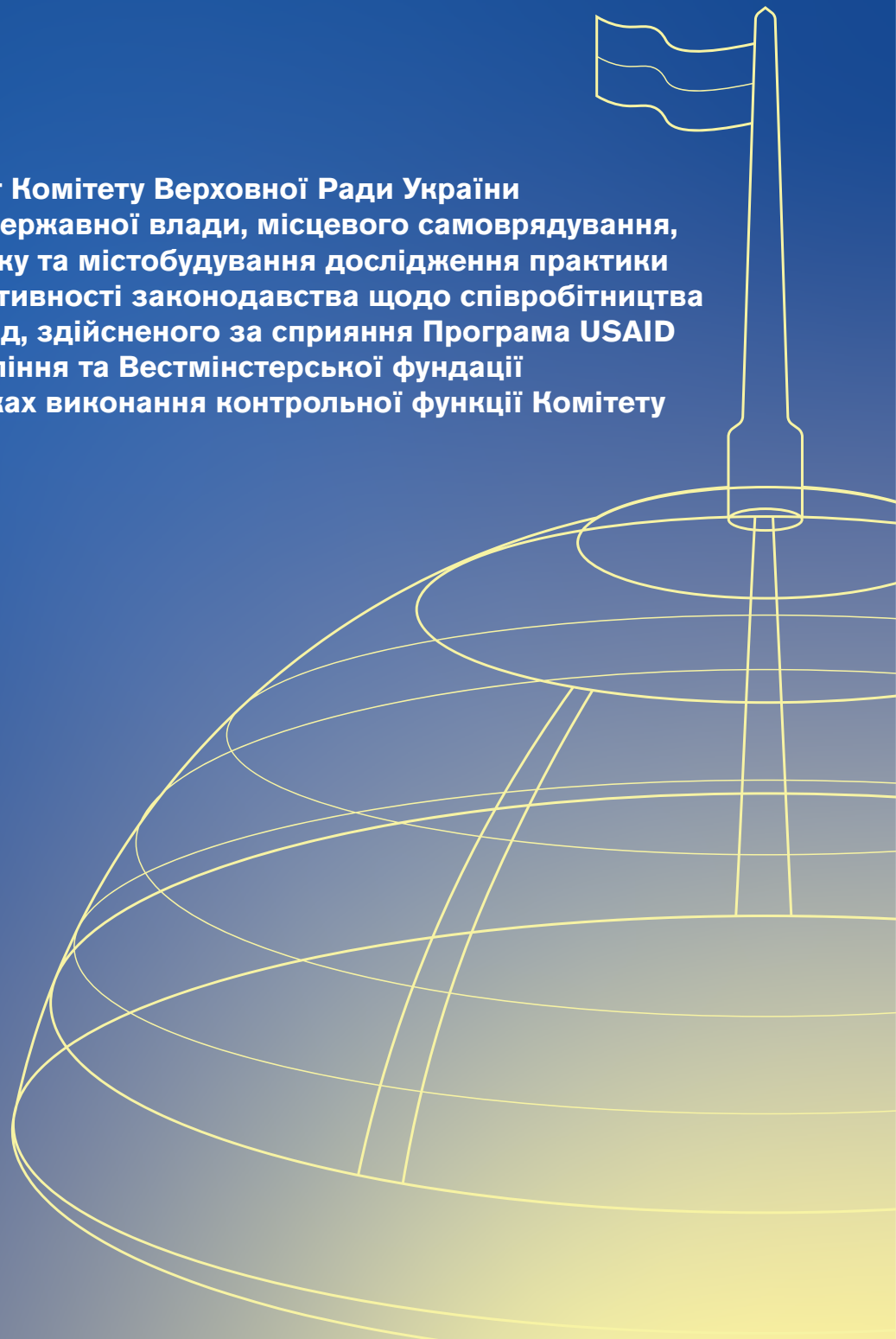


РЕЗУЛЬТАТИ

проведеного на запит Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування дослідження практики застосування та ефективності законодавства щодо співробітництва територіальних громад, здійсненого за сприяння Програма USAID РАДА: наступне покоління та Вестмінстерської фундації за демократію в рамках виконання контрольної функції Комітету



ЗМІСТ

Вступ	3
Розділ 1. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» № 1508-VII від 17 червня 2014 року	4
1.1. Передумови та підстави для ухвалення Закону № 1508-VII від 17 червня 2014 року.....	4
1.2. Загальна інформація про Закон № 1508-VII від 17 червня 2014 року.....	4
1.3. Про стан співробітництва територіальних громад.....	6
Розділ 2. Узагальнення результатів відповідей на запит Комітету	9
2.1. Загальна інформація.....	9
2.2. Узагальнені результати відповідей учасників опитування щодо обізнаності про стан співробітництва територіальних громад.....	13
2.3. Узагальнені результати відповідей учасників опитування щодо форм та напрямів співробітництва територіальних громад.....	19
2.4. Узагальнені результати відповідей учасників опитування щодо ефективності співробітництва територіальних громад.....	21
2.5. Узагальнені результати відповідей учасників опитування щодо впливу режиму воєнного стану на співробітництво територіальних громад.....	22
2.6. Узагальнені результати відповідей учасників опитування щодо подальшого розвитку інституту співробітництва територіальних громад.....	25
Розділ 3. Висновки за результатами узагальнення відповідей учасників опитування	29
Розділ 4. Рекомендації Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування за наслідками проведеного дослідження	33

ВСТУП

Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування в рамках виконання контрольної функції за сприяння та підтримки Програми USAID РАДА: наступне покоління та Вестмінстерської фундації за демократію провів аналіз ефективності застосування Закону України «Про співробітництво територіальних громад» № 1508-VII від 17.06.2014 року (далі - Закон) [Електронний ресурс]. – Режим доступу. // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

У процесі оцінки було використано існуючі методи здійснення аналізу практики застосування законодавства (post-legislative scrutiny, PLS), що були підготовлені Вестмінстерською фундацією за демократію з урахуванням відповідної практики застосування вказаних методів парламентом Великобританії.

Метою аналізу є дослідження ефективності організації співробітництва територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування та викликах, пов'язаних із режимом воєнного стану, а також ефективності використання форм такого співробітництва. Ще однією метою такого аналізу є удосконалення порядку ініціативи, укладення договорів про співробітництво територіальних громад, задля ефективної організації міжмуніципального співробітництва та реалізації територіальними громадами спільних проєктів для покращення якості надання публічних послуг жителями, розвитку територіальних громад.

Аналіз здійснено згідно з методикою постзаконодавчого контролю (post-legislative scrutiny, PLS), що застосовується парламентом Великобританії, адаптовану до українських реалій. Оцінка ефективності застосування законодавства (PLS) – це інструмент, який у рамках систематичної програми перегляду законодавства дозволяє збирати, аналізувати та поширювати дані щодо фактичного стану його реалізації. PLS має на меті визначити, чи виконується законодавчий акт (а якщо ні, то чому); чи він досяг очікуваних цілей; чи спричинив якісь випадкові наслідки; чи він є економічно вигідним, сучасним та все ще актуальним. Повний і всебічний процес оцінювання ефективності застосування законодавства дозволяє виявити причинно-наслідкові зв'язки між законодавчою базою та всіма можливими наслідками.

Комітет використовуватиме зібрану інформацію лише для цілей аналізу ефективності законодавства. Крім того, Комітет по даній темі планує проводити обговорення за участі народних депутатів України, представників центральних органів виконавчої влади, у тому числі профільного міністерства, органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, науковців, експертів, до участі у якому можуть бути залучені і опитувані. На зазначеному заході будуть презентовані результати проведеного дослідження, які будуть обговорені учасниками заходу.

РОЗДІЛ 1

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» № 1508-VII від 17 червня 2014 року

1.1. Передумови та підстави для ухвалення Закону № 1508-VII

Стаття 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».¹

Стаття 10 Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Законом № 452/97-ВР від 15.07.97, визнає, що «Органи місцевого самоврядування мають право, здійснюючи свої повноваження, співробітничати та в межах закону створювати консорціуми з іншими органами місцевого самоврядування для виконання завдань, що становлять спільний інтерес».²

Співробітництво територіальних громад наразі урегульовано Законом України «Про співробітництво територіальних громад», прийнятим Верховною Радою України 17 червня 2014 року (далі - Закон).³ Поява такого Закону зумовлена необхідністю створення законодавчої основи для кооперації ресурсів органів місцевого самоврядування з метою вирішення спільних проблем життєдіяльності територіальних громад на місцевому рівні, більш ефективного надання послуг місцевому населенню, створення спільних об'єктів муніципальної інфраструктури для декількох територіальних громад. Прийняття Закону мало на меті вирішення спільних проблем життєдіяльності територіальних громад на місцевому рівні, більш ефективного надання послуг місцевому населенню, створенню спільних об'єктів муніципальної інфраструктури для декількох територіальних громад, що, у свою чергу, має сприяти розвитку регіонів.

Співробітництво територіальних громад, відповідно до Закону, - 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.⁴

1.2. Загальна інформація про Закон № 1508-VII від 17 червня 2014 року

Закон визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його державної підтримки, фінансування та контролю.

¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18/ed20140617#n9>

² https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

³ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4756&skl=8

⁴ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4756&skl=8

Територіальні громади мають низку питань, які складно вирішувати самостійно. Наприклад, збір, утилізація та переробка сміття, забезпечення якісного централізованого водопостачання та водовідведення, ремонт та прибирання доріг, організація пасажирських перевезень, утримання пожежної охорони тощо. Впоратися з цим легше, якщо співпрацювати - об'єднувати кошти і зусилля з сусідніми громадами, які в цьому теж зацікавлені. Механізм такої міжмуніципальної консолідації передбачений Законом «Про співробітництво територіальних громад», прийнятим у 2014 році.

Закон визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю.

Розроблення законопроекту, який згодом став Законом, зумовлено необхідністю створення законодавчої основи для кооперації ресурсів органів місцевого самоврядування з метою вирішення спільних проблем життєдіяльності територіальних громад на місцевому рівні, більш ефективного надання послуг місцевому населенню, створення спільних об'єктів муніципальної інфраструктури для декількох територіальних громад.

Передбачалось, що прийняття Закону сприятиме вирішенню спільних проблем життєдіяльності територіальних громад на місцевому рівні, більш ефективному наданню послуг місцевому населенню, створенню спільних об'єктів муніципальної інфраструктури для декількох територіальних громад, що, у свою чергу, сприятиме розвитку регіонів. Принципи співробітництва визначаються ст. 2 Закону.

