями, децентралізація, значна свобода дій персоналу. Отже, результати аналізу сучасних реформ публічного управління дають підстави для визначення основних вимог до побудови сучасної системи управління, орієнтованої на потреби клієнта або споживача. По суті, треба перейти від ідеї служіння суспільству до ідеї поставки послуг для нього, від ідеї панування ієрархії до орієнтації на потреби споживачів і замовників публічних послуг. Частиною загального спрямування клієнт-орієнтованих концепцій управління є зосередження уваги на підвищенні якості публічних послуг.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування поставлені сьогодні перед викликом сформувати такі орієнтири розвитку, які відповідали б вимогам громадян і продовжували б тенденцію вдосконалення управління через адаптацію форм і методів роботи до потреб громадян і самих чиновників. Відновлення та розбудова на демократичних принципах української державності зумовили пошук нової системи організації влади на місцях, яка б, з одного боку, відповідала національним традиціям, а з іншого – сучасним світовим вимогам, спрямованим на забезпечення прав і свобод людини, задоволення її потреб, підвищення ефективності надання послуг населенню, зростання його добробуту.

Якісне надання послуг має забезпечити такі результати: зміну іміджу установ і керівників у державному та муніципальному секторах; демонстрацію готовності до змін; застосування досвіду діяльності на базі інтернет-технологій, нагромадженого в інших галузях; розширення спектру послуг, що надаються.

Виходячи з вищевикладеного, метою формування нової корпоративної культури в публічному управлінні є розвиток у службовців розуміння ідеології відповідного органу влади, в якому вони проходять службу, систему цінностей, єдиних стандартів поведінки, спілкування з колегами та службовцями інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Корпоративна культура як сукупність основних професійно-етичних норм орієнтована визначити для службовця:

- моральні цінності, зобов'язання та принципи служби в органах місцевого самоврядування;
- професійно-етичні вимоги до службової, позаслужбової та антикорупційної поведінки;
- формування єдності переконань і поглядів у сфері професійної етики та службового етикету, орієнтованих на професійно-етичний еталон поведінки;
- регулювання професійно-етичних проблем взаємин працівників, що виникають у процесі їх спільної діяльності;
- виховання високоморальної особистості працівника, яка відповідає етичним нормам і принципам, загальнолюдській і професійній моралі;
- взаємодію з трудовими колективами, громадськими організаціями, населенням з урахуванням норм і принципів професійної та службової етики.

За своїм функціональним призначенням основні положення корпоративної культури: служать методологічною основою формування професійної культури для службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; орієнтують працівника в умовах конфліктів і етичної невизначеності та інших обставин морального вибору; сприяють формуванню у працівника потреби дотримання професійно-етичних норм поведінки; є засобом громадського контролю за моральною і професійною поведінкою працівника.

В основі корпоративної культури лежать цінності, що визначають моральні принципи співробітників, їх трудову поведінку, правила міжособистісного спілкування тощо. Орган влади, що бажає бути ефективним, повинен мати систему цінностей, які необхідно узгодити зі специфікою діяльності цього органу і його призначенням. При формуванні системи цінностей бажано врахувати і ті, які є важливими в житті працівників взагалі, а не тільки в роботі. Розроблений проект системи цінностей (їх не повинно бути багато, зазначаються найголовніші цінності) підлягає обов'язковому обговоренню в колективі, оскільки дуже важливо, щоб, по-перше, цінності поділялися більшістю співробітників, а, по-друге, щоб працівники спочатку відчували свою причетність до формування основ корпоративної культури. Однак слід пам'ятати, що необхідно не просто позначити основні цінності організації, а всіляко їх втілювати в життя. Прийнята система цінностей повинна опинитися в центрі уваги всіх заходів щодо вдосконалення корпоративної культури. В такому разі доцільно ознайомитися з системою цінностей організації при прийнятті на роботу, при проведенні навчальних семінарів, курсів, лекцій.

Цінності повинні відповідати потребі людей отримувати підтвердження того, що справа, якою вони займаються, має значення, що виходить за рамки конкретної діяльності, конкретної посади, конкретних колег по роботі і конкретного окладу. Водночас, сила корпоративної культури визначається двома важливими факторами: ступенем прийняття членами організації основних цінностей державного органу і ступенем їх відданості цим цінностям.

Корпоративна культура повинна сприяти інтелектуальному розвитку службовців, спонукати їх ефективно працювати, реалізуючи при цьому свої потреби та сподівання. На нашу думку, при формуванні корпоративної культури державних службовців необхідно орієнтуватися на основні аспекти моральної поведінки та ціннісних орієнтацій посадовців, а саме:

- розуміння кожним працівником місії державного управління та його “обличчя” шляхом створення якісного управління, лідерства у своїй галузі, підтримання духу новаторства;
- ототожнення з державною установою чи організацією (лояльність і цілісність, дух єдності, задоволення від роботи в органах державного управління);
- характеру контактів, тобто надання переваги особистим або письмовим контактам, можливості контактів з вищим керівництвом;
- характеру соціалізації (хто з ким спілкується під час і після роботи), особливі умови.

Мотивація має стати процесом використання мотивів поведінки службовців у практиці управління їх діяльністю та ґрунтуватися на задоволенні їх потреб, змушуючи працівників діяти з максимальним зусиллям для досягнення особистих чи організаційних цілей.

Основними принципами корпоративної культури є наступні: високий корпоративний дух співробітників та постійна робота з його зміцнення; пошана та відсутність бар’єрів при взаєминах керівництва і співробітників; заохочення ініціативи і прагнення співробітників до самовдосконалення; дотримання співробітниками етичних норм корпоративної поведінки; дотримання норм ділової етики; формування і підтримка позитивного іміджу; формування і розвиток корпоративного стилю; соціальна відповідальність.

Корпоративний дух співробітників формується в умовах високої відповідальності за результат своєї роботи. Можна виділити наступні заходи для подальшого зміцнення корпоративного духу співробітників:

- доведення місії та стратегічних цілей органів державної влади до всіх співробітників;
- популяризація місії та стратегічних цілей, роз’яснення їх на всіх рівнях;
- доведення до розуміння кожного співробітника його місця в структурі і його ролі в досягненні стратегічних цілей;

- дотримання корпоративних свят;
- підвищення престижу органу державної влади.

Одночасно корпоративну етику можна визначити як систему моральних принципів, норм моральної поведінки, що регулює вплив на відносини всередині однієї організації і на взаємодію з іншими організаціями.

Вже в Середньовіччі почали формуватися певні системи корпоративних поглядів, найбільш характерними рисами яких були: солідарність людей однієї професії, суворая регламентація прав і обов'язків професійної діяльності тощо<sup>14</sup>.

Громадській думці корпоративні ідеї були представлені під час дебатів щодо профспілкових законів, щоб протиставити їх розвитку соціалістичних ідей в робочих профспілках. Що стосується безпосередньо діяльності установ та організацій, то мотиваційні, культурні компоненти досить тривалий час оцінювалися по своїй цінності як другорядні, що не впливають на економічне зростання і ресурс. Відтворення ціннісного середовища в організаціях відбувалося переважно стихійно, хоча увага до неї з боку управлінців і вчених постійно зростала. Проте, починаючи з 1970-х років, вплив на культурні складові діяльності організацій стає безперервним і набуває рис добре скоординованої і пріоритетної стратегії їх керівництва.

За оцінкою окремих вчених, *“під впливом корпоративної етики діяльність працівників організується не стільки на основі наказів або компромісів, скільки за рахунок внутрішньої узгодженості орієнтирів і прагнень співробітників. Організація, побудована на єдності світогляду та ціннісних установок її членів, стає найбільш гармонійною і динамічною формою корпоративного співтовариства”*<sup>15</sup>. Таким чином, призначенням корпоративної етики є регулювання взаємовідносин між представниками різних професій, об'єднаних спільністю трудового колективу, що працюють в одній організації.

Корпоративну етику можна представити як систему з двома підсистемами<sup>16</sup>. По-перше, це моральні та етичні цінності організації та її пріоритети в розвитку. По-друге, це норми і правила поведінки співробітників організації в формальних і неформальних ситуаціях. Корпоративна етика базується на таких принципах (правилах діяльності в системі норм моральної поведінки суб'єктів корпоративної етики при виконанні ними своїх обов'язків), а саме:

1. Відсутність чітко сформульованих правил корпоративної етики неминуче призводить до відсутності певної відданості своєму підприємству, що негативно позначається і на роботі конкретного співробітника (співробітників), і на прибутку всього підприємства в цілому. Наприклад, передача конфіденційної інформації

14 Морально-етичні засади розвитку державної служби України: європейський та вітчизняний досвід: монографія / за заг. ред. та наук. ред. С.М. Сербогіна. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007.

15 Льюис К.У. Этический вызов на государственной службе // Государственная служба: Зарубежный опыт. – М., 1995. – С.11.

16 Словарь по этике / Под ред. И.Кона. – М.: Политгиздат, 1983. – С. 131.



конкуруючому підприємству практично є етичною нормою, адже співробітник не зобов'язаний піклуватися про те суспільство, членом якого він не є. І лише введення правил корпоративної етики дозволяє людині відчувати себе не просто гвинтиком у виробничій машині, не інструментом, за допомогою якого хтось “робить гроші”, а повноправним членом колективу, майже членом єдиної родини.

2. Корпоративна етика обумовлює колективні принципи поведінки, наприклад, турботу про загальні інтереси організації і кожного співробітника окремо, забезпечення зростання цінностей організації, дотримання норм ділового спілкування, створення і підтримка ділового іміджу та бездоганної репутації організації, підтримка загальної стратегії і пріоритетів розвитку організації тощо.
3. Корпоративна етика обумовлює етичні принципи службових відносин. Так, співробітники організації повинні з повагою ставитися до всіх людей, вони повинні виконувати свої обіцянки, проявляти терпимість до чужої думки, дотримуватися ввічливості і коректності, не втручатися в особисте життя іншої людини без її особистого прохання тощо.
4. Над правилами, які встановлюються корпоративним кодексом для співробітників, знаходяться правила, встановлені для самої організації. Мова йде, зокрема, про такі правила: побудова відносин з клієнтами та партнерами виключно на правовій основі, повна відповідальність за якість своєї продукції та виконання договірних зобов'язань, створення та підтримка взаємовигідних відносин з постачальниками і споживачами, визнання трудових заслуг співробітників і забезпечення їм справедливої винагороди, забезпечення соціальних гарантій співробітників тощо.

Іншими словами корпоративна етика повинна відповідати принципам SMART: S (specific) – конкретна; M (measurable) – вимірна; A (acquireable) – досяжна; R (realistic) – реалістична; T (time-bound) – здійснена в обмежений час<sup>17</sup>.

Основу норм корпоративної етики становлять цінності, які можна визначити як відносно загальні переконання, які визначають, що правильно і що неправильно, а також встановлюють загальні переваги людей. Цінності можуть бути позитивними, орієнтуючи людей на такі зразки поведінки, які підтримують досягнення стратегічних цілей організації, але можуть бути і негативними, що негативно впливають на ефективність організації в цілому.

Позитивні цінності можуть бути висловлені наступними висловлюваннями: “робота може бути виконана на “відмінно””, “у суперечці народжується істина”, “інтереси споживача понад усе”, “успіх компанії – це мій успіх”, “настрій на взаємодопомогу і підтримку хороших відносин з колегами”, “співпраця для досягнення спільної мети в роботі”.

---

17 Ethics in the public service: Current issues and practice. – Paris: OECD, 1996.

Одночасно негативні цінності можуть бути відображені у таких висловлюваннях: “начальству довіряти не можна, довіряти можна тільки друзям”, “ти начальник – я дурень, я начальник – ти дурень”, “не висовуйся”, “добре працювати не є найголовнішим завданням у житті”, “усієї роботи не переробити”.

Цінності можна також розділити на індивідуальні та організаційні, проте вони багато в чому збігаються, але є й такі, що відносяться виключно або до однієї групи, або до іншої. Наприклад, “благополуччя”, “безпека”, “ініціатива”, “якість”, “незалежність” можуть ставитися до обох груп. Такі цінності як “сім’я”, “передбачуваність”, “робота”, “авторитетність” відносяться до індивідуальних цінностей, а “взаємозамінність”, “гнучкість”, “зміна” пов’язані з організацією. Кожна людина вкладає свій зміст у назву цінності, тому варто при вивченні ціннісних орієнтацій уточнювати сенс тієї чи іншої цінності.

Основними цінностями, на основі яких формується корпоративна етика, можна визначити наступні:

- **Компетентність і професіоналізм.** Суб’єкти корпоративної етики повинні мати якісну освіту, володіти досвідом роботи, вміти приймати зважені і відповідальні рішення, прагнути підвищувати свій професійний рівень, бути ініціативними і активними при виконанні посадових обов’язків, відповідальними і дисциплінованими.
- **Чесність та неупередженість,** які мають стати основними засадами діяльності організації, її працівників та їх ділової репутації. В організації не допускається конфлікту між особистими інтересами і професійною діяльністю.
- **Відповідальність,** яка має стати гарантією якості діяльності організації. Повага людської особистості. Працівники організації мають право на чесне і справедливе ставлення до них, незалежно від раси, мови, політичних і релігійних переконань, статевої, національної та культурної приналежності.
- **Патріотизм.** Працівник повинен бути як патріотом своєї держави, так і патріотом своєї організації. Він має сприяти розвитку організації і держави.
- **Безпека,** яка виражається в прагненні зберегти комерційну таємницю, в турботі про збереження організації, у забезпеченні безпечних умов праці.
- **Благополуччя.** Націленість на матеріальне благополуччя, як умова реалізації потреб людини, її родини, спільноти, в рамках якої вона живе.
- **Взаємозамінність,** що дозволяє організації гнучко реагувати на несподівані зміни в навколишньому середовищі і позаштатні ситуації в самій організації.
- **Гармонія.** Орієнтація на відповідність різних аспектів, сторін життєдіяльності організації (незалежно від того чи ефективні вони чи ні, але головним є не порушувати рівновагу гармонійності відносин).
- **Гнучкість.** Націленість на гнучкість і спонукання працівників до ефективної взаємодії, спільних пошуків оптимального вирішення проблеми, прийнятого для представників різних служб, своєчасне реагування на зміни навколишнього середовища, що є особливо актуальним у нестабільному зовнішньому середовищі.

Слід перерахувати й такі моральні якості, на яких базується корпоративна етика, а саме: чуйність, уважність, доброзичливість, здатність сприймати критику, відданість, порядність, чесність, скромність, відкритість та ін.<sup>18</sup>

Важливе значення у формуванні нової корпоративної культури займає питання впровадження стандартів публічної етики, зокрема й на місцевому і регіональному рівнях.<sup>19</sup>

Слід також підкреслити, що у більшості європейських країн громадяни добре обізнані про необхідність активного проведення навчання стандартам етичної поведінки. У зв'язку з цим Радою Європи ще у середині 1990-х років було розпочато серйозну роботу щодо узагальнення, популяризації та розповсюдження стандартів публічної етики. Так, у 1999 році Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи було ухвалено Рекомендацію 60 (1999) щодо політичної етики обраних представників на місцевому і регіональному рівнях.

У 2006 році Центром експертизи з питань реформування системи місцевого самоврядування Ради Європи було підготовлено до друку підручник кращих європейських практик громадської етики на місцевому рівні, узагальнених Європейським комітетом Ради Європи з питань місцевої і регіональної демократії. Слід зазначити, що структура цього підручника базується на пакеті модельних ініціатив з питань впровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях, який був розглянутий та затверджений на міжнародній конференції у м. Нордвікерхаут (Голандія) у березні 2004 року.<sup>20</sup>

Слід зазначити, що окремі українські міста вже розробили власні кодекси етичної поведінки для посадових осіб органів місцевого самоврядування (наприклад, Вінниця, Славутич, Артемівськ, Бориспіль, Українка, Тростянець, Кам'янець-Подільський тощо). На сьогодні цей процес в Україні вже набуває масового та системного характеру із урахуванням розпочатої реформи місцевого самоврядування.

На наше переконання, службовцям органів місцевого самоврядування має бути наданий більш чіткий та зрозумілий документ, який визначатиме не тільки їх права, обов'язки, гарантії та захист, умови оплати праці, контроль, дискваліфікацію, порядок звільнення та усунення з роботи, а також основні етичні засади та правила роботи. Цей документ має бути розроблений центральними органами влади у співробітництві з провідними асоціаціями місцевих та регіональних влад.

Одночасно доцільним є розробити та забезпечити впровадження комплексної муніципальної стратегії, яка має не тільки допомогти громадам розробляти та ефективно впроваджувати заходи щодо боротьби з корупцією, впровадження стандартів добро-

18 Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління: монографія / М.І. Рудакевич. – Т.: АСТОН, 2007.

19 Василевська Т.Е., Професійно-етичні кодекси у сфері публічної влади. Збірник "Впровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях: українська практика та європейський досвід". Київ, 2008, с. 8.

20 Толкованов В.В., Щербак Н.В., Василевська Т.Е., Удовиченко В.П. "Впровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях: українська практика та європейський досвід". Київ, "Крамар", 2008, 212 с.

чесної поведінки посадових осіб органів місцевого самоврядування, але й сприяти формуванню нової корпоративної культури, наданню більш якісних послуг населенню, покращенню роботи відповідних органів місцевого самоврядування, налагодженню більш ефективного діалогу між владою та громадою, а також збільшенню громадської довіри до діяльності місцевих органів влади.

Таким чином, можна констатувати, що питання покращення стандартів публічної етики та розвитку корпоративної культури на службі в органах місцевого самоврядування набувають особливого значення в Україні як в цілому в контексті розпочатої широкомасштабної реформи місцевого самоврядування, так і для розвитку співробітництва територіальних громад зокрема.

В умовах реалізації згаданої реформи починають формуватися нова культура та новий стиль роботи органів місцевого самоврядування, орієнтованих на підвищення відповідальності за свою діяльність, забезпечення її підзвітності громадянам та суспільству. Отже, мова йде переважно про орієнтацію на ціннісні та культурні чинники, а не на бюрократичні правила і норми. У цьому контексті важливе значення має корпоративна культура як система матеріальних та духовних цінностей, переконань, вірувань, уявлень, очікувань, проявів, що взаємодіють між собою та є властивими певному органу чи корпорації.

Для формування нової корпоративної культури особливе місце займає впровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях, що має забезпечити формування доброчесної, ефективної та професійної служби в органах місцевого самоврядування. На думку багатьох дослідників та експертів, саме формування нової корпоративної культури та впровадження стандартів публічної етики сприятиме покращенню роботи органів місцевого самоврядування, забезпеченню більш повної підтримки дій влади з боку населення, зокрема з питань розвитку ММС.

### ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ТА САМОПЕРЕВІРКИ

1. Дайте визначення корпоративної культури та охарактеризуйте її значення для розвитку ММС.
2. Якими є основні функції корпоративної культури?
3. Чому розвиток стандартів публічної етики є важливим для розвитку ММС?
4. Які є інструменти для формування позитивного іміджу органів місцевого самоврядування?
5. Яке значення мають корпоративна культура та корпоративна етика на удосконалення послуг, що надаються органами місцевого самоврядування, та забезпечення рівня довіри громадян у процесі розвитку ММС?



## 10. ЯК ЗАПОЧАТКУВАТИ ММС: ПРАКТИЧНІ ПОРАДИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Існує багато можливостей для започаткування ММС, але кожен із варіантів має свою специфіку і залежить від правових рамок умов, наявності засобів мотивації, можливості залучення відповідних органів влади, стосунків між муніципалітетами та їх керівниками, політичної культури, наявного персоналу та ресурсів тощо.

Важливо також розуміти значення заснування ММС. У зв'язку з цим можна виділити 15 кроків, які, зазвичай, є необхідними для створення проекту ММС. Проте, на практиці створення проекту ММС може мати іншу послідовність та пріоритетність деяких кроків (заходів).

### ПОСЛІДОВНІСТЬ КРОКІВ ММС

<p><b>ФАЗА 3</b></p> <p>Реалізація та оцінювання ММС</p>	<p>15. Регулярне оцінювання</p> <p>14. Постійна та ефективна комунікація</p> <p>13. Постійний моніторинг та самооцінка</p> <p>12. Створення духу співпраці</p> <p>11. Створення менеджменту та представницьких структур</p>	<p>↑</p>
<p><b>ФАЗА 2</b></p> <p>Створення ММС</p>	<p>10. Остаточне укладення угоди / ухвалення статуту</p> <p>9. Вирішення інституційних питань</p> <p>8. Вирішення фінансових питань</p> <p>7. Обрання правової форми</p> <p>6. Визначення обсягу ММС</p>	<p>↑</p>
<p><b>ФАЗА 1</b></p> <p>Ініціювання ММС</p>	<p>5. Забезпечення свідомої участі та підтримки</p> <p>4. Рішення про участь у ММС та створення платформи для переговорів</p> <p>3. Аналіз правового та економічного середовища</p> <p>2. Визначення потенційних партнерів та можливих напрямків співпраці</p> <p>1. Визначення потреб та можливостей</p>	<p>↑</p>

## ЗАПУСК ММС: ОГЛЯД КРОКІВ

Фаза	Кроки	Ключові питання для роботи	Заходи
<b>I. ІНІЦІОВАННЯ ММС</b> (дослідження можливостей для співпраці з партнерами; перевірка ризиків/преваг ММС; початок формальних переговорів)	1. Визначення потреб та можливостей	<p>Чи існує загальне незадоволення якістю послуг або динамічною розвитку? Чи громадяни вбачають потребу у покращенні ситуації?</p> <p>Які недоліки є найбільш помітними у наданні послуг (послуги, які не надаються взагалі; послуги надаються, але не усім бажаним їх отримати; послуги не відповідають стандартам якості; послуги із занадто високими витратами...)? Чи ММС може бути логічним шляхом вирішення цих проблем?</p> <p>Чи існує нерозкритий потенціал або можливості, які можуть бути задіяні за допомогою ММС?</p> <p>Які рушійні сили у структурі муніципалітету<sup>21</sup> здатні підтримувати процес ММС? Які перепони необхідно подолати?</p>	<p>Проведення <b>перевірки реакції отримувачів послуг</b> для розуміння реакції громадян</p> <p>Проведення <b>базового дослідження</b> (NB: хоча ситуація часто говорить сама за себе, завжди доцільно визначити декілька <b>показників якості роботи</b> для ключових послуг)</p>
	2. Визначення потенційних партнерів та можливих напрямів співпраці	<p>Чи існує у сусідніх муніципалітетах незадоволення стосовно якості виконання певних муніципальних функцій або неповного використання певних специфічних можливостей?</p> <p>Чи вважають представники цих муніципалітетів, що об'єднання зусиль у рамках ММС може бути адекватним способом усунення (принаймні деяких) визначених недоліків?</p> <p>Чи можна буде розраховувати на схвалення проекту ММС з боку уряду (та на його готовність допомогти)? Чи існують інші приклади успішної роботи, на які можна було б звернути увагу?</p>	<p>Початок <b>неформальних переговорів</b> (засідання та двосторонні зустрічі)</p> <p>Обмін <b>технічною інформацією</b></p> <p>Проведення <b>формального засідання</b> (для вирішення напрямку подальшого руху)</p>