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону, співробітництво територіальних громад - відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених 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.

Згідно із ч. 1 ст. 3 Закону суб'єктами співробітництва є територіальні громади сіл, селищ, міст, які здійснюють таке співробітництво через сільські, селищні та міські ради.

Відповідно до ст.ст. 4, 10-14 Закону визначено можливі форми співробітництва територіальних громад:

- 1) делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;
- 2) реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів;
- 3) спільного 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.

Статтю 5 Закону встановлено, що ініціаторами співробітництва можуть бути сільський, селищний, міський голова, депутати сільської, селищної, міської ради, члени територіальної громади у порядку місцевої ініціативи. Рішення про надання згоди на організацію співробітництва приймається сільською, селищною, міською радою на підставі попередніх

висновків її виконавчих органів стосовно відповідності інтересам та потребам територіальної громади пропозиції щодо ініціювання співробітництва. 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.

Переговорам про організацію співробітництва присвячена ст. 6 Закону; ст. 8 урегульовує питання громадського обговорення. Предмет договору про співробітництво визначається відповідно до обраної суб'єктами співробітництва форми співробітництва, передбаченої ст. 4 Закону. Відповідно до ст. 15 Закону визначається державне стимулювання співробітництва. Ст. 16 Закону передбачено, що фінансування співробітництва здійснюється за рахунок коштів:

- місцевих бюджетів суб'єктів співробітництва;
- самооподаткування;
- інших не заборонених законодавством джерел, зокрема, державного бюджету; міжнародної технічної та фінансової допомоги, кредитних ресурсів.
- Згідно із ст. 18 Закону співробітництво припиняється у разі:
- закінчення строку дії договору про співробітництво;
- досягнення цілей співробітництва;
- невиконання суб'єктами співробітництва взятих на себе зобов'язань;
- відмови від співробітництва відповідно до умов договору про співробітництво одного або кількох його суб'єктів, що унеможливує подальше здійснення співробітництва;
- банкрутства утворених у рамках співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності;
- прийняття судом рішення про припинення співробітництва;
- нездійснення співробітництва протягом року з дня набрання чинності договором про співробітництво.

Особливості припинення співробітництва відповідно до форми співробітництва визначені ст. 20 Закону.

1.3. Про стан співробітництва територіальних громад

З моменту прийняття Закону України «Про співробітництво територіальних громад» у 2014 році в Україні успішно реалізовується практика міжмуниципального співробітництва, в рамках якої забезпечено ефективне використання сільськими, селищними, міськими радами наявних ресурсів у забезпеченні соціального, економічного та культурного розвитку територій на договірних засадах.

Про окремі приклади форм співробітництва територіальних громад зазначено на сайті «Децентралізація в Україні»⁵. Окрім того, досвід фіналістів конкурсу «Кращі практики місцевого

⁵ <https://decentralization.gov.ua/cooperation>

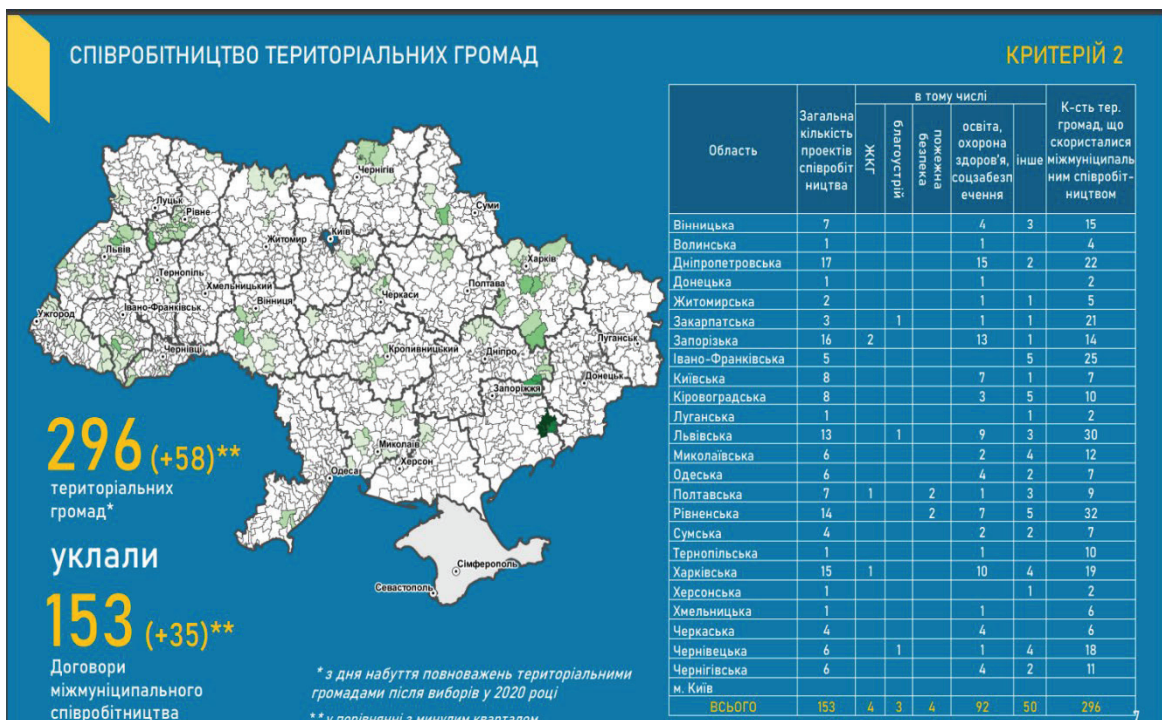
самоврядування» Мінрегіон розміщував на своєму сайті⁶, на сайті Програми Ради Європи «Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні», цей досвід поширюється через ЗМІ, мережу Інтернет, зокрема у «Facebook» створено групу «Кращі практики місцевого самоврядування».

Відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» та наказу Мінрегіону від 15.08.2014 № 225 «Про затвердження Порядку формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад» Мінрегіон систематично оновлює відомості щодо договорів про співробітництво територіальних громад та забезпечує вільний доступ за посиланням: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/rejestr/>.

На сьогодні у Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад (далі- Реєстр) внесено **921** договір.

Останній моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що проводився Мінрегіоном перед повномасштабним російським вторгненням у лютому 2022 року, було здійснено станом на 10 січня 2022 року. За даними моніторингу 296 територіальних громад мали договори про співробітництво, загалом було на той час укладено 153 договори. Найпопулярнішими темами співробітництва були напрями «освіта, охорона здоров'я, соцзабезпечення»:

Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (станом на 10 січня 2022)⁷



⁶ <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/konkurs/>

⁷ <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/10.01.2022.pdf>

Зміни адміністративно-територіального устрою України в 2020 році, утворення та реорганізації органів місцевого самоврядування, перерозподіл їх повноважень та змін бюджетного законодавства спонукали необхідність удосконалити процедуру укладення договорів про співробітництво територіальних громад, надати можливість територіальним громадам приєднуватись до вже організованого співробітництва за спрощеною процедурою, а також поєднувати елементи декількох форм співробітництва шляхом укладення змішаного договору, надати можливість проведення засідань комісій з підготовки проекту договору про співробітництво, а також громадських обговорень щодо організації співробітництва у дистанційній формі, що особливо актуально в умовах дії карантинних обмежень у зв'язку з поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2.

РОЗДІЛ 2.

Узагальнення результатів відповідей на запит Комітету

2.1. Загальна інформація

Для проведення належного аналізу ефективності Закону № 1508-VII від 17 червня 2014 року перед Комітетом стояло завдання - зібрати відповідну інформацію і доказову базу за допомогою осіб, які володіють відповідними знаннями, професійною компетентністю чи досвідом співробітництва територіальних громад.

З метою проведення якісного аналізу, головою підкомітету з питань адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування В.Безгіним, секретаріатом Комітету та експертом Програми USAID ПАДА: наступне покоління та Вестмінстерської фундації за демократію було розроблено Запит на інформацію до громадськості, що містив широкий спектр запитань, що безпосередньо стосувалися ефективності реалізації Закону (*текст Запиту на інформацію наведено в Додатку 1 до Звіту*).

Відповідаючи на цей відкритий для всіх бажаючих взяти участь запит, учасники опитування отримали можливість поділитися своїм досвідом, висловити свою експертну думку та допомогти Комітету краще з'ясувати, чи позначилися, передбачені Законом заходи, на покращенні співробітництва територіальних громад.