<sup>21</sup> Термін “муніципалітет” є тотожним терміну “орган місцевого самоврядування”

Фаза	Кроки	Ключові питання для роботи	Заходи
<b>I. ІНІЦІУВАННЯ ММС</b> (дослідження можливостей для співпраці з партнерами; перевірка ризиків/переваг ММС; початок формальних переговорів)	3. Аналіз правового та економічного середовища	<p>Яка нормативна база (законодавство та нормативні акти) застосовується для можливих напрямів співпраці?</p> <p>Які правові можливості та обмеження (переваги та недоліки кожного) існують у цих галузях?</p> <p>Чи центральні/регіональні органи управління застосовують схеми підтримки ММС, які можуть бути релевантними для даного випадку?</p> <p>Які муніципалітети повинні залучатися у яких галузях (можливою є ситуація, за якої не усі муніципалітети будуть брати участь у наданні усіх послуг)?</p> <p>Які фінансові аспекти слід брати до уваги, і яким може бути економічний вплив (витрати та переваги) ММС у відповідних галузях?</p> <p>Якими є правові наслідки обраних варіантів співпраці?</p> <p>Якими можуть бути вимоги до працівників структур ММС та технічних питань?</p> <p>Загалом, що саме може бути зручним та доступним для муніципалітетів-учасників ММС (у правовому та економічному сенсі)?</p>	<p>Підготовка <b>юридичного аналізу</b></p> <p>Підготовка <b>ТЕО</b> (включно з детальною оцінкою юридичних наслідків запропонованих заходів)</p>
	4. Рішення про участь у ММС та створення платформи для переговорів	<p>Які муніципалітети/представницькі органи можуть бути об'єднані?</p> <p>Яка фахова компетенція вимагається від учасників спільної робочої групи?</p> <p>Хто може керувати процесом?</p>	<p>Ухвалення <b>формального рішення</b> (в усіх муніципалітетах-партнерах)</p> <p>Створення <b>спільної робочої групи</b> та визначення <b>процедури переговорів</b></p>
	5. Забезпечення свідомої участі та підтримки	<p>Яка інформація повинна бути надана громадянам (напр., принципи ММС та процес ознайомлення)?</p> <p>Яким чином можна сформулювати чітку та переконливу інформацію для громадян?</p>	<p>Організація <b>інформаційної кампанії</b> у відповідних муніципалітетах та початок публічних обговорень</p>

Фаза	Кроки	Ключові питання для роботи	Заходи
<b>II. СТВОРЕННЯ ММС</b> (побудова основ ММС та узгодження структур та робочих питань ММС із партнерами)	6. Визначення обсягу ММС	Які функції можуть виконуватися у форматі ММС з огляду на дані юридичного та економічного аналізу, а також на інтереси і наявність партнерів?	Визначення конкретного <b>переліку напрямів політики/функцій</b> , які будуть охоплені ММС
	7. Обрання правової форми	Яка правова форма є оптимальною з огляду на обсяг та зміст функцій, делегованих новим структурам ММС?	Ухвалення рішення про <b>правову форму</b> ММС
	8. Вирішення фінансових питань	Якими мають бути ключові фінансові ресурси ММС (доходи та витрати)? Як потрібно розподіляти витрати із спільного надання послуг між муніципалітетами-партнерами? Які бюджетні норми існують для ММС?	Ухвалення рішення про <b>ресурси та бюджет</b> ММС
	9. Вирішення інституційних питань	<i>Для приватних структур:</i> Які органи уповноважені ухвалювати рішення відповідно до законодавства та якими є їх повноваження? Як буде забезпечено представництво муніципалітетів-учасників?  <i>Для державних структур:</i> Яким чином буде забезпечено представництво відповідних муніципалітетів у раді ММС? Чи буде дорадчий (наглядний) орган буде формуватися за участі обраних представників чи (також) за участі призначених осіб? Яким чином формується виконавчий орган? Якою є адміністративна структура ММС?	Ухвалення рішення про <b>органи та адміністративну структуру</b> ММС
	10. Остаточне укладання угоди/ухвалення статуту	Які додаткові положення необхідно ухвалити (ті, які вимагаються законодавством або є необхідними для забезпечення безперебійної роботи)?	Ухвалення рішення про інші положення угоди; їх формальне включення до тексту <b>проекту угоди/статуту</b> ММС



Фаза	Кроки	Ключові питання для роботи	Заходи
<b>III. РЕАЛІЗАЦІЯ ТА ОЦІНКА ММС</b>  (механізми забезпечення ефективної роботи ММС)	11. Створення менеджменту та представницьких структур	<p>Чи усі муніципалітети задоволені своїм представництвом у структурах ММС?</p> <p>Чи процедури є зрозумілими для вирішення конфліктних ситуацій?</p> <p>Чи є зрозумілим механізм співробітництва між робочим органом ММС та муніципалітетами-учасниками?</p> <p>Чи мають працівники необхідний досвід, компетенцію та бажання досягнути високих результатів у ММС?</p> <p>Чи достатньо у них повноважень для уникнення бюрократичних затримок?</p> <p>Чи є зрозумілими зв'язки між менеджментом та муніципалітетами-учасниками?</p>	<p>Створення представницької <b>ради ММС</b> з чіткими процедурами роботи</p> <p>Розробка <b>чіткої органіграми, робочих процедур, кодексів поведінки, описів посадових функцій</b> тощо; забезпечення діяльності <b>відповідних об'єктів ММС</b></p>
	12. Створення духу співпраці	<p>Чи усі партнери поділяють визначену спільну мету?</p> <p>Чи забезпечує стратегія комунікації належне інформування учасників?</p> <p>Чи відбуваються належні засідання ради ММС та менеджменту для забезпечення координації та співпраці?</p> <p>Чи громадяни впевнені у керівництві ММС?</p>	<p>Розробка чіткого <b>графіку</b> для засідань; створення <b>культури</b> співпраці та нової корпоративної культури</p>
	13. Постійний моніторинг та самооцінка	<p>Чи існують чіткі процедури для місячної та щорічної звітності у стосунках між працівниками та робочим органом ММС, а також між ними та муніципалітетами-учасниками ММС?</p> <p>Чи мають учасники (персонал, користувачі послуг...) можливість для висловлення своєї думки про якість ММС?</p> <p>Чи проводиться принаймні щорічна зустріч, під час якої структури ММС можуть представити свої звіти та плани громадськості?</p> <p>Чи є цілі та показники якості роботи зрозумілими та однозначними?</p> <p>Чи можливо утворити систему внутрішнього аудиту?</p>	<p>Затвердження <b>процедур звітності</b> для працівників та робочого органу ММС; створення системи <b>управління якістю роботи</b></p>

Фаза	Кроки	Ключові питання для роботи	Заходи
<b>III. РЕАЛІЗАЦІЯ ТА ОЦІНКА ММС</b> (механізми забезпечення ефективної роботи ММС)	14. Постійна та ефективна комунікація	Чи є зрозумілою відповідальність за комунікацію? Чи розуміють орган ММС та відповідний персонал свої цільові групи, необхідні меседжі та механізми комунікації? Чи достатньо коштів витрачається на комунікацію?	Розробка <b>комунікаційної стратегії</b> ММС
	15. Регулярне оцінювання	Чи задоволені громадяни (отримувачі та потенційні отримувачі послуг) послугами/якістю реалізації ММС?	Створення механізмів регулярного <b>зворотнього зв'язку</b> з отримувачами послуг; проведення регулярних <b>опитувань персоналу</b> та опитувань серед <b>громадян</b>

### ІНІЦІУВАННЯ ММС – ОСНОВНІ ЕЛЕМЕНТИ ПРОЦЕСУ

Необхідні заходи	Хто бере на себе ініціативу	Хто є виконавцем	Коментарі
Оцінка загального невдоволення Визначення нагоди, з якої необхідно скористатися для започаткування ММС	Керівництво муніципалітетів Орган аудиту Урядові органи	Професійна компанія Будь-хто, хто збирає відповідну інформацію	Послуги професійного радника можуть дорого коштувати  Для службовця може бути корисним привернути увагу місцевого керівництва до незадовільного стану справ
Неформальні зустрічі	Керівники органів місцевого самоврядування	Керівники та працівники органів місцевого самоврядування, державні службовці	Такі неформальні зустрічі є доцільним на початку проводити у вузькому колі учасників

Необхідні заходи	Хто бере на себе ініціативу	Хто є виконавцем	Коментарі
Офіційні заходи	Керівники органів місцевого самоврядування	Керівники та працівники органів місцевого самоврядування, державні службовці, представники громадських організацій та інших інституцій	До участі у заходах є доцільним залучати представників громадськості
Пошук зовнішньої допомоги, правової та фінансової	Керівники органів місцевого самоврядування	Керівники та працівники органів місцевого самоврядування, державні службовці, представники громадських організацій та інших інституцій	Правова та інша допомога з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, міжнародних донорських організацій тощо.  Формування національної моделі (бенчмаркінг) з питань ММС з іншими заінтересованими організаціями
Інформування громадян про обговорення відповідного питання	Керівники органів місцевого самоврядування	Службовці та обрані представники муніципалітетів-учасників	Інформація у місцевих ЗМІ; спеціальні видання, брошура; Інтернет
ТЕО	Керівники органів місцевого самоврядування	Незалежні експерти спільно з представниками муніципалітетів	Витрати необхідно розподіляти у залежності від кількості мешканців; необхідно також вивчити можливість використання державної підтримки
Врахування громадської думки	Керівники органів місцевого самоврядування	Мери, їх заступники, вищі службовці муніципалітетів	Обрані представники та прес-служби муніципалітетів повинні брати активну участь
Формальне рішення	Керівники органів місцевого самоврядування	Місцеві ради	Представники органів державної влади можуть брати участь (у разі доцільності)

## ЕТАПИ 1 ТА 2. ВИЗНАЧЕННЯ ПОТРЕБ, МОЖЛИВОСТЕЙ, ПОТЕНЦІЙНИХ ПАРТНЕРІВ ТА МОЖЛИВИХ НАПРЯМКІВ СПІВПРАЦІ

Головним мотивом заснування ММС є бажання удосконалити муніципальне управління. Відповідно, першим кроком має бути визначення причин наявних недоліків у наданні послуг та визначення причин, чому окремі послуги у деяких муніципалітетах не надаються взагалі або надаються не на належному рівні.