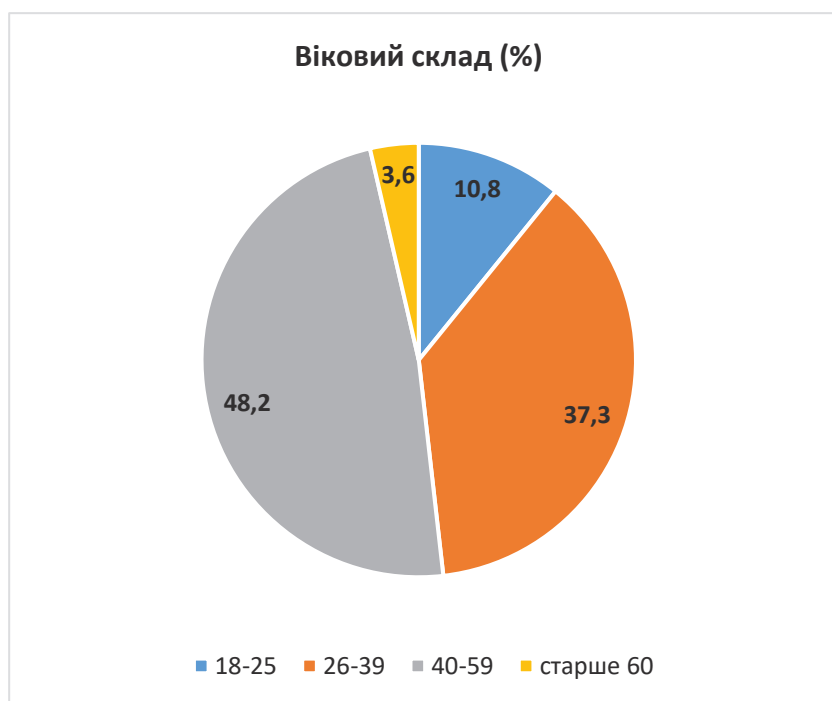
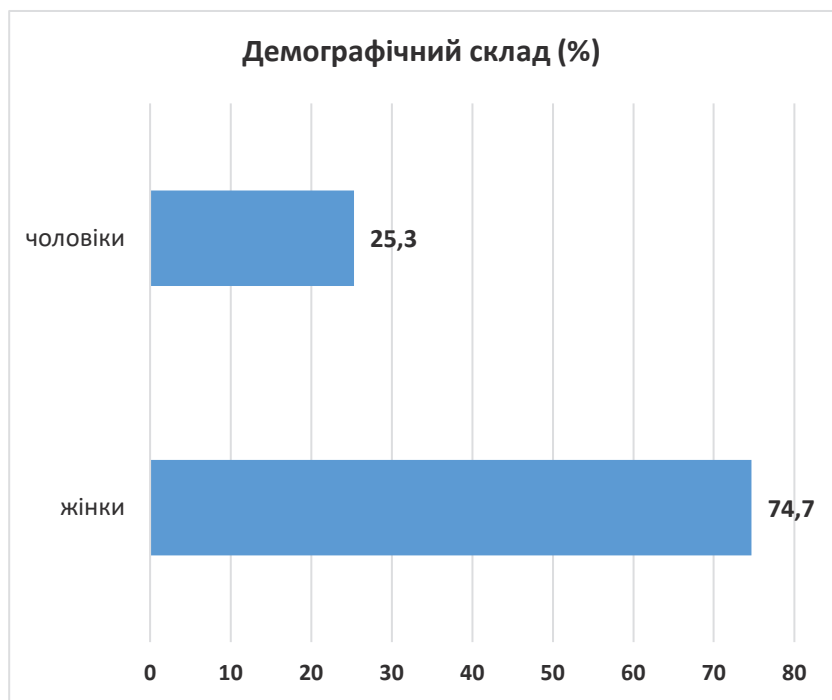
Наведені питання були орієнтовними, тому громадянам надавалась можливість відповідати не на всі питання, а лише на ті, що стосувалися, насамперед, їхнього досвіду. Окрім того, респонденти мали змогу надавати інформацію про інші, не згадані в переліку аспекти за даною тематикою. Не бралась до уваги інформація на теми, що не пов'язані з аналізом ефективності зазначеного Закону.

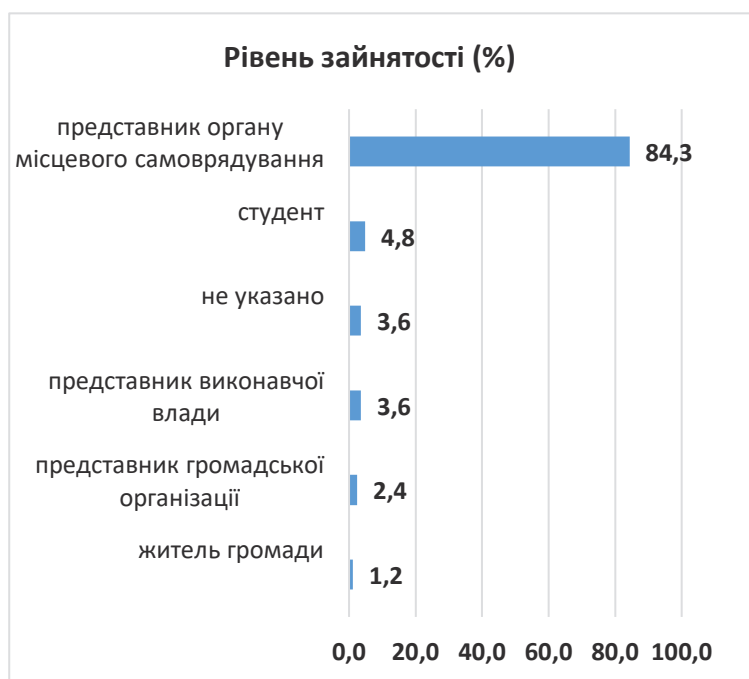
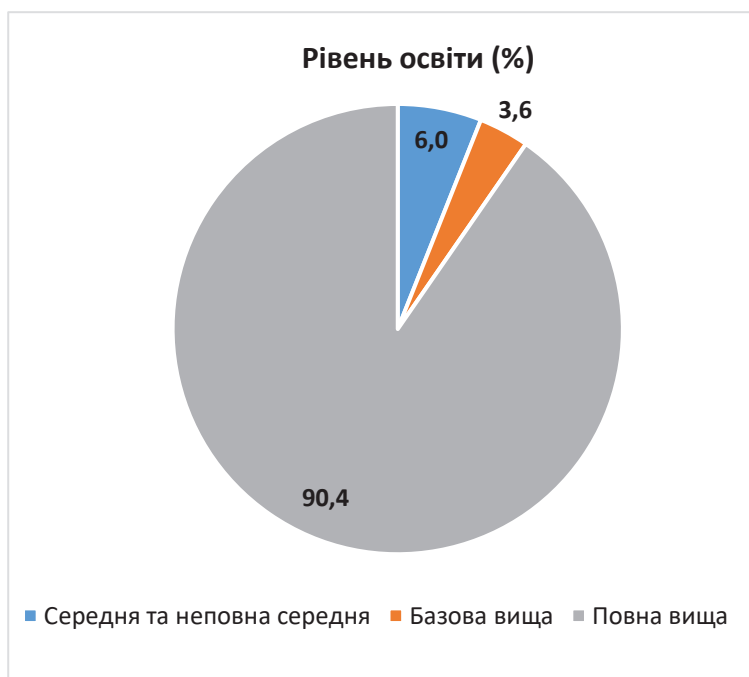
Платформою для збору інформації Комітет обрав вебзастосунок для адміністрування опитування Google Форми. Запит був відкритий для відповідей з 21 грудня 2022 року до 10 лютого 2023 року.

За вказаний період було отримано **83 відповіді** на запит.

Участь в опитуванні взяли:

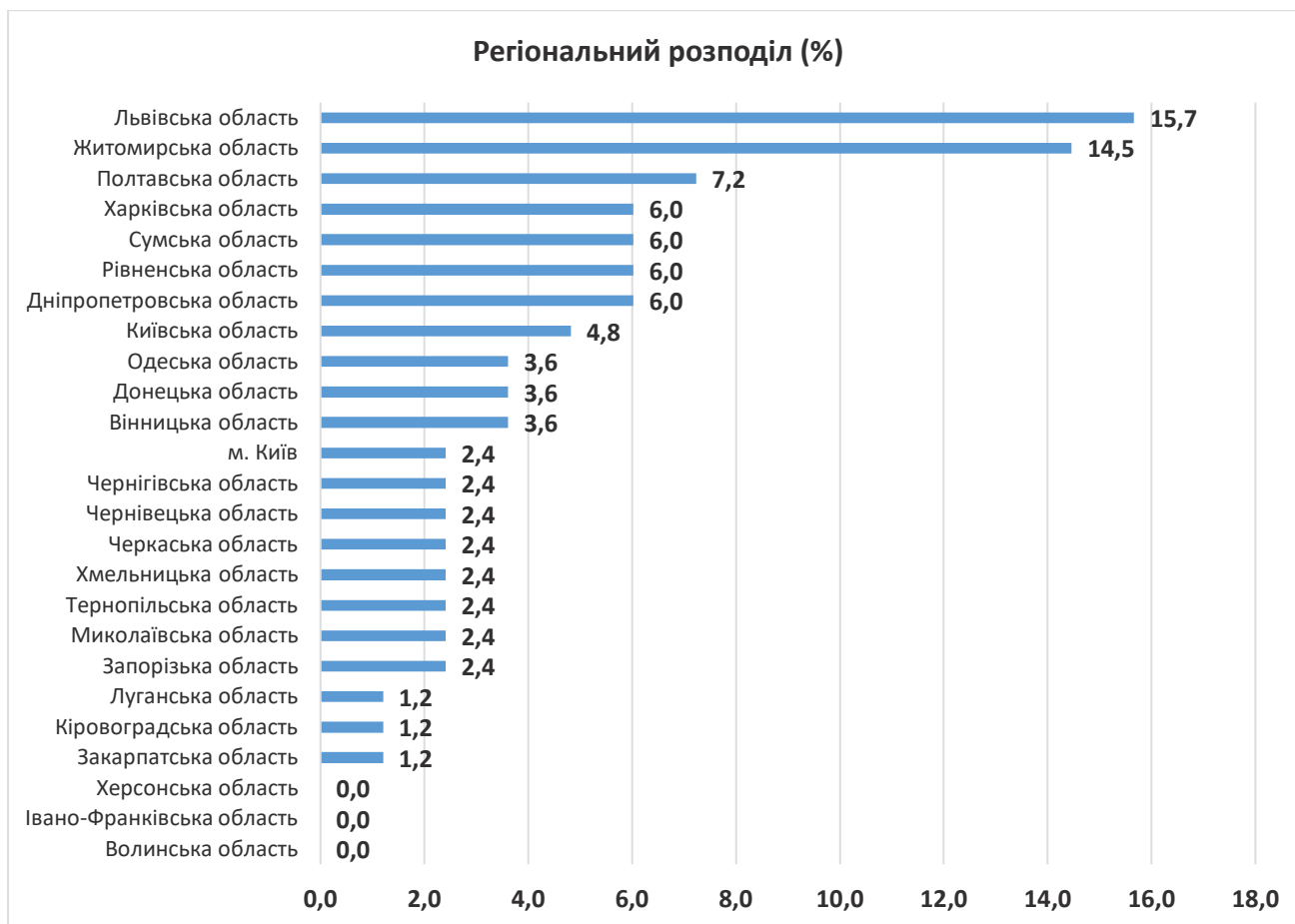
- повнолітні жінки - 62 особи (74,7 %) і чоловіки – 21 особа (25,3 %);
- представники вікової групи від 18 до 25 років – 9 осіб (10,8 %); 26 до 39 років - 31 опитаних (37,3 %); від 40 до 59 років – 40 опитаних (48,2 %); від 60 років і старше - 3 опитаних (3,6 %);
- представники органів місцевого самоврядування - 70 осіб (84,3 %), представники виконавчої влади - 3 особи (3,6 %), студентів – 4 особи (4,8 %), 2 представники громадської організації (2,4 %), 1 житель громади (1,2 %), 3 особи (3,6 %) не указали свій статус.





Більшість учасників опитування мають вищий рівень освіти – 75 осіб (90,4 %), з цієї кількості 1 особа має дві вищі освіти та 1 особа – три вищі освіти. Базову вищу освіту мають 3 опитуваних (3,6 %), середній рівень освіти мають 5 осіб (6 %).