**ММС зазвичай починається як реакція на певні виклики, поставлені запитання.**

У зв'язку з цим для початку реалізації будь-якого проекту ММС необхідно мати наступні елементи:

1. Потреба у наданні певної послуги або (за потреби) у спільній роботі щодо розбудови відповідної інфраструктури, яка мотивує керівництво муніципалітетів до участі у ММС. Одночасно має існувати загальне розуміння необхідності покращення ситуації. Якщо громадяни або муніципалітети не переймаються наявними проблемами, вони не бажатимуть брати участь у ММС. У зв'язку з цим слід розглянути ідею проведення перевірки ставлення клієнтів до якості послуг аби визначити чи достатньо гострою є потреба у змінах. Якщо це є можливим, ця перевірка має відбуватись одночасно з реалізацією базового дослідницького проекту, метою якого є визначення того, яким чином муніципалітети надають відповідні послуги; такі заходи можуть забезпечити належну оцінку результатів, досягнутих завдяки ММС. Проста констатація наявних проблем буде непродуктивною без наявності суб'єктів, які зуміють трансформувати незадоволення якістю життя (напр., якість доріг або закриття шкіл) у чітке уявлення про необхідні зміни та запропонують їх у формі ММС. Мова йде про здатність бачити нові можливості. Лідери ММС повинні знаходити прихований потенціал, реалізувати який може допомогти співпраця з сусідніми муніципалітетами.
2. Партнери ММС повинні почати залучення до співпраці широкого кола осіб – виборних посадових осіб, менеджерів та найманих працівників, представників компаній та неурядових організацій, а також пересічних громадян. Це має відбуватись через обговорення можливості розвитку ММС як інструмента для усунення недоліків у наданні муніципальних послуг або для розвитку необхідної інфраструктури.
3. Одночасно лідери ММС повинні враховувати чи існують схожі проблеми у сусідніх муніципалітетах та чи існує у цих муніципалітетах невдоволення якістю надання відповідних послуг. Вони також повинні перевіряти наявність можливостей (напр., для розвитку туризму, бізнесу та ін.), використання яких може принести користь кільком муніципалітетам.
4. Якщо між партнерами є згода стосовно спільного завдання, необхідно організувати неформальний етап, під час якого муніципалітети-потенційні партнери повинні

разом визначити, які саме муніципалітети можуть бути зацікавлені у об'єднанні зусиль для вирішення спільних завдань, а також повинні визначити галузі, у яких можлива довгострокова співпраця.

Ці чотири елементи, навіть якщо вони є логічно відокремленими один від одного, часто перетинаються між собою. Одночасно необхідно організувати попереднє обговорення та консультації з відповідними органами державної влади. У цих попередніх обговореннях повинні брати участь наступні суб'єкти:

- керівники органів місцевого самоврядування;
- депутати місцевих рад;
- громадяни та користувачі публічних послуг;
- у деяких випадках, представники органів державної влади, міжнародних донорських організацій, наукових установ, громадських організацій тощо.

Головним мотивом участі у ММС повинне бути підвищення якості послуг та/або зменшення їх вартості, а зовнішня фінансова підтримка повинна розглядатися лише як каталізатор вирішення поставлених завдань.

Обговорення та консультації повинні сприяти встановленню обопільної довіри та мінімізації побоювань стосовно намірів інших учасників. Пропозиція про започаткування ММС повинна аналізуватися та обговорюватися як можливість, що є вигідною для усіх учасників; усі потенційні партнери повинні бачити, що саме вони отримують для себе у результаті співпраці.



**Усі партнери повинні брати участь в обговоренні з самого початку**  
**Підхід "виграш для усіх" повинен демонструватися чітко та послідовно**

Обговорення не буде успішним, якщо учасники будуть мати побоювання, що їх інтереси не враховуються належним чином або що окремі муніципалітети отримають "несправедливі" переваги у порівнянні з іншими. Зазвичай, успішною є наступна послідовність зустрічей та обговорень:

1. Велике значення має попередній етап неформальних зустрічей за участі керівників органів місцевого самоврядування для дослідження загального ставлення до ідеї співпраці: двосторонні зустрічі між ініціатором та іншими учасниками, які можуть бути зацікавлені у співпраці; інші заходи, під час яких можна дослідити настрої колег. Під час цього етапу необхідно розглянути наступні питання: чи спостерігається у муніципалітетах невдоволення якістю виконання певних муніципальних функцій, якістю інфраструктури або повнотою використання наявних можливостей; чи учасники згодні з тим, що об'єднання зусиль у формі ММС є доцільним способом для подальшого розвитку; чи буде Уряд, інші органи державної влади схвально ставитись до проекту ММС.

2. У разі успішного завершення цієї попередньої фази необхідно спланувати обмін технічною інформацією, юридичними та фінансовим даними та прогнозами.
3. Наступним етапом є офіційна зустріч вищих виборних посадових осіб та службовців; у разі потреби у цій зустрічі також можуть брати участь представники Уряду та інших органів державної влади.

### **ОФІЦІЙНА ЗУСТРІЧ**

#### **ММС: ЗАСІБ МОДЕРНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Учасники: керівники та працівники органів місцевого самоврядування, експерти, інші учасники (у разі доцільності).

#### **ПОРЯДОК ДЕННИЙ:**

1. Визначення функцій (повноважень), виконання яких вважається незадовільним у кожному муніципалітеті/усіх муніципалітетах;
2. Визначення усіх можливостей для розвитку (напр., розвиток підприємницької діяльності);
3. Визначення причин незадоволення якістю виконання муніципальних функцій, наприклад, занадто висока вартість, відсутність заощадження коштів, недостатні фінансові ресурси, недостатній рівень фахової компетенції, недостатня координація з сусідніми муніципалітетами (у питаннях міського планування, водозабезпечення, транспорту, довкілля тощо); інше.
4. Визначення можливостей або функцій, які можуть бути реалізовані у рамках ММС.
5. Остаточне рішення, зокрема повне припинення роботи або продовження руху уперед та узгодження наступних кроків.

У регіоні, який не має досвіду ММС або громади особливо сильно прагнуть автономії, може існувати потреба у реалізації заходів із встановлення довіри для усвідомлення учасниками переваг співпраці та початку ознайомлення з культурою співпраці. Слід наголосити, що ММС є певним процесом, воно може розпочатися із неформальної (усної) угоди між керівниками органів місцевого самоврядування. Після цього громади можуть поступово, крок за кроком, розвивати більш складні форми ММС завдяки посиленню їх впевненості, обопільної довіри, досвіду та компетенції протягом наступного періоду.

### ЕТАП 3. АНАЛІЗ

На жаль, цей етап часто опиняється поза увагою, хоча він є дуже важливим. Як правило, після визначення спільних поглядів на вирішення існуючих проблем сторони одразу переходять до наступного етапу та починають створювати структури ММС. Така поспішність може спричинити багато проблем дещо пізніше. У зв'язку з цим перед продовженням роботи над проектом ММС завжди є доцільним зібрати усі необхідні дані, вивчити можливі варіанти рішень та підготувати деякі плани.

**Без належного попереднього аналізу ініціатива щодо реалізації проекту ММС може мати серйозні ризики на наступних етапах впровадження**

Аналіз правових рамкових умов передбачає вивчення наявної нормативної бази, яка охоплює запропонований проект ММС, та визначення основних правових можливостей та обмежень. Як правило, обрання варіанту ММС не є простим завданням, адже національне законодавство України на сьогодні пропонує п'ять різних форм ММС.

Правовий аналіз повинен бути доповнений економічним/фінансовим аналізом; предметом якого можуть бути такі ключові питання, як необхідні інвестиції та їх джерела, витрати та доходи від надання будь-яких послуг, які можуть надаватися спільно. Іншими питаннями економічного/фінансового аналізу є баланс між використанням коштів місцевих бюджетів та надходжень від ММС для фінансування співпраці, а також наявність фінансової підтримки із інших джерел, не заборонених чинним законодавством. Виходячи із вищезазначеного, на основі правового та економічного/фінансового аналізу необхідно розробити техніко-економічне обґрунтування (ТЕО), яке має визначити основні вимоги для реалізації проекту ММС. ТЕО може бути підготовлено як представниками відповідних органів місцевого самоврядування, так і незалежними експертами, представниками громадськості тощо. Оплата послуг експертів та інших працівників повинна оплачуватися спільно зацікавленими органами місцевого самоврядування відповідно до узгодженої формули.

У ТЕО повинні бути викладені конкретні факти, а не чиясь суб'єктивна думка; ТЕО має містити об'єктивні дані, зокрема ґрунтовний опис послуг або функцій, які можуть бути предметом можливого проекту ММС. Також у ТЕО необхідно зазначити якомога більш повні дані про демографічну ситуацію у відповідних громадах, їх економічний стан, місцеві бюджети тощо. ТЕО має також містити план дій для розвитку ММС та забезпечення сталості цього співробітництва.

#### **ЕТАП 4. РІШЕННЯ ПРО ММС ТА СТВОРЕННЯ ПЛАТФОРМИ ДЛЯ ПЕРЕГОВОРІВ**

Ключовими є політичні рішення, адже вони стосуються визначення партнерів та галузей ММС. На цьому етапі стає більш зрозумілим рівень амбіцій ММС. Обрані галузі співпраці будуть справляти безпосередній вплив на визначення точного обсягу співпраці, правової форми ММС та питання фінансового і ресурсного забезпечення.

На цьому етапі вже має бути створена спільна робоча група, учасниками якої мають стати представники відповідних громад та органів місцевого самоврядування. Слід зазначити, що робоча група повинна поважати різні інтереси та очікування громад-учасниць. Одночасно учасники робочої групи повинні зберігати тісний контакт із громадами, які вони представляють, аби усі були обізнані з питаннями, над якими працює робоча група, та з питаннями, які ще потребують вирішення. Основним завданням діяльності робочої групи є підготовка угоди з реалізації проекту ММС. Разом з тим, має бути визначена правова форма реалізації проекту ММС. Вона повинна давати чіткі та виважені відповіді на усі питання, які можуть виникати в рамках реалізації ММС.

#### **ЕТАП 5. РОЗ'ЯСНЕННЯ ТА ПІДТРИМКА**

Залучення усіх (потенційних) учасників матиме велике значення, адже їх підтримка базуватиметься, зокрема, на усвідомленні користі від участі у ММС та на обопільній довірі між громадами. У зв'язку з цим якісна комунікація має велике значення. Органи місцевого самоврядування повинні використовувати ЗМІ та Інтернет якомога ширше у своїй діяльності, а також активно проводити інформаційні кампанії. Ці завдання не є одноразовими; якісна комунікація та стосунки з громадськістю вимагають постійної уваги та повинні базуватися на солідній підготовчій роботі та інституційній платформі.