Участь в опитуванні взяли учасники із 22 областей України (за винятком Волинської, Івано-Франківської, Херсонської областей, тимчасово окупованої АР Крим). Найбільше учасників було із Львівської області (15,7 %) та Житомирської області (14,5 %).



Комітетом у запиті були запропоновані питання, які дозволили дослідити доступність до співробітництва з точки зору гендерного аспекту. У тому числі, було вивчено інформацію щодо наявності перешкод, що ускладнюють окремим чи більшості громадян можливість однакового доступу до у першу чергу інформації по співробітництво територіальних громад.

Аналізуючи відповіді щодо наявності перешкоди, що ускладнюють громадянам можливість однакового доступу до інформації про співробітництво, (чи ці перешкоди стосуються жінок, чоловіків, молоді та людей похилого віку, осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, людей певних релігійних поглядів чи певного етнічного походження чи інших груп), Комітет зробив наступні висновки: 44 особи (53 %) заперечують наявність таких перешкод, 27 (32,5 %) осіб не надали відповідь, 2 особи (2,4 %) не визначились із відповіддю.

8,4 % респондентів указали на проблему цифровізації, особливо для людей похилого віку, які мають обмежений доступ до сайтів територіальних громад, соціальних мереж, відсутність навичок роботи з Інтернет-мережами. Переважна кількість таких відповідей дали особи саме вікової категорії від 40 до 59 років.

3,6 % учасників зауважили на пасивності мешканців у питаннях співробітництва територіальних громад.



Результати відповідей учасників опитування були узагальнені за напрямками дослідження:

- щодо обізнаності про стан співробітництва територіальних громад;
- щодо форм та напрямів співробітництва територіальних громад;
- щодо ефективності співробітництва територіальних громад;
- щодо впливу режиму воєнного стану на співробітництво територіальних громад;
- щодо подальшого розвитку інституту співробітництва територіальних громад.

2.2. Узагальнені результати відповідей учасників опитування щодо обізнаності про стан співробітництва територіальних громад

З метою визначення обізнаності громадян про стан співробітництва територіальних громад у запиті було запропоновано ряд питань, зважаючи на те, що відповідно до Закону, договір про співробітництво територіальних громад - це договір про умови співробітництва, форму співробітництва, зобов'язання та відповідальність сторін - суб'єктів співробітництва, джерела та обсяги його фінансування, такий договір має бути публічним і його умови мають бути оприлюдненими задля прозорості та відкритості.

Відповідаючи на питання, 78,3% учасників опитування (65 осіб) зазначили, що в їхніх територіальних громадах здійснюється співробітництво з іншими громадами. 18,1 % (15 осіб) зауважили, що таке співробітництво не здійснюється, 3,6 % (3 особи) не знають відповіді на це питання.

69,2 % (45 учасників опитування), що є мешканцями територіальних громад, де є співробітництво територіальних громад, відзначили що таке співробітництво закріплене договором, 21,5 % (14 осіб)

стверджують, що співробітництво не закріплено відповідним договором. 9,2 % (6 респондентів) не знають, на яких умовах здійснюється співробітництво територіальних громад.

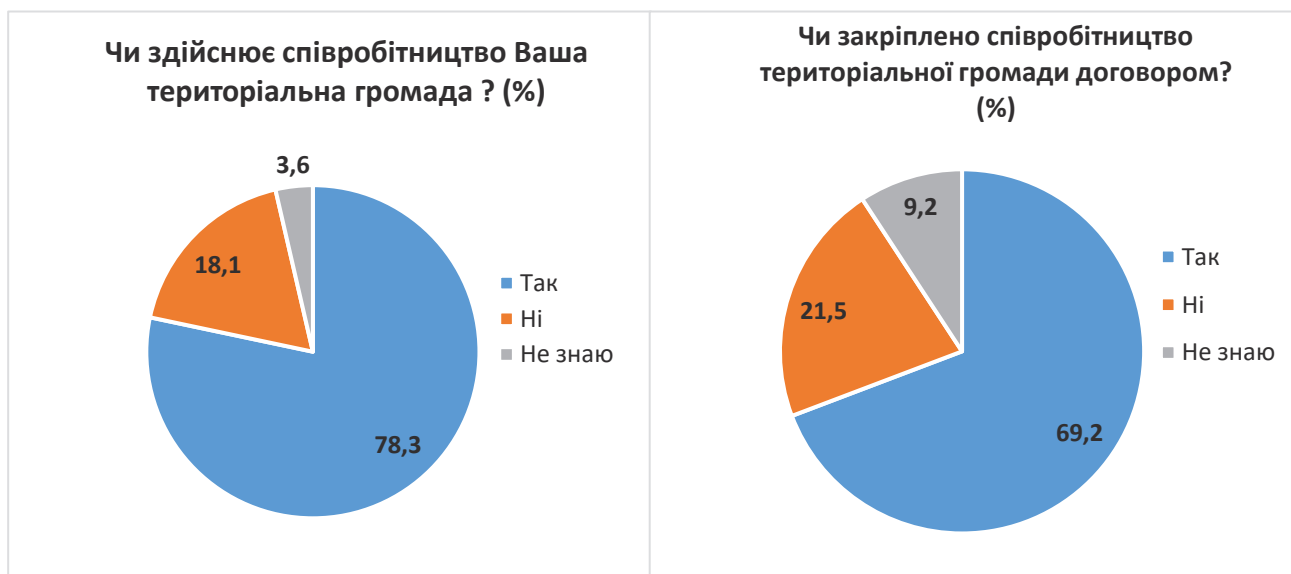
Найпопулярнішою формою співробітництва стала реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (19 фактів, що складає 29,2 %).

Делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів та спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів також є популярними - по 24,6% (16 фактів) кожен.

Про утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів зазначили 6,2 % (4 респонденти). І лише 1,5 % (1 особа) згадали про утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

7,7 % (4 особи) на питання, в якій формі здійснюється співробітництво в їх громаді, давали відповідь про форми, що не встановлені Законом: *«реалізація прав, свобод та законних інтересів ВПО з Луганської області; делегування, спільні консультації; договір про міжбюджетний трансферт»*.

7,7 % (5 осіб) не знали, яка саме форма співробітництва у їхній громаді.





Оскільки Закон має на меті право, а не обов'язок на співробітництво територіальних громад, важливо, щоб як жителі, так і представники органів місцевого самоврядування були обізнані з такими можливостями. Відтак, важливо розуміти, у який спосіб така інформація є більш прийнятною і доступною. Так, наприклад, відповідно до Закону, Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування має обов'язок оприлюднювати кращі практики співробітництва та вести реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. Або інший приклад вимог Закону: повідомлення про припинення співробітництва доводиться суб'єктами співробітництва до відома населення шляхом оприлюднення у місцевих засобах масової інформації. Це дає можливість органам місцевого самоврядування ознайомитися із досвідом інших громад, які вже реалізували проекти в рамках укладених договорів про співробітництво, та спираючись на їх досвід реалізувати такі проекти у своїх громадах.

Серед названих джерел інформації щодо співробітництва територіальних громад, які використовували респонденти, домінують офіційні сайти Верховної Ради України (чи Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування регіонального розвитку та містобудування) та органів місцевого самоврядування. Про це відзначили однаково по 57,8 % (48 учасників). Іншими інформаційними джерелами органу місцевого самоврядування користуються 50,6 % (42 особи). Ще 7 осіб відмітили, що користуються й іншими джерелами: серед названих – ресурси всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування (Асоціація міст України, Асоціація об'єднаних територіальних громад, Всеукраїнська асоціація громад); Міністерства розвитку громад та територій; рішення інших органів місцевого самоврядування, програми міжнародної підтримки («ULEAD з Європою», USAID «ГОВЕРЛА», GIZ).

Один із учасників зазначив, що «в жодному з перелічених джерел немає достатньої інформації, тому тільки з наукових праць та іноземного досвіду». Не дали відповідь 2,4 % (2 особи).

Відповідаючи на питання, які відомі практики співробітництва територіальних громад (безвідносно до належності до територіальної громади) можна віднести до кращих, доволі високий відсоток 73,5% (61 особа) визнали, що не знайомі з такими практиками. 9,6 % (8 осіб) не дали відповідь, вочевидь, також не обізнані з кращими практиками співробітництва. І лише 16,9 % (14 осіб) зазначили на прикладах, серед яких відзначені громади Полтавської (Пирятинська, Гребінківська, Чорнухинська та Новооржицька територіальні громади), Вінницької та Волинської (Рожищенська громада) областей.

За напрямками реалізації проєктів згадані наступні успіхи у сфері:

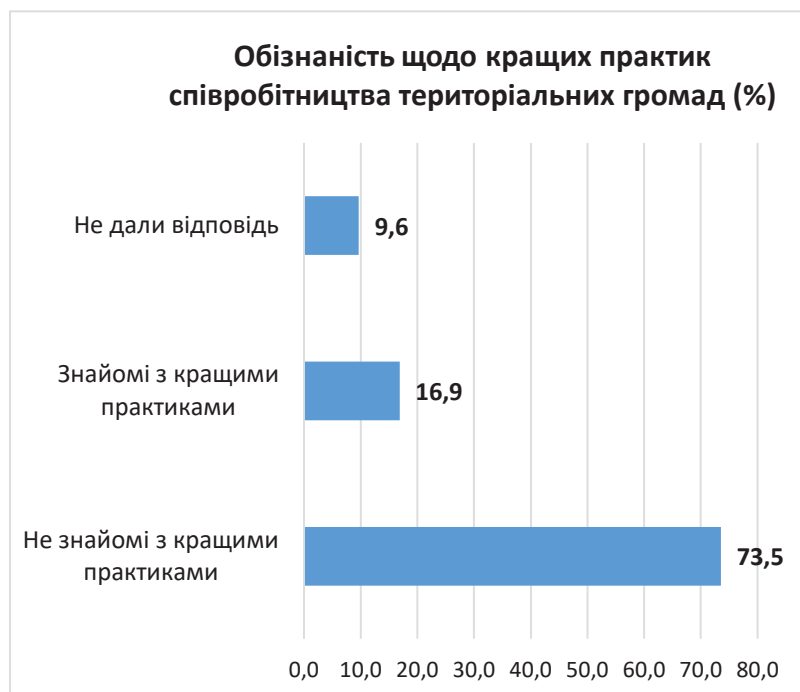
- житлово-комунального господарства (реалізації проєктів поводження з твердими побутовими відходами, наприклад, будівництво сміттєспалювального заводу),
- охорони здоров'я та соціального захисту (створення будинку громадян похилого віку, надання первинної медичної допомоги жителям, надання соціальної послуги догляду вдома, проведення комплексної оцінки та надання психолого-педагогічних, корекційно – розвиткових та інших послуг),
- освіти (створення інклюзивно-ресурсного центру та Центру професійного розвитку педагогічних працівників),
- надання адміністративних послуг,
- створення індустріального парку,
- культури (спільне проведення культурних заходів),
- туризму.

Окремі учасники зазначають, що є багато прикладів, які можна віднести до кращих практик.

На жаль, більшість – 56,6 % (47 осіб) респондентів заявили, що не знають інформаційні ресурси, де оприлюднено кращі практики співробітництва територіальних громад.

14,5 % (12 осіб) зазначили, що такі практики є на сайті «Децентралізація», 13,3% (11 опитуваних) зазначили, що на офіційному сайті Мінрегіону, 7,2 % (6 осіб) – в Інтернет та соціальних мережах. Згадано було і ресурси асоціацій місцевого самоврядування, ресурси програм міжнародної підтримки – по 4,8 % (4 особи). Поодинокі згадки про сайт Верховної Ради України та сайти територіальних громад.

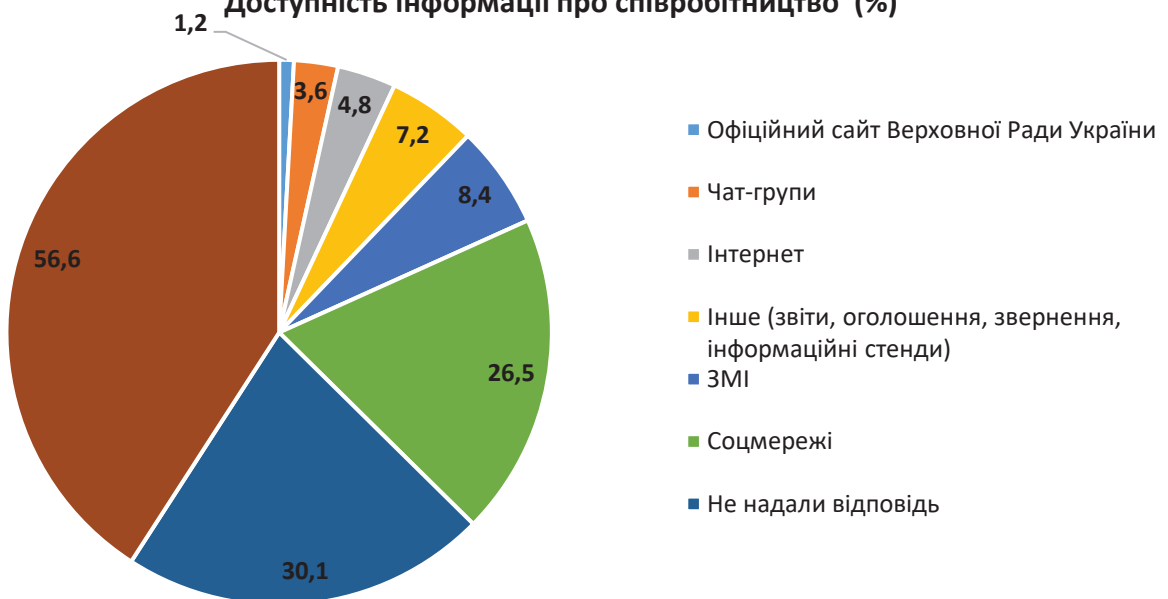
Офіційний сайт територіальної громади став основним шляхом доступу до інформації по співробітництво територіальних громад, про це відмітили 56,6 % (47 учасників опитування). Питома вага інформації доступна із соцмереж на думку 26,5% (22 опитуваних). ЗМІ не є популярним джерелом інформації про співробітництво територіальних громад: лише 8,4 % (7 опитуваних) назвали ЗМІ серед джерел інформації. 3,6 % (3 особи) указали чат-групи, 4,8 % (4 особи) – Інтернет, 1,2 % (1 особа) - офіційний сайт Верховної Ради України. Серед іншого згадували звіти, оголошення, звернення, інформаційні стенди – 6 осіб (7,2 %). На жаль, 30,1 % (25 опитуваних) не надали відповідь на це питання.



Ресурси, де оприлюднено кращі практики співробітництва територіальних громад (%)



Доступність інформації про співробітництво (%)



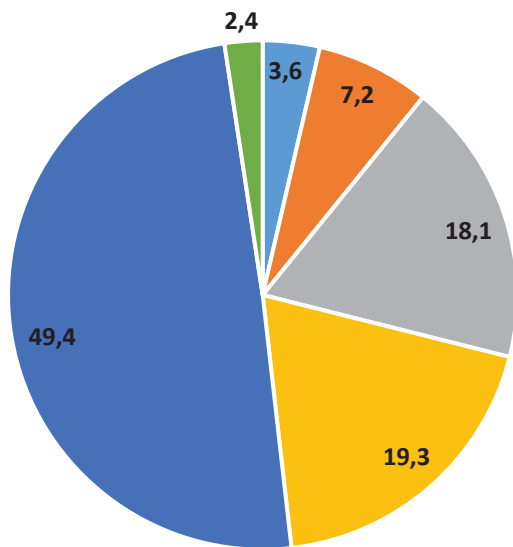
2.3. Узагальнені результати відповідей учасників опитування щодо форм та напрямів співробітництва територіальних громад

Учасники опитування схильні дати перевагу такій формі співробітництва, як «реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів» – 49,4 % (41 особа). Популярними також називають форму «спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів» – 19,3 % (16 осіб), «делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів» - 18,1 % (15 осіб). Менш популярними вважають «утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів» – 7, 2 % (6 осіб) та «утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень» – 2,4 % (2 особи). Не надали відповідь 2,4 % (2 особи).

Найбільш актуальними вважають 68,7 % (57 осіб) напрями співробітництва з охорони здоров'я, економіки – 48,2 % (40 осіб), ЖКГ – 47 % (39 осіб). Приблизно однаково оцінюють актуальність освіти (38,6 % - 32 особи), благоустрою (37,3 % - 31 особа), соціального забезпечення (36,1% - 30 осіб), пожежної безпеки (36,1 % - 30 осіб), культури та спорту (31,3 % - 26 осіб). Учасники опитування також називали інші важливі напрями співробітництва: безпека і протидія злочинності; транспортне забезпечення; надання адміністративних послуг; туризм; аграрний сектор; створення реабілітаційних центрів для громадян похилого віку та дітей, позбавлених батьківського піклування; у сфері регулювання містобудівної документації. Умови воєнного стану актуалізували й нові напрями співробітництва: реабілітація та реінтеграція ветеранів у мирне життя; у галузі відновлюваних джерел електроенергії тощо.

При визначенні перспективних напрямів співробітництва, 32,4 % (22 особи від тих, хто дав відповідь на це питання) респондентів визначили охорону здоров'я. Перспективним співробітництвом у сфері економіки вважають 23,5 % (16 осіб), у сфері ЖКГ - 19,1 % (13 осіб), у сфері освіти – 17,6 % (12 осіб), соціальне забезпечення – 14,7 % (10 осіб). 13,2 % (9 осіб) вважають перспективними в однаково і благоустрій та екологію, і культуру та спорт. Менший оптимізм щодо перспектив у сфері безпеки та управління: в однаковій мірі їм приділили увагу 5,9% (4 особи) учасників. Транспортна інфраструктура, містобудування та архітектура мали менший вияв розуміння перспективності – по 2,9 % (2 особи). Адміністративні послуги відзначила перспективними для співпраці лише одна особа. Учасники також зазначили, що відбудова у повоєнний час також стане перспективним напрямом співробітництва територіальних громад (2,9 %).

На Вашу думку, які із законодавчо закріплених форм співробітництва територіальних громад є найбільш ефективними? (%)



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

Актуальні напрями співробітництва (%)



Перспективні напрями співробітництва територіальних громад (%)



2.4. Узагальнені результати відповідей учасників опитування щодо ефективності співробітництва територіальних громад

Учасники опитування, що обізнані про співробітництво територіальних громад, відзначили високу ефективність такого співробітництва задля розвитку місцевого самоврядування та міжмуніципальних відносин: за шкалою від 1 до 10 найвищий рівень ефективності встановили 16,9 % (14 осіб), у 9 з 10 балів оцінили ефективність 12 % (10 осіб), на 8 балів ефективності зауважили 18,1 % (15 осіб).

Найбільше відсотків - 21,7 % (18 осіб) – мала оцінка в 7 балів. При чому майже утричі менша кількість осіб оцінили в 6 балів ефективність співробітництва територіальних громад - 7,2 % (тобто 6 осіб). А оцінку в 5 балів поставили 14,5 % (12 осіб). Від 2 до 4 балів однаково оцінили 2,4 % (тобто по 2 особи). Одна особа не відповіла на питання.

За даними дослідження 78,3 % учасників опитування володіють інформацією про співробітництво територіальних громад і відзначають його високу ефективність задля розвитку місцевого самоврядування та міжмуніципальних відносин за шкалою від 1 до 10.

Так, 47 % учасників опитування оцінили рівень ефективності від 10 до 8 балів (найвищий рівень ефективності встановили 16,9 % (14 осіб), у 9 з 10 балів оцінили ефективність 12 % (10 осіб), на 8 балів ефективності зауважили 18,1 % (15 осіб),).

43,4 % учасників опитування оцінили ефективність співробітництва як середню, встановивши її на рівні від 7 до 5 балів (найбільше відсотків - 21,7 % (18 осіб) – мала оцінка в 7 балів, у 6 балів оцінили ефективність 7,2 % (тобто 6 осіб), оцінку в 5 балів поставили 14,5 % (12 осіб).

І тільки 9,6 % опитаних відзначають низький рівень ефективності співробітництва територіальних громад, визначивши його ефективність на рівні від 2 до 4 балів. Одна особа не відповіла на питання.