## 11. МАТЕРІАЛИ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЇ НАВЧАННЯ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ З ПИТАНЬ ММС

За результатами комітетських (парламентських) слухань, що відбулися 11 червня 2015 року у м. Полтава, Комітетом Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування, зокрема, рекомендовано наступне:

### **2. Кабінету Міністрів України:**

2.4. Забезпечити підготовку висококваліфікованих кадрів з питань розвитку міжмуніципального співробітництва, зокрема шляхом впровадження відповідних модулів у навчальні програми в усіх навчальних закладах, що входять до національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування

### **3. Органам місцевого самоврядування та їх асоціаціям:**

3.4. Посилити інформаційну та просвітницьку роботу серед депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування, громадян щодо пропагування різних аспектів міжмуніципального співробітництва

У зв'язку з цим та враховуючи комплексність проблематики ММС, можна визначити наступні очікувані результати реалізації згаданих рекомендацій у сфері підготовки та перепідготовки кадрів з питань ММС:

- засвоєння державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування основних знань про ММС (в контексті реалізації широкомасштабної реформи місцевого самоврядування);
- запровадження нової навчальної дисципліни “Міжмуніципальне співробітництво” у програму вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку кадрів для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування;
- забезпечення нової навчальної дисципліни “Міжмуніципальне співробітництво” відповідною навчально-методичною літературою;
- забезпечення зв'язку між академічною (навчально-науковою) діяльністю ВНЗ з практичною роботою в органах місцевого самоврядування з питань управління проектами та ММС (організація стажування студентів ВНЗ в органах місцевого самоврядування, організація відповідних досліджень, написання тематичних дипломних (курсівих) у тісній співпраці із залученими до ММС органами місцевого самоврядування, проведення науково-практичних конференцій, семінарів, круглих столів тощо);

- забезпечення органів місцевого самоврядування новою генерацією висококваліфікованих фахівців (менеджерів з питань управління проектами та розвитку міжмуніципального співробітництва);
- розробка оновлених навчально-методичних матеріалів з питань ММС для використання у процесі підвищення рівня кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування (зокрема, в контексті оновленої професійної програми підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад);
- формування національного та регіональних пулів експертів та тренерів з питань ММС, утворення відповідної бази даних з питань ММС;
- проведення дистанційного навчання з питань ММС, зокрема із використанням нових інформаційних технологій (Skype, Internet тощо).

### **11.1. МАТЕРІАЛИ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ НАВЧАЛЬНОЇ (ТРЕНІНГОВОЇ) ПРОГРАМИ З ПИТАНЬ ММС**

Багатоденна спеціалізована навчальна (тренінгова) програма з питань розвитку ММС, що може бути реалізована для окремих категорій службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на базі регіональних центрів підвищення кваліфікації або/та інших зацікавлених навчальних закладів. Її завданням є сформулювати цілісне уявлення про поняття, зміст, основні завдання, тенденції розвитку міжмуніципального співробітництва (ММС) в Україні та інших країнах Європи й світу; надати слухачам практичні навички щодо організації співробітництва територіальних громад, їх стимулювання, фінансування; активізувати знання із нормативно-правового законодавства України про співробітництва територіальних громад.

У результаті опрацювання навчального матеріалу програми слухачі повинні:

#### **1. Знати:**

- базові принципи ММС;
- причини виникнення та основні історичні етапи розвитку ММС в Україні та інших зарубіжних країнах;
- основні інструменти створення сприятливого середовища для ММС;
- (можливі) етапи ініціювання та створення ММС;
- можливі джерела фінансування ММС;
- правові аспекти заснування та організації діяльності ММС;
- кращі українські та міжнародні практики у галузі ММС.

**2. Вміти:**

- характеризувати причини виникнення та основні історичні етапи розвитку ММС в Україні та інших зарубіжних країнах;
- здійснювати аналіз та користуватися основними інструментами створення сприятливого середовища для ММС;
- залучати необхідні фінансові ресурси для розвитку ММС;
- аналізувати роль органів місцевого самоврядування та їх асоціацій щодо розвитку ММС;
- робити аналіз кращих українських та міжнародних практик з питань ММС;
- характеризувати національне законодавство у галузі ММС;
- використовувати набуті знання у практичній роботі.

**Орієнтовний тематичний план модуля:**

№ з/п	Тема заняття	Кількість годин	
		аудиторних занять	самостійної роботи
1	Причини виникнення та історія розвитку ММС в Україні та інших європейських країнах. Кращі українські та міжнародні практики у галузі ММС	1	
2	Правові рамки. Організація співробітництва територіальних громад. Форми співробітництва	1	
3	Державне стимулювання, фінансове та ресурсне забезпечення ММС	1	
4	Процедура припинення співробітництва, моніторинг ММС	1	
	<b>Разом</b>	<b>4</b>	

**Зміст навчального матеріалу:**

№	Тема	Зміст та навчальні елементи теми
1	Причини виникнення та історія розвитку ММС в Україні та інших європейських країнах. Крайні українські та міжнародні практики у галузі ММС	Актуальність розвитку міжмуніципального співробітництва в Україні.
2	Правові рамки. Організація співробітництва територіальних громад. Форми співробітництва	Національне законодавство з питань ММС. Ініціювання співробітництва. Переговори про організацію співробітництва. Комісія. Громадське обговорення та схвалення проекту договору про співробітництво. Договір про співробітництво. Форми: делегування виконання окремих завдань; реалізація спільних проектів; спільне фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності; утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій; утворення спільного органу управління.
3	Державне стимулювання, фінансове та ресурсне забезпечення ММС	Порядок державного стимулювання співробітництва. Фінансування співробітництва. Ресурсне забезпечення ММС.
4	Процедура припинення співробітництва, моніторинг ММС	Підстави для припинення співробітництва. Переговори щодо припинення співробітництва, терміни. Особливості припинення співробітництва відповідно до форми співробітництва. Організація моніторингу ММС.

*ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ТА САМОПЕРЕВІРКИ*



1. У чому полягає актуальність розвитку міжмуніципального співробітництва в Україні?
2. Історія розвитку ММС в Україні та інших європейських країнах.
3. Охарактеризуйте кращі українські та міжнародні практики у галузі ММС.
4. Проаналізуйте форми співробітництва територіальних громад.
5. Охарактеризуйте основні законодавчі та нормативно-правові акти з питань ММС.
6. Охарактеризуйте організацію співробітництва територіальних громад.
7. Проаналізуйте порядок державного стимулювання співробітництва територіальних громад.
8. Охарактеризуйте, якими нормативно-правовими актами врегульовується правовий статус територіальної громади.
9. Проаналізуйте делегування виконання окремих завдань як форму співробітництва територіальних громад.
10. Визначте особливості припинення співробітництва відповідно до форми співробітництва.
11. Назвіть підстави для припинення співробітництва територіальних громад.

## ТЕСТИ

### 1. Пропозиція щодо ініціювання співробітництва територіальних громад

- подається на розгляд сільської, селищної, міської ради;
- надсилається центральному органу виконавчої влади;
- доводиться суб'єктами співробітництва до відома населення шляхом оприлюднення у місцевих засобах масової інформації.

### 2. Співробітництво здійснюється відповідно до

- договорів про співробітництво;
- Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”;
- Закону України “Про співробітництво територіальних громад”.

### 3. Проект договору про співробітництво готується комісією протягом:

- одного місяця з дати її утворення;
- 40 днів із дати її утворення;
- 60 днів із дати її утворення.

### 4. Громадське обговорення підготовленого комісією проекту договору про співробітництво триває:

- протягом 15 днів;
- протягом 40 днів;
- протягом одного місяця.

### 5. Договір про співробітництво набирає чинності:

- з моменту його підписання;
- через 10 днів з дати його укладення;
- через місяць з дати його укладення.

## Рекомендована література

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. // Режим доступу: <http://minregion.gov.ua/attachments/files/reg.rozvutok>.
3. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України Офіційний сайт Верховної Ради України. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.
4. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України Офіційний сайт Верховної Ради України. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.
5. Про засади державної регіональної політики : Закон України – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
6. Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні. Постанова Верховної Ради України № 3748-ХІІ від 17.12.1993./ Офіційний сайт Верховної Ради України. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3748-12>.
7. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України. № 280/97-ВР. 21.05.1997. // Відомості Верховної Ради (ВВР), 1997, N 24, ст. 170.
8. Про співробітництво територіальних громад: Закон України – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
9. Врублевський О.С. Співробітництво територіальних громад (бібліотечка місцевого самоврядування. – Київ: ІКЦ “Легальний статус”, 2014 – 56 с.
10. Міжмуніципальне співробітництво: Навчальний посібник / Уклад.: В. Вакуленко, О. Ігнатенко, Г. Борщ, О. Курт, Ф. Тедік, Т. Журавель. – К.: Фенікс. 2012. – 392 с.
11. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід. Посібник під редакцією В.В. Толкованова. – Київ, Видавництво “Крамар”, 2011. – 261 с.

## **11.2. МАТЕРІАЛИ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ПРОГРАМИ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПИТАНЬ РОЗВИТКУ ММС**

Основним завданням програми є забезпечити поглиблене вивчення питань розвитку ММС для тих категорій службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які на постійній основі займаються цим питанням; дати їм необхідні професійні навички з питань ініціювання та реалізації проектів ММС. Програма складається із таких складових елементів (72 год.):

<b>I. АКТУАЛЬНІСТЬ РОЗВИТКУ МІЖМУНІЦИПАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УКРАЇНІ</b>	<b>6 год.</b>
1.1 Основні завдання, етапи та інструменти реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні	2 год.
1.2 Місце ММС в реалізації загальної реформи місцевого самоврядування в Україні	2 год.
1.3 Природа міжмуніципального співробітництва	2 год.
<b>II. ЯК РОЗУМІТИ ММС</b>	<b>12 год.</b>
2.1 Базові принципи	2 год.
2.2 Можливості ММС	2 год.
2.3 Різні види ММС	2 год.
2.4 Причини створення ММС	2 год.
2.5 Побічні ефекти ММС	2 год.
2.6 Основні переваги ММС	2 год.
<b>III. СТВОРЕННЯ СПРИЯТЛИВОГО СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ ММС</b>	<b>12 год.</b>
3.1 Перепони на шляху ММС та шляхи їх подолання	2 год.
3.2 Потреба у національній політиці для ММС	2 год.
3.3 Створення належної правової бази	2 год.
3.4 Мотивація основних дійових осіб та інституцій	2 год.
3.5 Асоціації органів місцевого самоврядування (АОМС)	2 год.
3.6 Створення культури ММС	2 год.
<b>IV. ІНІЦЮВАННЯ ММС</b>	<b>12 год.</b>
4.1 Попередній етап	2 год.
4.2 Кроки 1 та 2: Визначення потреб, можливостей, потенційних партнерів та можливих напрямів співробітництва	2 год.