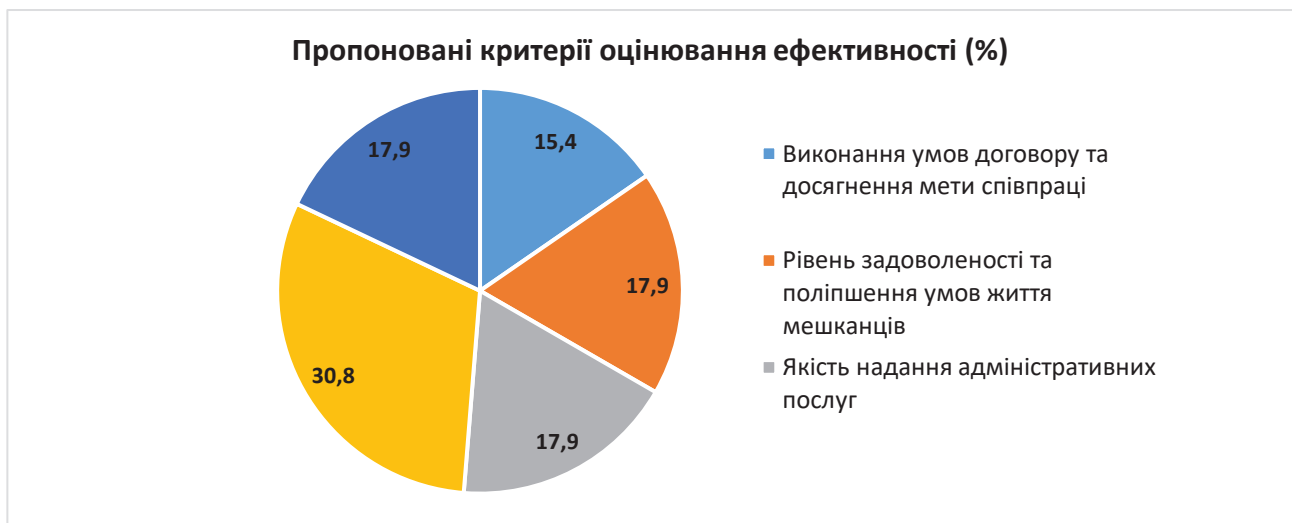
Таким чином, в цілому можна сказати, що 90,4 % опитаних позитивно оцінюють ефективність співробітництва територіальних громад.



Загалом не всі учасники спромоглися надати пропозиції критеріїв оцінювання ефективності співробітництва територіальних громад: лише 68,7 % (57 осіб). Натомість від цих респондентів надійшло чимало різнопланових пропозицій. Узагальнюючи їх, можна зробити наступні висновки. Основними критеріями 30,8% (24 пропозиції) пропонуються фінансово-економічні

показники, однакову підтримку 17,9 % (14 пропозицій) мають такі критерії як рівень задоволеності та поліпшення умов життя мешканців та якість надання адміністративних послуг, трохи менше - 15,4% (12 пропозицій) - виконання умов договору та досягнення мети співпраці. Ще 14 інших різнопланових пропозицій мають наступне узагальнення: розвиток інфраструктури, стійкість результатів, паритетність договірних відносин, успішні практики, економія ресурсів, кількість створених нових робочих місць тощо.

Були висловлені також пропозиції оцінювання ефективності співробітництва територіальних громад за результатами звітування, експертним шляхом та через механізм публічного обговорення.



2.5. Узагальнені результати відповідей учасників опитування щодо впливу режиму воєнного стану на співробітництво територіальних громад

У результаті проведеного опитування було зафіксовано, що 45,8 % (38 осіб) учасників опитування відмітили, що режим воєнного стану негативно вплинув на виконання договірних відносин по співробітництву територіальних громад. Серед проблем було названо факт окупації території, невиконання умов договорів, відсутність коштів та обмеженість ресурсів, пріоритетність інших задач, неможливість фінансування в межах дії Постанови КМУ № 590.

Однак, 19,3 % (16 осіб) вважають, що режим воєнного стану не вплинув на виконання договірних відносин по співробітництву територіальних громад. 9,6 % (8 осіб) стверджують, що співробітництво актуалізувалось.

Респонденти відмітили, що здебільшого співпраця зміцнилась, особливо в частині гуманітарних місій, підтримки ВПО та реалізації соціальних проектів, розширився спектр напрямів діяльності щодо відновлення території громад, актуальними стали питання безпеки та інформаційна внутрішня безпека. Не визначились у цьому питанні 25,3 % (21 особа).

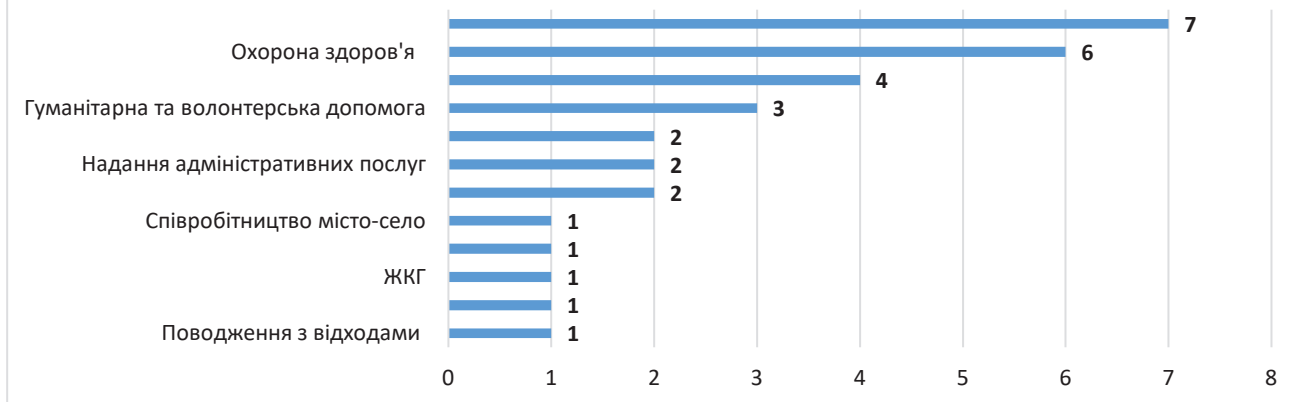
Актуальним для територіальної громади міжмуніципальне співробітництво в умовах дії режиму воєнного стану вважаються 28,9 % (24 особи) респондентів. 10,8% (9 осіб) оцінили актуальність на 9 балів, 12 % (10 осіб) поставили оцінку 7 та 8. На 6 балів оцінили 2,4 % (2 особи) респондентів. Натомість 5 балів з 10 можливих поставили 22,9 % (19 осіб). На 4 бали оцінила

актуальність співробітництва в умовах війни 1 особа (1,2 %), 2 особи (2,4%) на 2 бали, найменший 1 бал поставили 3 особи (3,6%). Не дали відповідь 3 особи.

Відповідаючи на питання «Які форми міжмуніципального співробітництва, на Вашу думку, є дієвими (ефективними) в умовах дії режиму воєнного стану?», багато учасників опитування давали відповіді не щодо форм, а щодо напрямів такого співробітництва. Дієвими 7 осіб вважають соціальний захист, 6 – охорону здоров'я, 4 - підтримку ВПО, 3 - гуманітарну та волонтерську допомогу. По дві особи відзначили ефективними роботу у сфері безпеки, надання адміністративних послуг та економіці. Були окремі акценти щодо поведінки з відходами, благоустрою, ЖКГ, освіти, співробітництва місто-село.



Напрями співробітництва, які визнано ефективними в умовах дії режиму воєнного стану (к-сть)



Значна частина респондентів - 69,9% (58 осіб) не готова до відповіді на питання, які форми міжмуніципального співробітництва в умовах дії режиму воєнного стану потребують законодавчого регулювання. Натомість решта учасників опитування визначили, що, в основному, всі законодавчо закріплені форми співробітництва територіальних громад мають адаптуватись до умов режиму воєнного стану. У більшій мірі це стосується утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень та спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів. Про це зауважено у 22,9 % (8) відповідях саме щодо форм співробітництва. У 20,0 % (7) таких відповідей акцентовано на адаптації форми делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів. І в меншій мірі 17,1 % (6) визначено актуальність адаптації утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів та реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів.

При цьому учасники опитування надавали більш ширші відповіді, зокрема наголошували на доцільності окремого регулювання форм співробітництва територіальних громад саме в умовах дії режиму воєнного стану. Також акцентували на переорієнтації напрямів співробітництва в умовах дії режиму воєнного стану, що вочевидь, також потребує регулювання, зокрема підтримка ВПО, облаштування укриття, пунктів «незламності». Серед інших зауважень були пропозиції регулювання залучення приватного сектору в міжмуніципальне співробітництво як третю сторону, регулювання міжбюджетних трансфертів. Учасники підкреслили важливість зниження корупційних ризиків (з метою унеможливлення використання повноважень в своїх особистих цілях, при роботі з гуманітарною допомогою тощо). На думку респондентів, доцільно адаптувати до умов режиму воєнного стану такі напрями співробітництва як соціальний захист та медицина.

Форми співробітництва, що потребують адаптації до умов дії режиму воєнного стану



2.6. Узагальнені результати відповідей учасників опитування щодо подальшого розвитку інституту співробітництва територіальних громад

Учасники опитування розділились в поглядах, чи потрібно на законодавчому рівні розширити перелік можливих форм співробітництва територіальних громад: 45,8 % (38 осіб) не мають відповіді на це питання, 27,7 % (23 особи) відповіли заперечно, 26,5 % (22 особи) переконані, що варто такий перелік розширювати.

Серед тих, хто переконаний у доцільності законодавчого розширення переліку форм співробітництва територіальних громад надано пропозиції від 17 осіб (72,7 %) від тих, хто вважає доцільним розширення такого переліку). Натомість, учасники давали пропозиції і по формам, і по напрямкам такого співробітництва, що вочевидь, є свідченням помилкового ототожнення форми та напрямку по суті, а саме:

- Пропонувались нові форми співробітництва, як то:
 - спільне фінансування, зокрема установ та організацій, участь у координації діяльності суб'єктів господарювання,
 - агломерації, кластерне співробітництво,
 - міжбюджетні трансферти,
 - міжмуніципальне співробітництво у сфері поводження з відходами в контексті кластеризації громад,
 - створення акціонерних товариств, засновниками яких від імені територіальної громади виступають органи місцевого самоврядування, а прибуток розподіляється відповідно до внеску кожного учасника,

- утворення спільних об'єктів управління, на базі власності комунального майна однієї із територіальних громад, в питанні надання соціальних послуг, захисту прав та інтересів маломобільних груп, соціально вразливих груп із закріпленими правами, обов'язками та відповідальністю,
- можливість укладання договорів співпраці у сфері архітектурної діяльності «малої» територіальної громади, де неможливо утворити орган архітектури та містобудування з наданими їм повноваженнями,
- у формі єдиного системного підходу для підтримки малого та середнього бізнесу територіальних громад,
- дорадчі, консультативні органи,
- залучення до двосторонніх договорів між громадами третьої сторони - приватного сектору.

2. Пропонувались також, як нові, такі напрями співробітництва:

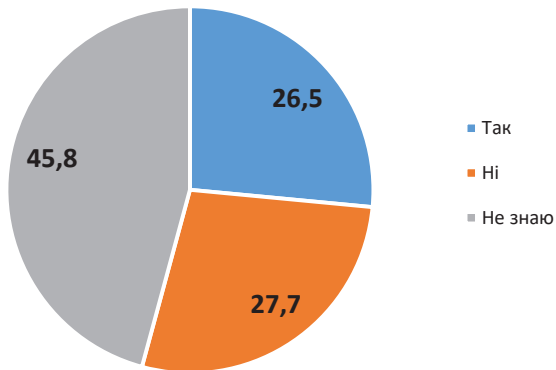
- з питань молодіжної політики,
- екологічний напрямок (спільне подолання екологічних забруднень або негативних наслідків діяльності),
- боротьба з корупцією,
- утримання (фінансування) об'єктів спільного користування (наприклад, опорний заклад охорони здоров'я тощо),
- охорона здоров'я,
- фінансування заходів з соціального захисту населення (фінансування закладів з догляду за людьми похилого віку, враховуючи приватну форму власності),
- архітектура та містобудування,
- захист прав дітей,
- надання адміністративних послуг.

Вочевидь, частина названих як нові форм та напрямів співробітництва територіальних громад мають місце і відповідно до чинних законодавчих положень щодо співробітництва, а певні пропозиції можуть бути нереалізовані як такі, що виходять за межі відповідних компетенцій.

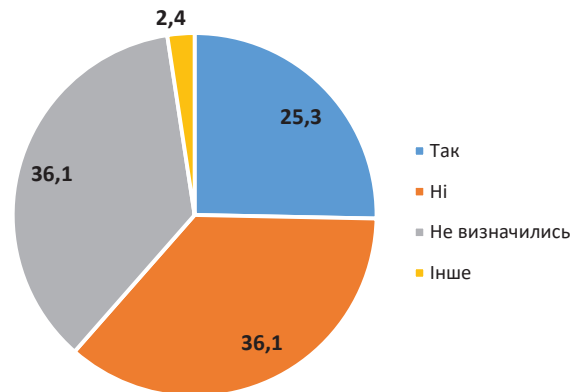
Лише 25 % (21 особа) вважає, що державне стимулювання співробітництва територіальних громад здійснюється в достатній мірі. 36,1 % (30 осіб) мають протилежну думку. Така ж кількість осіб не визначились із відповіддю. Серед іншого учасники зазначили, що в умовах дії воєнного стану доцільно більше уваги звернути на державне стимулювання співробітництва.

Респонденти, що указали на недостатнє державне стимулювання співробітництва територіальних громад здебільше нарікали на відсутність фінансово-економічного стимулювання 57,6 % від кількості всіх зауважень (19 зауважень), 18,2% (6) – це зауваження щодо відсутності програм стимулювання. Про недостатню інформаційну, методичну підтримку зауважили 9,1 % (3) учасників опитування, одна особа зазначила про недостатнє законодавче регулювання. Проте 12,1% (4 учасника), що зазначили про недостатнє державне стимулювання співробітництва територіальних громад, не обґрунтували свою позицію.

Чи потрібно на законодавчому рівні розширити перелік можливих форм співробітництва (%)



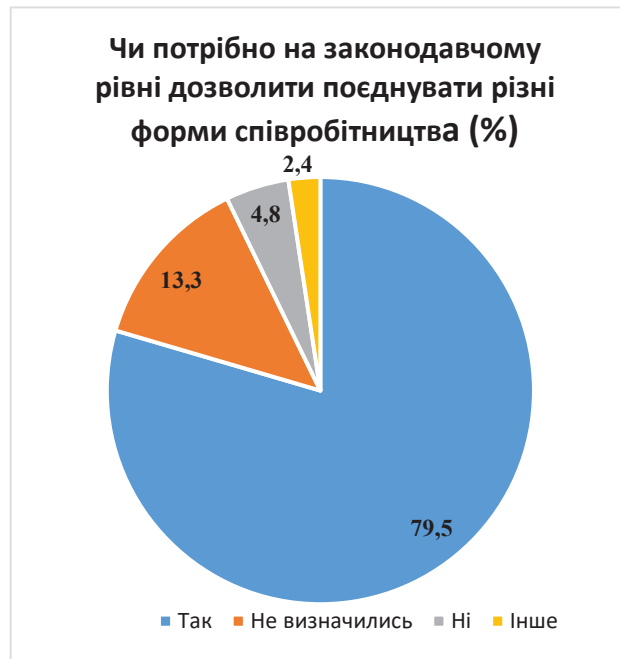
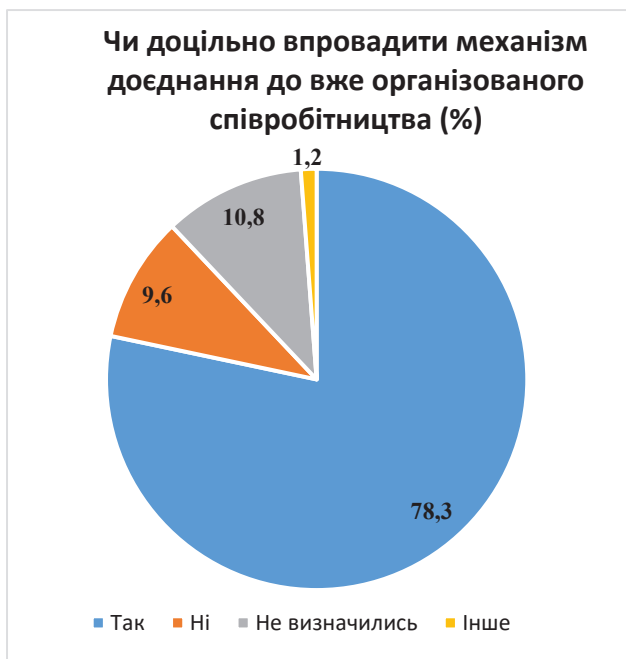
Чи в достатній мірі здійснюється державне стимулювання (%)



Проблеми стимулювання співробітництва (%)



Механізм доєднання до вже організованого співробітництва нових територіальних громад (у разі згоди учасників) є одним із способів стимулювання розвитку інституту співробітництва. 78,3 % (65 учасників) опитування зазначили, що такий механізм доєднання варто впроваджувати, не визначились 10,8 % (9 осіб), не вбачають за доцільне впровадження такого механізму 9,6 % (8 осіб). Серед іншого один учасник зазначив, що такий механізм варто впроваджувати у залежності від сфери співробітництва та географічного розташування громади.



З огляду на нові умови життєдіяльності громад під час дії режиму воєнного стану (і не лише) виникає потреба у поєднанні різних форм співробітництва. З огляду на це 79,5 % (66 учасників) опитування зазначили на доцільності дозволити на законодавчому рівні одночасно поєднувати різні форми співробітництва територіальних громад. 4,8 % (4 особи) не вбачають у цьому потреби. Не визначились 13,3% (11 осіб). Серед іншого одна особа зазначила, певно, помилково, що можливо, але за умови, якщо форми співробітництва доповнюють одна одну. Ще одна особа вважає, що і за чинних правових норм немає в тому перешкод.

20,5 % (17 осіб) зазначили, що є аспекти співпраці територіальних громад, які не врегульовані чинним законом та потребують такого регулювання, 13,3 % (11 осіб) переконані, що немає у цьому потреби. Решта 66,3 % (55 осіб) не визначились у цьому питанні. Було зазначено на доцільності законодавчого регулювання спрощення процедури укладення договору про співробітництво територіальних громад. Серед іншого було зауважено на дублюванні кадрових ресурсів; відсутності регулювання процедур контролю за виконанням наданих повноважень; не передбачається утворення спільного органу управління (останній аспект, певно, помилково, бо чинним законодавством це передбачено).

РОЗДІЛ 3.

Висновки за результатами узагальнення відповідей учасників опитування

- Результати відповідей учасників опитування були узагальнені за напрямками дослідження:
 - щодо обізнаності про стан співробітництва територіальних громад;
 - щодо форм та напрямів співробітництва територіальних громад;
 - щодо ефективності співробітництва територіальних громад;
 - щодо впливу режиму воєнного стану на співробітництво територіальних громад;
 - щодо подальшого розвитку інституту співробітництва територіальних громад.
1. Серед 83 респондентів переважали представники вікової групи від 40 до 59 років 48,2 %. Переважна більшість це жінки - 74,7 %. Питома частина респондентів - це представники органів місцевого самоврядування - 84,3%. Більшість учасників опитування мають вищий рівень освіти – 90,4 %, з цієї кількості 1 особа має дві вищі освіти та 1 особа – три вищі освіти. Участь в опитуванні взяли учасники із 22 областей України (за винятком Волинської, Івано-Франківської, Херсонської областей, тимчасово окупованої АР Крим). Найбільше учасників було із Львівської області (15,7 %) та Житомирської області (14,5 %).
 2. Аналізуючи наявність перешкоди, що ускладнюють громадянам можливість однакового доступу до інформації про співробітництво, (чи ці перешкоди стосуються жінок, чоловіків, молоді та людей похилого віку, осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, людей певних релігійних поглядів чи певного етнічного походження чи інших груп), Комітет зробив висновки щодо відсутності таких перешкод. Натомість 8,4 % респондентів указали на проблему цифровізації, особливо для людей похилого віку, які мають обмежений доступ до сайтів територіальних громад, соціальних мереж, відсутність навичок роботи з Інтернет-мережами. 3,6 % учасників зауважили на пасивності мешканців в питаннях співробітництва територіальних громад.
 3. Переважна більшість учасників опитування (78,3%) зазначили, що в їхніх територіальних громадах здійснюється співробітництво з іншими громадами. При цьому 69,2 % (45 учасників опитування), що є мешканцями територіальних громад, де є співробітництво територіальних громад, відзначили що таке співробітництво закріплене договором.
 4. Найпопулярнішою формою співробітництва стала реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів (29,2 % підтримки). Делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів та спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів також є популярними по 24,6 % кожен. Про утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів

зазначили 6,2 %. І лише 1 особа згадала про утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

5. Однак, відповідаючи на питання про форми співробітництва територіальних громад, подекуди респонденти називали напрями, а не форми, або указували форми, що не встановлені Законом. Не всі учасники орієнтувались, чи закріплено співробітництво територіальних громад договором, яка форма співробітництва тощо, що свідчить певною мірою про низьку інформаційну політику в цій царині та низький рівень обізнаності в особливих процедурах та принципах, формах, напрямках співробітництва, закріплених у Законі України «Про співробітництво територіальних громад».
6. Серед названих джерел інформації щодо співробітництва територіальних громад, які використовували респонденти, домінують офіційні сайти Верховної Ради України (чи Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування регіонального розвитку та містобудування) та органів місцевого самоврядування. Про це відзначили 57,8 % учасників.
7. На жаль, доволі високий відсоток учасників (73,5%) визнали, що не знайомі з кращими практиками співробітництва територіальних громад. Більшість (56,6 %) респондентів заявили, що не знають інформаційні ресурси, де оприлюднено кращі практики співробітництва територіальних громад.
8. Офіційний сайт територіальної громади став основним шляхом доступу до інформації по співробітництво територіальних громад, про це відмітили 56,6 % учасників опитування.
9. Учасники опитування визнали популярною формою співробітництва «Реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів» – 49,4 %.
10. Серед актуальних напрямів співробітництва 68,7 % вважають співробітництво з охорони здоров'я, економіки – 48,2 %, ЖКГ – 47 %. Приблизно однаково оцінюють актуальність співробітництва у галузі освіти (38,6 %), благоустрою (37,3 %), соціального забезпечення (36,1%), пожежної безпеки (36,1%), культури та спорту (31,3 %). Учасники опитування також називали інші важливі напрями співробітництва: безпеки і протидія злочинності; транспортне забезпечення; надання адміністративних послуг; туризм; аграрний сектор; створення реабілітаційних центрів для громадян похилого віку та дітей, позбавлених батьківського піклування; у сфері регулювання містобудівної документації. Умови воєнного стану актуалізували й нові напрями співробітництва: реабілітація та реінтеграція ветеранів у мирне життя; у галузі відновлюваних джерел електроенергії тощо.
11. При визначенні перспективних напрямів співробітництва, 32,4 % респондентів визначили охорону здоров'я. Перспективним співробітництво у сфері економіки вважають 23,5 %.
12. Учасники опитування відзначили високу ефективність співробітництва територіальних громад задля розвитку місцевого самоврядування та міжмуніципальних відносин: за шкалою від 1 до 10 найвищий рівень ефективності встановили 16,9 %. Найбільше відсотків – 21,7 % – мала оцінка в 7 балів.
13. На жаль, не всі учасники спромоглися надати пропозиції критеріїв оцінювання ефективності співробітництва територіальних громад: лише 68,7 %. Натомість від таких респондентів

надійшло чимало різнопланових пропозицій. Узагальнюючи їх можна зробити наступні висновки. Основними критеріями 30,8% респондентів вважають фінансово-економічні показники, однакову підтримку 17,9 % мають такі критерії як рівень задоволеності та поліпшення умов життя мешканців та якість надання адміністративних послуг, трохи менше 15,4 % - виконання умов договору та досягнення мети співпраці. Серед інших різнопланових пропозицій названо розвиток інфраструктури, стійкість результатів, паритетність договірних відносин, успішні практики, економія ресурсів, кількість створених нових робочих місць тощо. Лунали також пропозиції оцінювання ефективності співробітництва територіальних громад за результатами звітування, експертним шляхом та через механізм публічного обговорення.

14. 45,8 % учасників опитування відмітили, що режим воєнного стану негативно вплинув на виконання договірних відносин по співробітництву територіальних громад. Серед проблем було названо факт окупації території, невиконання умов договорів, відсутність коштів та обмеженість ресурсів, пріоритетність інших задач, неможливість фінансування в межах дії Постанови КМУ № 590. Респонденти відмітили, що здебільшого співпраця зміцнилась, особливо в частині гуманітарних місій, підтримки ВПО та реалізації соціальних проектів, розширився спектр напрямів діяльності щодо відновлення території громад, актуальними стали питання безпеки та інформаційна внутрішня безпека.
15. Актуальним для територіальної громади міжмуніципальне співробітництво в умовах дії режиму воєнного стану вважають 28,9 % респондентів. Дієвими (ефективними) напрямами міжмуніципального співробітництва в умовах дії режиму воєнного стану учасники опитування визначили: соціальний захист, охорону здоров'я, підтримку ВПО, гуманітарну та волонтерську допомогу, питання безпеки, надання адміністративних послуг та економічні питання. Були окремі акценти щодо поведження з відходами, благоустрою, ЖКГ, освіти, співробітництва «місто-село».
16. Значна частина респондентів (69,9%) не готова до відповіді на питання, які форми міжмуніципального співробітництва в умовах дії режиму воєнного стану потребують законодавчого регулювання. Натомість решта учасників опитування визначили, що, в основному, всі законодавчо закріплені форми співробітництва територіальних громад мають адаптуватись до умов режиму воєнного стану. У більшій мірі це стосується утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень та спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів. При цьому учасники опитування надавали більш ширші відповіді, зокрема наголошували на доцільності окремого регулювання форм співробітництва територіальних громад саме в умовах дії режиму воєнного стану. Також акцентували на переорієнтації напрямів співробітництва в умовах дії режиму воєнного стану, що вочевидь, також потребує регулювання, зокрема, підтримка ВПО, облаштування укриття, пунктів «незламності». Серед інших зауважень були пропозиції регулювання залучення приватного сектору в міжмуніципальне співробітництво як третю сторону, регулювання міжбюджетних трансфертів. Учасники підкреслили важливість зниження корупційних ризиків (з метою унеможливлення використання повноважень в свої особистих цілях, при роботі з гуманітарною допомогою тощо). На думку респондентів, доцільно адаптувати до умов режиму воєнного стану такі напрями співробітництва як соціальний захист та медицина.

17. Учасники опитування розділились в поглядах, чи потрібно на законодавчому рівні розширити перелік можливих форм співробітництва територіальних громад: 45,8 % не мають відповіді на це питання, 27,7 % відповіли заперечно, 26,5 % переконані, що варто такий перелік розширювати. Натомість, учасники давали пропозиції і по формам, і по напрямкам такого співробітництва, що вочевидь, є свідченням помилкового ототожнення форми та напряму.
18. Оцінюючи стан державного стимулювання співробітництва територіальних громад, лише 25 % вважає, що здійснюється воно в достатній мірі, а 36,1 % мають протилежну думку. Респонденти, що указали на недостатнє державне стимулювання співробітництва територіальних громад здебільше нарікали на відсутність фінансово-економічного стимулювання (57,6 %) та відсутність програм стимулювання.
19. Механізм доєднання до вже організованого співробітництва нових територіальних громад (у разі згоди учасників) є один із способів стимулювання розвитку інституту співробітництва. 78,3 % учасників опитування зазначили, що такий механізм доєднання варто впроваджувати. Серед іншого один учасник зазначив, що такий механізм варто впроваджувати у залежності від сфери співробітництва та географічного розташування громади.
20. Беручи до уваги нові умови життєдіяльності громад під час дії режиму воєнного стану (і не лише) виникає потреба у поєднанні різних форм співробітництва. З огляду на це 79,5 % учасників опитування наголошували на доцільності дозволити на законодавчому рівні одночасно поєднувати різні форми співробітництва територіальних громад. Серед іншого одна особа зазначила, що можливо, але за умови, якщо форми співробітництва доповнюють одна одну. Ще одна особа вважає, що немає в тому перешкод.
21. 20,5 % учасників опитування відмітили, що є аспекти співпраці територіальних громад, які не врегульовані чинним законом та потребують такого регулювання. Було зазначено на доцільності законодавчого регулювання спрощення процедури укладення договору про співробітництво територіальних громад. Серед іншого було зауважено на дублюванні кадрових ресурсів; відсутності регулювання процедур контролю за виконанням наданих повноважень; а також, що не передбачається утворення спільного органу управління (останній аспект, певно, помилково, бо чинним законодавством це передбачено).

РОЗДІЛ 4.

Рекомендації Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування за наслідками проведеного дослідження

Рекомендації органам державної влади та органам місцевого самоврядування щодо розвитку співробітництва територіальних громад:

1. Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування:

1.1. Посилити заходи парламентського контролю щодо ефективності співробітництва територіальних громад, зокрема в частині своєчасності розроблення нормативно-правових актів з питань співробітництва територіальних громад, приведення їх у відповідність до діючого законодавства.

2. Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури України:

2.1. Надавати методичну допомогу органам місцевого самоврядування щодо співробітництва територіальних громад, зокрема в особливих процедурах та принципах, формах, напрямках співробітництва, особливостях договірних відносин тощо.

2.2. Активізувати роботу із популяризації кращих практик співробітництва територіальних громад, поширювати досвід фіналістів конкурсу «Кращі практики місцевого самоврядування».

2.3. Вжити заходи щодо популяризації співробітництва територіальних громад серед органів місцевого самоврядування.

2.4. Розглянути можливість посилення державного стимулювання співробітництва територіальних громад.

2.5. На постійній основі здійснювати узагальнення існуючого досвіду співробітництва територіальних громад та пропозицій щодо удосконалення законодавства з питань співробітництва територіальних громад.

2.6. Системно і систематично підвищувати рівень просвіти в питаннях співробітництва територіальних громад для працівників органів місцевого самоврядування.

3. Органам місцевого самоврядування:

- 3.1. Здійснювати самоконтроль щодо дотримання договірних відносин вимогам чинного законодавства, за потреби здійснювати заходи приведення у відповідність до вимог Закону договори про співробітництво територіальних громад.
- 3.2. Неухильно виконувати вимоги наказу Мінрегіону від 15.08.2014 № 225 «Про затвердження Порядку формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад».
- 3.3. Розвивати міжмуніципальні договірні взаємовідносини відповідно до чинного законодавства та з урахуванням кращих стандартів партисипативної демократії.
- 3.4. Популяризувати кращі практики співробітництва територіальних громад.
- 3.5. Здійснювати заходи щодо підвищення рівня обізнаності населення громади щодо укладених договорів про співробітництво територіальних громад.

4. Всеукраїнським асоціаціям органів місцевого самоврядування:

- 4.1. Вжити заходи щодо популяризації серед учасників Асоціацій укладання договорів щодо співробітництва територіальних громад, висвітлювати кращі практики співробітництва територіальних громад та поширювати їх досвід.