4.3 Крок 3: Аналіз	2 год.
4.4 Крок 4: Рішення про ММС та створення платформи для переговорів	2 год.
4.5 Крок 5: Роз'яснення та підтримка	2 год.
<b>V. ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ПРАВОВІ РАМКИ ДЛЯ ММС</b>	<b>10 год.</b>
5.1 Для чого потрібні законодавчі рамки для ММС?	2 год.
5.2 Закон України “Про співробітництво територіальних громад”, його характеристика (основні положення, новації тощо)	2 год.
5.3 Інші законодавчі та підзаконні акти, що стосуються розвитку ММС	2 год.
5.4 Різні правові форми ММС	2 год.
5.5 Обрання оптимальної правової форми для реалізації ММС	2 год.
<b>VI. ФІНАНСОВЕ ТА РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ММС</b>	<b>6 год.</b>
6.1 Фінансові переваги ММС	2 год.
6.2 Основні джерела фінансування проектів ММС (кошти державного бюджету, кошти місцевих бюджетів, гранти, допомога міжнародних фінансових та донорських організацій, інші джерела, не заборонені чинним законодавством)	2 год.
6.8 Фінансовий менеджмент	2 год.
<b>VII. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ</b>	<b>6 год.</b>
7.1 Межі відповідальності	2 год.
7.2 Політична, адміністративна та інші форми відповідальності	2 год.
7.3 Відповідальність у демократичному суспільстві	2 год.
<b>VIII. РІШЕННЯ ПРО ЗАСНУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЮ ММС</b>	<b>6 год.</b>
8.1 Формальне рішення	2 год.
8.2 Процедура заснування ММС	2 год.
8.3 Врахування критичних факторів успіху	2 год.
<b>IX. ПРИКЛАДИ КРАЩИХ ЗАРУБІЖНИХ ТА НАЦІОНАЛЬНИХ ПРАКТИК З ПИТАНЬ РОЗВИТКУ ММС</b>	<b>2 год.</b>

### 11.3. МАТЕРІАЛИ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ НАВЧАЛЬНОЇ ПРОГРАМИ З ПИТАНЬ РОЗВИТКУ ММС ДЛЯ ГРОМАДСЬКИХ АКТИВІСТІВ ТА ПРЕДСТАВНИКІВ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Основним завданням запропонованої початкової програми є поширення інформації щодо основних завдань, форм та принципів ММС, розвиток знань та навичок щодо ініціювання та розвитку ММС, створення широкої громадської підтримки для реалізації ММС.

#### Складові програми

<b>1) Основні принципи та характеристики ММС</b>	<b>14 год.</b>
Причини запровадження ММС	2 год.
Вітчизняні та зарубіжні приклади	2 год.
Сфери ММС	2 год.
Етапи формування та розвитку ММС	2 год.
Фактори успіху	2 год.
Фактори, які можуть призвести до невдалого ММС	2 год.
Загальний досвід	2 год.
<b>2) Передумови для успішного ММС на практиці</b>	<b>12 год.</b>
Внутрішні узгодження (в межах відповідного органу місцевого самоврядування)	2 год.
Зовнішні узгодження (комунікації з потенційними партнерами)	2 год.
Загальні організаційно-правові засади (можливості, обмеження, програми підтримки)	2 год.
Навички планування	2 год.
Навички міжособистісного спілкування (soft skills)	2 год.
Механізми впровадження	2 год.
<b>3) Національне законодавство з питань ММС</b>	<b>6 год.</b>
Закон України “Про співробітництво територіальних громад”	2 год.
Інші законодавчі акти, що стосуються розвитку ММС	2 год.
Підзаконні акти, що впливають на розвиток ММС	2 год.
<b>4) Підготовка практичних прикладів (case studies) у робочих групах</b>	<b>30 год.</b>
Презентація практичних прикладів	2 год.
Допрацювання важливих аспектів практичних прикладів – робота в групах	2 год.

(а) Фаза ініціювання ММС:	
– ідентифікація партнерів	2 год.
– визначення форми співпраці	4 год.
– з'ясування основних цілей співпраці	2 год.
– визначення існуючих рамкових умов	2 год.
– визначення меж співпраці	2 год.
(б) Стратегічна фаза:	
– визначення конкретних цілей	2 год.
– визначення процесу співпраці	2 год.
– визначення структури співпраці	2 год.
– обрання можливих сфер співпраці	2 год.
– планування використання ресурсів	2 год.
(в) Фаза реалізації:	
– планування заходів співпраці	2 год.
– розробка та реалізація оцінювання результатів (моніторинг)	2 год.
<b>5) Презентація практичних прикладів (рольові ігри, робота в групах)</b>	<b>10 год.</b>
Презентація результатів роботи в групах, обговорення	4 год.
Обговорення запропонованих підходів до вирішення різних питань	4 год.
Використання системи моніторингу та управління ризиками для запропонованих підходів для реалізації проектів ММС	2 год.

#### **11.4. МАТЕРІАЛИ АКАДЕМІЧНОЇ (НАВЧАЛЬНОЇ) ПРОГРАМИ З ПИТАНЬ ММС**

Академічна (навчальна) програма та/або факультативний модуль можуть бути впроваджені у вищих навчальних закладах для студентів (бакалаврів, магістрів) відповідних напрямів підготовки (місцеве самоврядування, менеджмент, державна служба тощо).

Одним з пріоритетних кроків реалізації реформи місцевого самоврядування є створення відповідного кадрового ресурсу (державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, що відповідають європейським стандартам діяльності публічної адміністрації). Все це обумовлює розробку та впровадження у навчальну програму вищих навчальних закладів нових навчальних дисциплін та модулів, зокрема й з питань ММС.

У процесі впровадження нової навчальної дисципліни/ навчального модуля “Міжмуніципальне співробітництво (співробітництво територіальних громад)” надзвичайно

важливим є застосування системного підходу при забезпеченні розробки та апробації дисциплін муніципально-правового спрямування; формування відповідних знань і навичок студентів відповідних навчальних закладів.

До змісту навчальної програми “Міжмуніципальне співробітництво” пропонуються такі теми інтерактивних лекцій і практичних занять:

1. ММС: поняття, сутність та зміст. Функції ММС.
2. Нормативно-правове забезпечення ММС.
3. Принципи ММС. Принципи верховенства права та ММС. Дванадцять принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні та ММС.
4. Суб’єкти, сфери та етапи реалізації ММС.
5. Територіальна громада та міжмуніципальне співробітництво. Основні форми ММС.
6. Національна практика розвитку міжмуніципального співробітництва.
7. Зарубіжний досвід міжмуніципального співробітництва та питання його впровадження в Україні.
8. Стимулювання розвитку, фінансове та ресурсне забезпечення ММС.
9. Інституційне забезпечення ММС. Консультації з громадськістю та інформаційне забезпечення розвитку ММС.
10. Формування нової корпоративної культури та впровадження стандартів публічної етики у ММС.

Кожна з пропонованих тем містить перелік теоретичних і прикладних питань, які сприятимуть формуванню знань про реальні механізми реалізації міжмуніципального співробітництва.

Особливо важливим блоком навчальної програми є ряд ситуаційних завдань практичного характеру (*практикуму*), аналізуючи та вирішуючи які моделюється абсолютно реальна життєва ситуація, яка потребує конструктивного підходу до вирішення з точки зору, наприклад, конституційного, муніципального, судового, адміністративного, фінансового права, а також муніципального менеджменту.

Виходячи з того, що одними з пріоритетних завдань навчальної діяльності є формування та поглиблення *теоретичних знань* студентів у сфері місцевого самоврядування, напрацювання *практичних навиків* і креативних, інноваційних *підходів* до майбутньої професійної діяльності студентів в органах місцевого самоврядування, органах державної влади, в основу розробки та підготовки навчального модулю з питань ММС покладена глобальна теоретико-правова концепція його розуміння – висвітлення внутрішніх (внутрідержавних) і зовнішніх (міжнародних) аспектів міжмуніципального співробітництва, які включають також і компаративні підходи. Такий метод вивчення предмету дисципліни пройшов успішне тестування при вивченні інших дисциплін в різних вищих навчальних закладах.

Як вже було зазначено, ММС є складовою системи дисциплін муніципально-правового напрямку, оскільки ММС – це, насамперед, комплекс правових процедур реалізації права місцевого самоврядування в формі співпраці і партнерства його (місцевого самоврядування) суб'єктів, пріоритетним з яких є територіальна громада. Цю систему складають базові дисципліни – “Муніципальне право”, “Муніципальне право України”, “Міжнародно-правові стандарти місцевого самоврядування”, “Муніципальне право зарубіжних країн”, а також спеціалізованих курсів – “Муніципальне процесуальне право”, “Основи територіального устрою України”, “Муніципальне виборче право”, “Муніципальне статутне право”, “Правові основи статутів територіальних громад”, “Муніципальне фінансове право”, “Муніципальне земельне право”, “Служба в органах місцевого самоврядування”. Таким чином, ММС включає окремі теми кожної з перелічених модулів і базується на них. Застосування принципу наступності в цьому сенсі є дуже важливим.

### **Завдання курсу “Міжмуніципальне співробітництво”**

- а) ознайомити зі змістом поняття міжмуніципальне співробітництво (ММС);
- б) розкрити сутність основних етапів формування та розвитку ММС;
- в) висвітлити та охарактеризувати особливості розвитку ММС в Україні та та інших європейських країнах;
- г) розкрити нормативно-правову регламентацію ММС в Україні;
- д) ознайомити з особливостями фінансування ММС в Україні;
- ж) надати уявлення студентам про основні принципи державної політики щодо підтримки розвитку ММС в Україні, тенденції її розвитку;
- з) висвітлити основні тенденції розвитку ММС.

### **Вимоги до знань та вмінь студентів**

#### ***Знати:***

- поняття, предмет та принципи ММС;
- нормативно-правову регламентацію ММС;
- основні етапи формування та розвитку ММС;
- повноваження органів місцевого самоврядування та територіальних громад з питань ММС, принципи та засади їх правової регламентації;
- актуальні проблеми фінансового забезпечення реалізації проектів ММС та шляхи їх вирішення;
- тенденції розвитку міжмуніципального співробітництва в Україні та інших європейських країнах.

**Вміти:**

- користуватися понятійним апаратом з питань ММС;
- користуватися нормативно-правовими актами, які регламентують питання ММС;
- застосовувати набуті теоретичні знання у практичній діяльності;
- здійснювати порівняльний аналіз розвитку ММС в Україні та зарубіжних країнах;
- опрацьовувати літературні джерела з метою узагальнення знань у сфері ММС;
- вирішувати тематичні ситуаційні завдання з курсу;
- здійснювати правовий аналіз державних і муніципальних рішень з питань формування та розвитку ММС;
- готувати наукові доповіді з актуальних питань розвитку ММС.

В процесі вивчення навчальної дисципліни з питань ММС передбачається проведення лекцій, практичних занять, ділових (рольових) ігор, круглих столів та контроль знань студентів.

**Тематичний план дисципліни “Міжмуніципальне співробітництво”**

Назва теми	Кількість годин Денна форма навчання				
	Лекції	Практичні заняття	СРС	Індивідуальна робота	<b>ВСЬОГО</b>
<b>Тема 1.</b> ММС: поняття, сутність та зміст. Функції ММС. Суб'єктний склад ММС.	2	1	2	3	<b>8</b>
<b>Тема 2.</b> Нормативно-правове забезпечення ММС. Характеристика основних законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань ММС.	2	1	2	3	<b>8</b>
<b>Тема 3.</b> Принципи ММС. Принципи верховенства права та ММС. Дванадцять принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні та ММС.	2	2	2	2	<b>8</b>
<b>Тема 4.</b> Суб'єкти, сфери та основні етапи реалізації ММС. Їх характеристика.	2	2	2	2	<b>8</b>
<b>Тема 5.</b> Територіальна громада та міжмуніципальне співробітництво. Основні форми ММС. Їх характеристика.	2	2	2	2	<b>8</b>

Назва теми	Кількість годин Денна форма навчання				
	Лекції	Практичні заняття	СРС	Індивідуальна робота	ВСЬОГО
<b>Тема 6.</b> Національна практика розвитку міжмуніципального співробітництва.	2	2	2	2	8
<b>Тема 7.</b> Зарубіжний досвід міжмуніципального співробітництва та питання його впровадження в Україні.	2	2	2	2	8
<b>Тема 8.</b> Стимулювання розвитку, фінансове та ресурсне забезпечення ММС.	2	2	2	2	8
<b>Тема 9.</b> Інституційне забезпечення ММС. Консультації з громадськістю та інформаційне забезпечення розвитку ММС.	2	2	2	2	8
<b>Тема 10.</b> Формування нової корпоративної культури та впровадження стандартів публічної етики у ММС.	2	2	2	2	8
<b>ВСЬОГО</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>20</b>	<b>22</b>	<b>80</b>

### Методика активізації процесу навчання

Для активізації навчально-пізнавальної діяльності студентів при вивченні дисципліни можуть використовуватись: проблемні лекції, міні-лекції, робота в малих групах, семінари-дискусії, мозкові атаки, кейси, презентації, рольові ігри, дидактичні ігри тощо).

Кожен з видів методик застосовується викладачем на власний розсуд. При цьому, слід враховувати рівень групи, кількість студентів, бажання приймати участь в тому чи іншому виді методик активізації процесу навчання, а також особливості тієї чи іншої дисципліни.

Проблемні лекції покликані сприяти розвитку логічного мислення і характеризуються тим, що коло питань теми обмежується двома-трьома ключовими моментами, увага студентів концентрується на матеріалі, що не знайшов відображення в підручниках, використовується досвід закордонних навчальних закладів з роздачею під час лекції друкованого матеріалу та виділенням головних висновків з питань, що розглядаються. При читанні лекцій студентам даються питання для самостійного розмірковування, проте лектор сам відповідає на них, не чекаючи відповідей студентів.

Міні-лекції повинні бути побудовані так, щоб передбачити можливість викладення навчального матеріалу за короткий проміжок часу й характеризуються значною ємністю, складністю логічних побудов, образів, доказів та узагальнень. Міні-лекції,

як правило, проводяться як частина заняття-дослідження з кінцевою постановкою конкретного науково-дослідного завдання невеликого за обсягом і складністю.

Робота в малих групах проводиться з метою активізації роботи студентів при проведенні семінарських і практичних завдань. Це так звані групи психологічного комфорту, де кожен учасник відіграє свою особливу роль і певними своїми якостями доповнює інших. Використання цієї технології дає змогу структурувати практично-семінарські заняття за формою і змістом, створює можливості для участі кожного студента в роботі за темою заняття, забезпечує формування особистих якостей та досвіду соціального спілкування. Така форма навчання використовується також з метою більш ґрунтовного засвоєння матеріалу, що викладається, загострення уваги студентів на особливо важливих аспектах, що містять в собі винесені на розгляд проблемні питання.

Семінари-дискусії (колоквіуми) проводяться для того, щоб сприяти обміну думками і поглядами учасників з приводу даної теми, а також розвинути мислення, допомагати формуванню поглядів і переконань, виробити вміння формулювати думки й висловлювати їх, вміння прислухатися до точки зору опонентів і “чути їх”, навчитись оцінювати пропозиції інших людей, критично підходити до власних поглядів.

Мозкові атаки, як метод розв'язання невідкладних завдань за дуже обмежений час використовуються для того, щоб студенти за порівняно невеликий проміжок часу, відштовхуючись від поставленої задачі або поставленого завдання, могли висловити якнайбільшу кількість ідей і пропозицій по вирішенню озвученої і поставленої проблеми. Обговорити ці ідеї і пропозиції, здійснити їх селекцію. Суть мозкової атаки полягає також в тому, щоб студент, який висловив найбільшу кількість ідей або пропозицій, не тільки дав їх коротку анотацію, а й за невеликий проміжок часу, зміг здійснити селекцію ідей і пропозицій, висловлених іншими учасниками даної форми навчання.

Кейс-метод (тобто метод аналізу конкретних ситуацій) може і повинен використовуватись викладачем під час проведення будь-якого виду занять як одна із форм його практичного направлення, що дає змогу наблизити процес навчання до реальної практичної діяльності спеціалістів і передбачає розгляд як виниклих, так і запропонованих викладачем ситуацій, а також управлінських та інших ситуацій, складних конфліктних випадків, проблемних ситуацій, інцидентів у процесі вивчення навчального матеріалу.

Презентації проводяться у формі виступів студентів по результатам виконання письмових завдань, з науково-навчальними тезами, рефератами, доповідями тощо перед аудиторією, а також використовуються для представлення певних досягнень, результатів роботи групи, звіту про виконання індивідуальних завдань, демонстрації нових наукових поглядів, оригінальних висновків та пропозицій.

Рольові ігри (інсценізації) використовуються у навчальному процесі як одна з форм активізації навчальної роботи студентів, за якої вони задіяні в процесі інсценізації певної виробничої ситуації у ролі безпосередніх учасників подій, що дає змогу відчувати і виробити можливі варіанти поведінки у майбутній професійній діяльності; попередити, таким чином, небажані наслідки і перспективи ефективного використання отриманих під час навчання знань та умінь.



Запровадження у навчальний процес дидактичних ігор, надає можливість активізувати відшліфування професійних знань та умінь завдяки методу імітації виконання функцій посадових осіб наділених певними повноваженнями (тобто наслідування або відображення таких повноважень) для прийняття управлінських рішень в різноманітних ситуаціях шляхом гри (програвання, розігрування) за правилами, що вже вироблені або виробляються самими учасниками. Ця форма занять (самостійного і індивідуального прийняття рішення, передбачає перевірку отриманих знань та умінь і можливість їх ефективного чи імпровізованого використання в штучно створеній екстремальній ситуації) реалізується через самостійне вирішення студентами поставленої проблеми за умови недостатності необхідних знань, коли вони змушені самостійно опанувати новий зміст або шукати нові зв'язки в уже засвоєному матеріалі.

### Система поточного і підсумкового контролю

Відповідно до вимог регламенту навчального процесу з метою успішного засвоєння знань студентами, зокрема, з дисципліни “Міжмуніципальне співробітництво”, та об'єктивного їх оцінювання запроваджується здійснення систематичного поточного контролю знань і належна організація заліку. У зв'язку з цим, при викладанні згаданої навчальної дисципліни використовуються такі види контролю:

- попередній (ознайомлення із загальним рівнем підготовки студента);
- поточний;
- модульний;
- підсумковий (залік).

Контроль знань студентів з дисципліни “Міжмуніципальне співробітництво” здійснюватиметься на практичних та індивідуальних заняттях, які проводитимуться з метою відпрацювання поточної заборгованості або отримання поглиблених знань з окремих питань.

#### 1. Форми і методи поточного контролю:

<i>Форми поточного контролю</i>	<i>Методи поточного контролю</i>
Контроль на практичних заняттях	<ul style="list-style-type: none"> <li>– вибіркоче усне опитування;</li> <li>– фронтальне усне опитування;</li> <li>– стандартизоване опитування за тестовими завданнями;</li> <li>– письмова робота;</li> <li>– виконання практичних завдань</li> </ul>
Контроль на лекції	<ul style="list-style-type: none"> <li>– вибіркоче експрес-опитування;</li> <li>– самостійні роботи</li> </ul>

## 2. Оцінювання знань студентів проводиться за наступною шкалою:

Рейтингові бали за шкалою від 0 до 100	Оцінка за національною шкалою	Оцінка за шкалою ECTS	Пояснення оцінки
90-100	Відмінно	A	Відмінне виконання лише з незначною кількістю помилок
82-89	Добре	B	Вище середнього рівня з кількома помилками
75-81		C	В загальному вірне виконання з певною кількістю суттєвих помилок
67-74	Задовільно (зараховано)	D	Непогано, але зі значною кількістю недоліків
60-66		E	Виконання задовольняє мінімальним критеріям
35-59	Незадовільно (не зараховано)	FX	З можливістю повторного складання
0-34		F	З обов'язковим повторним курсом

## 3. Підсумковий модульний контроль здійснюється в балах

**Умовний розподіл балів по визначенню підсумкового модульного контролю (залік)**

Модуль	Контроль знань	Кількість балів	Разом
Модуль 1	Поточний контроль (робота на практичних заняттях)	5-10	30-50
	СРС	5-10	
	ІРС	10	
	Модульна контрольна робота	10-20	
Модуль 2	Поточний контроль (робота на практичних заняттях)	5-10	30-50
	СРС	10	
	ІРС	5-10	
	Модульна контрольна робота	10-20	
Всього за семестр		від 60 до 100	

## **Методичні рекомендації до написання контрольних робіт з дисципліни “Міжмуніципальне співробітництво”**

**Контрольна робота** – це комплексне завдання, яке полягає у перевірці набутих теоретико-правових і практичних знань з вивченого курсу, яке спрямоване на формування та розвиток практичних навичок застосування нормативно-правових актів; використання нормативної, навчальної, спеціалізованої літератури, а також електронних джерел.

Контрольна робота з муніципального фінансового права передбачає самостійне виконання із застосуванням творчого підходу при викладенні питання з обраної тематики. При цьому, студент повинен проаналізувати та розкрити обране питання в наступній послідовності:

1. Теоретичне визначення.
2. Правове забезпечення.
3. Проблеми правового забезпечення та практичні проблеми.
4. Шляхи вирішення названих вище проблем.
5. Загальний висновок.

Метою письмової контрольної роботи є демонстрація рівня засвоєння отриманих знань з муніципального фінансового права; уміння користуватися джерельною базою курсу (в тому числі, нормативними, навчальними, науковими, статистичними, довідковими матеріалами, даними мережі Інтернет тощо).

Кожен студент повинен мати індивідуальне завдання, тобто обрана тематика не повинна співпадати з іншими. Обсяг контрольної роботи з зазначеного курсу становить 10-15 сторінок, обов'язково список посилань на джерела, де були взяті дані.

*Рекомендації щодо оформлення контрольних робіт:*

Обсяг роботи не менше 10-15 сторінок тексту (14 кегель, інтервал 1,5, Times New Roman, поля 2 см), титульний аркуш, вступ (1-2 сторінки), список посилань на джерела, де були взяті дані, додатки.

Титульний аркуш повинен містити: назву вищого навчального закладу; назву кафедри; тему контрольної роботи; відомості про студента та викладача.

**Питання до заліку з навчальної дисципліни  
“Міжмуніципальне співробітництво”**

1. Поняття, сутність та зміст міжмуніципального співробітництва (ММС).
2. Функції ММС.
3. Суб'єктний склад ММС.
4. Міжнародно-правові стандарти міжмуніципального співробітництва: поняття, зміст.
5. Правовий аналіз міжнародно-правових стандартів ММС.
6. Принципи ММС.
7. Документи Ради Європи та інших міжнародних організацій з питань ММС.
8. Дванадцять принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні та ММС.
9. Національна концепція правового забезпечення міжмуніципального співробітництва.
10. Форми та зміст правової регламентації міжмуніципального співробітництва.
11. Територіальна громада та міжмуніципальне співробітництво.
12. Національний досвід міжмуніципального співробітництва.
13. Основні форми ММС.
14. Суб'єкти ММС.
15. Зарубіжний досвід розвитку міжмуніципального співробітництва.
16. Підходи до запровадження в Україні.
17. Фактори прогресу становлення та розвитку інституту міжмуніципального співробітництва в Україні.
18. Об'єктивні фактори розвитку ММС.
19. Суб'єктивні фактори розвитку ММС. Економічні, соціальні, культурні, духовні фактори розвитку ММС.
20. Міжнародне муніципальне співробітництво: поняття, форми та зміст.
21. Етапи формування та розвитку ММС.
22. Розуміння та поширення інформації про ММС.
23. Формування сприятливого середовища для ММС.

24. Ініціювання ММС.
25. Формування джерел фінансування ММС; ухвалення формального рішення про створення ММС.
26. Підзвітність у ММС.
27. Корпоративна культура та стандарти публічної етики у ММС.
28. Форми державної підтримки ММС.
29. Шляхи розвитку національного законодавства з питань ММС.
30. Система координації ММС на національному, регіональному та місцевому рівнях.
31. Кращі міжнародні та вітчизняні практики з питань ММС.
32. Міжнародний інструментарій з питань ММС.
33. ММС та реформа місцевого самоврядування в Україні
34. Основні суб'єкти ММС.
35. Основні сфери реалізації ММС.
36. Моніторинг реалізації проектів співробітництва територіальних громад.
37. Інструменти державного стимулювання ММС.
38. Значення ММС для розвитку партисипативної демократії.
39. Інформаційні ресурси для розвитку співробітництва територіальних громад.
40. Моделі інституційної підтримки розвитку ММС.

**Список рекомендованої літератури:**

1. Адміністративно-територіальний устрій України. Проблемні питання та можливі шляхи їх вирішення / [заг. ред. В. Г. Яцуби]. – К.: Секретаріат КМУ, 2003. – 321 с.
2. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: Кол. монографія / В.О. Антоненко, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов та ін.; За ред. В.В. Кравченка, М.О. Баймуратова, О.В. Батанова. – К.: Атіка, 2007. – 864 с.
3. Бабич О. Основні засади створення корпоративної культури як інструменту управління / О. Бабич // Вісник Української академії державного управління. – 2003. – №2. – С. 449-456.
4. Василевська Т.Е. Особистісні виміри етики державного службовця: монографія / Т.Е. Василевська. – К.: Вид-во НАДУ, 2008.
5. Василевська Т.Е., Професійно-етичні кодекси у сфері публічної влади. Збірник “Впровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях: українська практика та європейський досвід”. Київ, 2008, с. 8.
6. Врублевський О.С. Співробітництво територіальних громад (бібліотечка місцевого самоврядування. – Київ: ІКЦ “Легальний статус”, 2014 – 56 с.
7. Галкина Т.П. Социология управления: от группы к команде: Учеб. пособие. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 224 с.
8. Герчикова И.Н. Деловая этика и регулирование международной коммерческой практики: Учеб. пособие. – М.: Консалтбанкпир, 2002. – 576 с.
9. Гибсон Дж.Л., Иванцевич Д.М., Доннелли Д.Х. Организации: поведение, структура, процессы: Пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 2000.
10. Гэлэгэр Р. Душа организации. Как создать успешную корпоративную культуру / Р. Гэлэгэр. – М.: Добрая книга, 2006. – С. 18.
11. Даулинг Г. Репутация фирмы: создание, управление и оценка эффективности: Пер. с англ. – М.: Консалтинговая группа “ИМИДЖ-Контакт”: ИНФРА-М, 2003. – 368 с.
12. Дмитренко М. Й. Методологічні засади дослідження корпоративної культури у соціально-філософському знанні / М. Й. Дмитренко. // Гуманітарний часопис. – 2011. – № 1. – С. 37-44.
13. Європейські орієнтири місцевого і регіонального розвитку: Збірник матеріалів та документів / За заг. ред. М.Пухтинського. – К.: Видавництво Академії муніципального управління, 2009. – 508 с.
14. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні / Науково-практичний посібник / За ред. М.О. Пухтинського, В.В. Толкованова. – К.: “Крамар”, 2003. – 400 с.

15. Камерон К., Куинн Р. Диагностика и изменение организационной культуры: Пер. с англ. / Под ред. И.В. Андреевой. – СПб: Питер, 2001. – 320 с.: ил. – (Серия “Теория и практика менеджмента”).
16. Князев В. М. Про природу науки державного управління / В. М. Князев // Вісник державної служби України. – 2012. – № 4. – С. 28-36.
17. Колесніков Г. А. Концепція сучасної корпоративної культури управління виробничих підприємств: [навч. посібник] / Г. А. Колесніков – Луцьк: ВІЕМ, 1997. – 350 с.
18. Кращі практики муніципального розвитку в Україні: збірник / Уклад.: С. Маліков, О. Гарнець, О. Тертишна, О. Бурій, М. Куля, А. Авоян, Ю. Сак. – К.: Ніка Прінт, 2012. – 398 с.
19. Куйбіда В.С., Толкованов В.В. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах. Збірник науково-аналітичних та навчально-методичних матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні. – К.: ТОВ “Поліграфічний Центр “Крамар”, 2010. – 258 с.
20. Міжмуніципальне співробітництво: навчальний посібник / Уклад.: В. Вакуленко, О. Ігнатенко, Г. Борщ, О. Курт, Ф. Тедік, Т. Журавель. – К. : Фенікс, 2012. – 392 с.
21. Молодожен Ю. Б. Самодостатність територіальних громад: системний підхід: монографія / Ю. Б. Молодожен. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010. – 370 с.
22. Міжмуніципальне співробітництво: збірник нормативно-правових та інформаційно-аналітичних документів / Укладачі: Т.В. Журавель, Д.Ю. Записний, Р.П. Чухвицький. – Київ, 2015. – 154 с.
23. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / авт.кол.: Ю.В.Ковбасюк, К.О.Ващенко, В.В.Толкованов та ін.: за заг. ред. д-ра наук з держ.упр., проф. Ю.В. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2014. – 128 с.
24. Пухтинський М.О. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід. Збірник матеріалів та документів. – К.: Атіка – Н, 2006. – 744 с.
25. Правові інструменти Ради Європи з питань місцевого і регіонального розвитку та проблеми їх імплементації в Україні / Під ред. В.В.Толкованова, – Київ: Центр досліджень питань місцевого і регіонального розвитку та сприяння адміністративній реформі, 2007. – 349 с.
26. Проблеми трансформації територіальної організації влади. Збірник матеріалів та документів / Науковий редактор М. Пухтинський. – К.: Атіка, 2005. – 852 с.
27. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР: за станом на 14 травня 2013 р. [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верх. Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page>. – Назва з екрана.

28. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 18 черв. 2014 р.: за станом на 01 травня 2015 р. [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верх. Ради України. – Режим доступу: Назва з екрана.
29. Про затвердження Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333: за станом на 01 травня 2015 р. [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верх. Ради України. – Режим доступу: Назва з екрана.
30. Про затвердження Примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27 серпня 2014 р. № 233: за станом на 01 травня 2015 р. [Електронний ресурс] // Офіц. Сайт Мінрегіону. – Режим доступу: Назва з екрана.
31. “Про затвердження Порядку формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад”: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15.08.2014 р. № 225: за станом на 01 травня 2015 р. [Електронний ресурс] // Офіц. Сайт Мінрегіону. – Режим доступу: Назва з екрана.
32. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід. / За редакцією Толкованова В.В. – К.: “Крамар”, 2011. – 249 с.
33. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління: монографія / М.І. Рудакевич. – Т.: АСТОН, 2007.
34. Савчук Л. Развитие корпоративной культуры в Украине / Л. Савчук, А. Бурлакова. // Персонал. – 2005. -№ 5. – С. 86-89.
35. Спивак В.А. Корпоративная культура. – СПб.: Питер, 2001. – 416 с.
36. Сухорукова М. Ценности как ключевой элемент организационной культуры // Управление персоналом. – 2000. – № 11. – С. 39-44.
37. Тевене М. Культура предприятия: Пер. с фр. / Под ред. В.А. Спивака. – 3-е изд. – СПб.: ИД “Нева”, 2003. – 128 с.
38. Толкованов В. Добре врядування та інструменти його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях: вітчизняний та зарубіжний досвід: монографія / В. Толкованов. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2013. – 264 с.
39. Толкованов В.В., Щербак Н.В., Василевська Т.Е., Удовиченко В.П. “Впровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях: українська практика та європейський досвід”. Київ, “Крамар”, 2008. – 212 с.
40. Deal T.E., Kennedy A.A. Corporate Cultures. The Rites and Rituals of Corporate Life. – Addison-Wesley publishing company, inc., 1982. – 280 p.



41. Ethics in the public service /ed. By R.A. Charman. – Ottawa: Carleton University Press, 1993.
42. Ethics in the public service: Current issues and practice. – Paris: OECD, 1996.
43. European Handbook on the Implementation of the Model Initiatives Package on Public Ethics at Local and Regional Levels. Council of Europe. – Strasbourg, 2006. – 80 p.
44. Inter-municipal cooperation: Manual of the Europ. Committee on Local and Regional Democracy (CDLR)/prep. with the coll. of Clotilde Deffigier. – Strasbourg, 2008. – 100 p.
45. Inter-municipal Cooperation Practices: coll. from 8 countries of ECIS region within the frameworks of the “Strengthening Decentralized Public Service Delivery through Inter-municipal Cooperation” Project/UNDP BRC. – June 2009. – 245 p.
46. Inter-municipality Partnerships and Public Procurement Legislation: The Common Position of the German Association of Towns and Municipalities, Bavarian Regional Association of Municipalities and the Baden-Württemberg Regional Association of Municipalities. – Berlin, Munich, Stuttgart, March 2006. – 23 p.
47. Joining Forces Cooperation among Municipalities – A Guide for Practitioners/ Holger Osterrieder, Hachemi Bahloul, Glendal Wright etc.; UNDP BRC, 2006. – 211 p.
48. Toolkit on Intermunicipal Cooperation [Електронний ресурс]/Council of Europe. – Strasbourg. – Режим доступу: <https://wcd.coe.int>. – Назва з екрана.

**Співробітництво територіальних громад  
(міжмуніципальне співробітництво – ММС)**

Навчально-практичний посібник

Укладачі:

Толкованов В.В., Журавель Т.В., Врублевський О.С.,  
Осипенко Н.М., Записний Д.Ю., Костіна Н.А.,  
Шкільняк М.М., Щербак Н.В.

Комп'ютерна верстка: Літвінова О. О. (GIZ)

Deutsche Gesellschaft für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  
вул. Червоноармійська 44, оф. 3, 6  
01004 Київ, Україна  
тел.: +380 44 581 19 56/57  
Інтернет-сторінка: [www.giz.de/ukraine-ua](http://www.giz.de/ukraine-ua)

Виготовлено ФОП Бубон О.І.  
м. Київ

Підписано до друку з оригінал-макету 27.04.2016 р.  
Формат 170x240. Гарнітура PetersburgС.  
Папір офсетний. Друк офсетний.  
Наклад 1000 прим.



співпраця з  
німеччиною  
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Видавець:

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH