

**Ю. П. Козаченко**кандидат наук із державного управління,  
перший заступник

Державної фіскальної служби у Запорізькій області

## СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК МОЖЛИВІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ ІЗ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ІНФРАСТРУКТУРИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

*Статтю присвячено реалізації спільних проектів за участі територіальних громад, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення відповідних заходів. У статті досліджено співробітництво територіальних громад (міжмуніципальне співробітництво – ММС) як основний елемент проведення реформ децентралізації в Україні. Запропоновано модель співробітництва територіальних громад щодо акумуляції спільних ресурсів та спільної координації дій заради досягнення загальної мети. Виділено основні перепони на шляху державного та приватного співробітництва в контексті реалізації спільних проектів територіальних громад, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва.*

**Ключові слова:** співробітництво, територіальні громади, якість, муніципальне співробітництво, координація.

**Постановка проблеми.** Першочерговим завданням виступає вивчення територіальними громадами всіх аспектів реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення відповідних заходів та надання кращих прикладів територіального співробітництва в Україні щодо їх консолідації кооперації та акумулювання ресурсів заради здійснення певного заходу.

Також варто визначитись щодо моделі співробітництва координації діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення відповідних заходів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням різних аспектів співробітництва територіальних громад займалися такі вчені, як В. Князев, Н. Костіна, В. Куйбіда, Н. Мікула, Н. Нижник, Т. Пахомова, О. Поважний, М. Пухтинський, С. Романюк, А. Ткачук. Також цю проблематику висвітили у працях такі вчені, як Б. Андресюк, М. Корнієнко, В. Кравченко, М. Пітцик, О. Сушинський, що диференціювали характерні риси повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та підкреслили основні компетенції органів місцевого самоврядування. Ресурсне забезпечення територіальних громад досліджи-

ли такі вчені, як О. Василик, К. Павлюк, В. Федосов, С. Юрій, В. Дем'янишин, О. Кириленко, І. Луніна, В. Опарін, Ц. Огонь, В. Зайчикова.

У наукових дослідженнях було виокремлено розподіл повноважень між органами виконавчої влади й місцевого самоврядування та ресурсну базу місцевого самоврядування. Соціальний аспект територіального співробітництва, його сутність, зміст та принципи розглянуто у роботах Л. Гордона, Є. Клопова, А. Здравомислова, А. Крестьянінова, М. Бахтіна, М. Бубера, Р. Буша, М. Вебера, Р. Гіргінова, Р. Дарендорфа, А. Здравомислова, Е. Льовінаса, А. Маршалла, О. Розенштока-Хюссі, К. Ясперса, М. Сапи, В. Жукова, Н. Балабанової.

**Мета статті.** Головною метою цієї роботи є висвітлення реалізації спільних проектів територіальними громадами, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення відповідних заходів, та окреслення всіх принципів, підходів та елементів цієї форми співробітництва в різних аспектах життя територіальної громади.

**Виклад основного матеріалу.** Проводячи дослідження щодо співробітництва територіальних громад (міжмуніципального співробітництва – далі ММС), варто зазначити, що територіальні громади, акумулюючи ресурси та

корегуючи свою діяльність, мають усі можливості для оптимального результату своєї діяльності [1].

Але для чіткого розуміння сутності міжмуніципального співробітництва в контексті координації діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення відповідних заходів треба розуміти чітку позицію національної політики в Україні та використовувати правове поле на користь територіального співробітництва. Найбільшою перевагою міжмуніципального співробітництва стане розуміння кожного громадянина територіальної громади – для чого і для кого це робиться.

Кожна територіальна громада має певні зобов'язання – управління транспортною інфраструктурою, транспорт, водо- та газопостачання, різні соціально-розважальні об'єкти. Тому під час кооперації територіальних громад варто дотримуватися, перш за все, якості цих сервісів для кожного члена громади.

Налагодження довготривалого партнерства в сфері інфраструктури, бізнесу та соціальних проектів – найбільш вдалі обставини для реалізації спільних проектів територіальними громадами, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення відповідних заходів.

Однак співробітництво між територіальними громадами не звучує повноваження кожної зі сторін, оскільки кожна територіальна громада (муніципалітет) є незалежною. Також співробітництво між територіальними громадами може бути в звуженому форматі по певному проекту, наприклад, як водопостачання чи спільний ремонт доріг. Але, спираючись на міжнародний досвід, можна сказати, що реалізація спільних проектів територіальних громад передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення відповідних заходів не завжди є самодостатньою [2].

Не варто забувати, що кожна територіальна громада є окремим соціумом зі своїми географічними, соціальними, етнічними рисами. Також територіальна громада являє собою один із результатів адміністративної та політичної системи держави. Підкреслюючи, що співробітництво між територіальними громадами є ефективним інструментом консолідації та розвитку

територіальних громад, не треба забувати про особливості їх соціума [3; 4].

Домінуючий фактор, такий як соціум територіальної громади, ставить за мету, перш за все, задовольнити потреби кожного громадянина. Таким чином, кожен громадянин територіальної громади має реалізувати своє право на участь у постановці та вирішенні багатьох важливих питань. Сучасні умови сьогодення поділяють сфери інтересів територіальної громади під час реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення відповідних заходів на три сектори державний, приватний бізнес та третій сектор – це сукупність незалежних, створених за ініціативою засновників, структур, не спрямованих на здобуття прибутку або влади [5].

Наявність слабого третього сектору свідчить про невдалу адміністративну, економічну та політичну політику. Тому територіальні громади мають за мету обирати створення умов для зміцнення третього сектору, внаслідок чого територіальна громада отримує можливість розуміти потреби кожного громадянина під час реалізації спільного проекту. Перш за все, територіальні громади, реалізуючи спільні проекти, мають отримувати зворотній зв'язок від третього сектору, який виступає основним елементом місцевого соціуму.

Основними представниками третього сектору є неурядові організації. Спільними ознаками для всіх неурядових організацій виступають такі:

- організації мають характер недержавних та не мають адміністративного контролю з боку держави;
- управління організацією виконується згідно зі статутними документами;
- залучення громадян до неурядових організацій, що представляють третій сектор, відбувається добровільно;
- утворення організації має на меті використовувати отримані кошти для статутних цілей, а не для комерційної діяльності;
- громадська організація виконує свій статут, де, перш за все, за мету ставиться благодійництво, користь для територіальної громади і для кожного громадянина територіальної громади [2].

Хоча процес децентралізації є головним апогетом узяття активної участі третього сектору

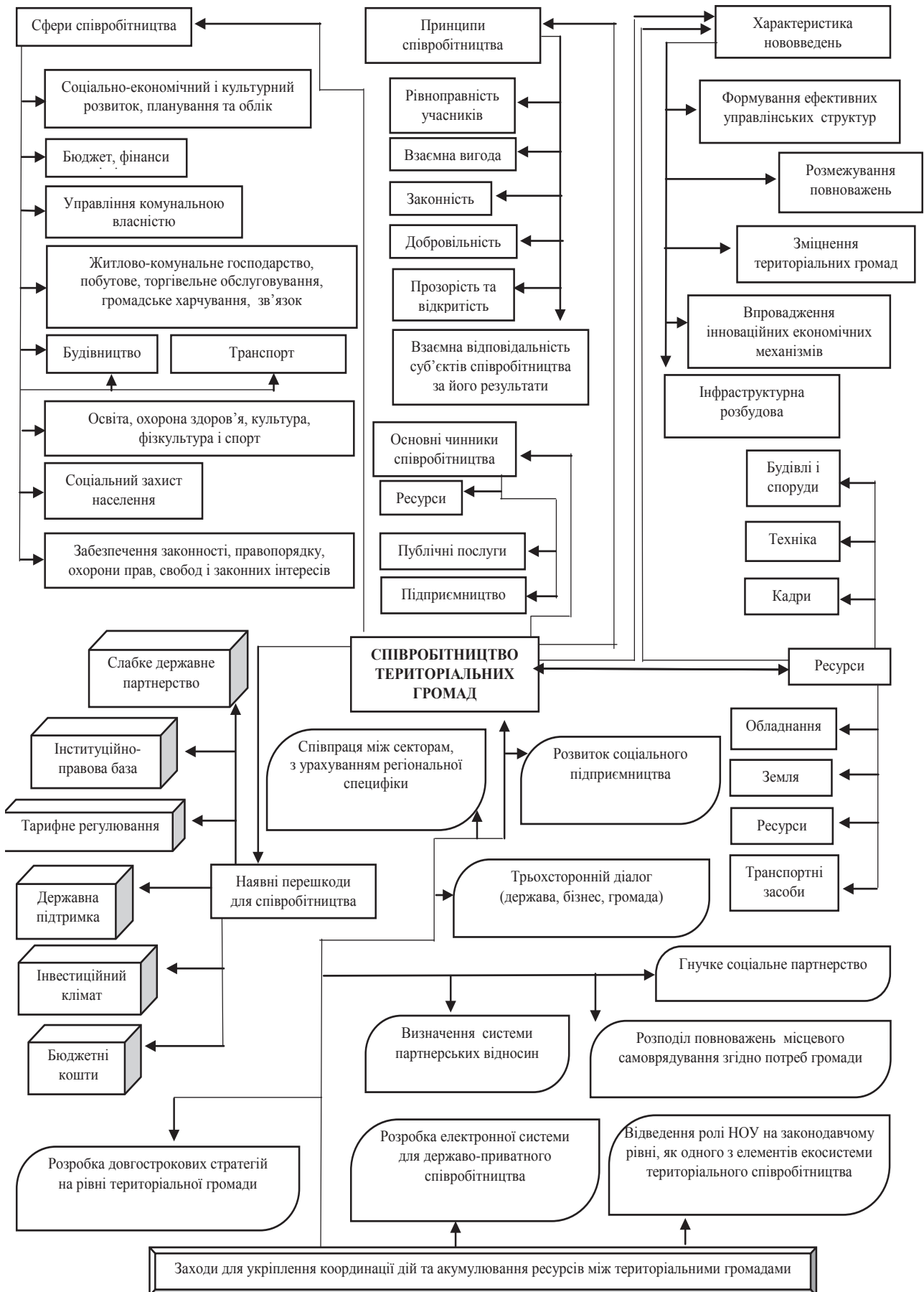


Рис. 1. Модель координації та акумулювання ресурсів між територіальними громадами

в місцевому самоврядуванні, однак зміна вектору в накопичуванні та зосередженні ресурсів у бік місцевого самоврядування надає можливість стати територіальним громадам фінансово незалежним суб'єктом із владними повноваженнями. Тому балансування між державою, бізнесом та третім сектором, що представляє широку верству населення, стає пріоритетним. Незалежність у фінансах для територіальної громади та її участі в співробітництві з іншою, акумулюючи ресурси та координуючи спільні дії, дає змогу оптимально вирішувати прогалини та перепони для якісних публічних послуг: ЖКГ, водопровідні системи, каналізаційні системи, теплові мережі, житловий фонд, утилізація відходів, утримання відходів, енергозбереження.

Трансформація територіальних громад із залежних у незалежні від центрального бюджету створює середовище, придатне до активного державного та приватного співробітництва в контексті реалізації спільних проектів між територіальними громадами, акумулюючи ресурси та координуючи спільні дії. Надання територіальним громадам можливості щодо повноважень у сфері ЖКГ активує діяльність державно-приватних відносин.

Повноцінна підтримка сфери ЖКГ на державному рівні неможлива в сучасних умовах, тому партнерство між державою та бізнесом стає доцільним для покращення рівня та стану ЖКГ. Рівень задоволення населення від впровадження державно-приватного партнерства є значно вищим, ніж від монополії державного обслуговування. Тому, на відміну від державного, державно-приватне партнерство, особливо на рівні співробітництва територіальних громад над спільним проектом ЖКГ, є більш оптимальним та гнучким вирішенням поточних та довгострокових проблем у цій сфері [8–10].

Також у наявності є ще інституційний вид співробітництва між місцевими органами самоврядування та бізнесом, однак у законодавстві України немає цього визначення, функціональних зобов'язань суб'єктів та їх відповідальності за скоєні неправомірні дії. На рисунку 1 підсумовано компоненти у вигляді моделі координації та акумулювання ресурсів між територіальними громадами на основі всіх джерел.

У першу чергу, співробітництво між громадами, за моделлю, має базуватися на принципах рівноправності учасників, взаємної вигоди, законності, добровільності, прозорості і відкритості. Співробітництво між громадами, зокрема в

рамках акумулювання ресурсів та координації дій, може стосуватися таких сфер співробітництва:

- 1) соціально-економічний і культурний розвиток, планування та облік;
- 2) бюджет, фінанси;
- 3) управління комунальною власністю;
- 4) Житлово-комунальне господарство, побутове, торговельне обслуговування, громадське харчування, зв'язок;
- 5) будівництво;
- 6) освіта, охорона здоров'я, культура, фізкультура і спорт;
- 7) транспорт;
- 8) соціальний захист населення;
- 9) забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян тощо.

Основними чинниками, що впливають на сферу співробітництва між територіальними громадами, виступають наявність ресурсів, публічні послуги, які потребують удосконалення, та рівень розвитку підприємництва в рамках територіальної громади.

Характерними рисами для проектів між територіальними громадами, що акумулюють та координують свої спільні дії, мають стати:

- 1) формування ефективних управлінських структур;
- 2) розмежування повноважень;
- 3) зміцнення територіальних громад;
- 4) впровадження інноваційних економічних механізмів;
- 5) інфраструктурна розбудова.

Співробітництво між територіальними громадами повинно мати такий вектор розвитку, як розроблення електронної системи для державно-приватного співробітництва, гнучке соціальне партнерство, співпраця між секторами, з урахуванням регіональної специфіки, відведення ролі НОУ на законодавчому рівні як одного з елементів екосистеми територіального співробітництва, розроблення довгострокових стратегій на рівні територіальної громади, визначення системи партнерських відносин.

**Висновки і пропозиції.** Впровадження реформи децентралізації дало потужний інструмент територіальним громадам щодо наявності правового поля щодо співробітництва між територіальними громадами. Тому адаптація до нових умов стала для територіальних громад кроком вперед, а результатом – покращення інфраструктури територіальних громад. Співробітництво територіальних громад – це, перш за все, модернізація адміністративного та територіального устрою, завдяки якому будуть покращуватися такі сфери публічного сервісу, як ЖКГ,

водопровідні системи, каналізаційні системи, теплові мережі, житловий фонд, утилізація відходів, утримання відходів, енергозбереження.

Впровадження реформи децентралізації має позитивні наслідки як для громади, так і для кожного громадянина окремо. Також важливо зазначити інституційні зміни соціуму територіальних громад, внаслідок надання нових можливостей. Із метою оптимального виконання адміністративних зобов'язань має бути підтримка та взаємодопомога між державними адміністраціями та місцевим самоврядуванням. Тільки тоді розуміння та впровадження демократичних цінностей зможе відчуті на собі кожен громадянин України.

Неузгодженість системи співробітництва між територіальними громадами шляхом акумуляції та координації спільних дій може призвести до негативного результату. Тому територіальне співробітництво має бути взаємовигідним, аналізувати специфічні характеристики кожного сопартнера у проекті та проявляти гнучкість у суперечливих питаннях.

#### Список використаної літератури:

1. Delcamp A. Decentralisation in EU Countries / A. Delcamp. – Paris, Documentation française, 2003. – 334 p.
2. Пухтинський М.О. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід. Збірник матеріалів та документів / наук. ред. М.О. Пухтинський. – К. : Атіка-Н, 2006. – 744 с. [+12 іл.].
3. Толкованов В.В. Європейська Хартія місцевого самоврядування та проблеми її імплементації в Україні / В.В. Толкованов. – К. : Крамар, 2007. – 280 с.
4. Толкованов В.В. Співробітництво територіальних громад (міжмуниципальне співробітництво – ММС) як інноваційний інструмент для забезпечення місцевого економічного розвитку та муніципальної консолідації / В.В. Толкованов // Науковий вісник Полісся. – 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://journals.uran.ua/nvp\\_chntu/article/viewFile/101857/97052](http://journals.uran.ua/nvp_chntu/article/viewFile/101857/97052).
5. Соціальна робота в Україні: теорія та практика: Наук.-метод. журн. – № 2. – К.: «Аспект – Поліграф», 2005. – 194 с.
6. Рада та громада (або як залучати громадян до місцевого самоврядування): Посіб. для працівників органів місцевого самоврядування. – К.: Академпрес, 2003. – 132 с.
7. Багрич С.П. Система соціального партнерства: особливості формування і перспективи розвитку / С.П. Багрич // Державне будівництво. – 2008. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/1/08.pdf>.
8. Вавричук О. Реалізація проектів державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві в умовах реформування місцевого самоврядування / О. Вавричук // Світ фінансів. – 2014. – Вип. 3. – С. 147–154.
9. Гройсман В. Спільне європейське майбутнє залежить від того, якою буде державна регіональна політика в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/news/spilne-evropeyske-maybutne-zalezhit-vidtogo-yakoyu-bude-derzhavna-regionalna-politika-vukrayini---v--groysman-737970>.
10. Успішна регіональна політика стане запорукою економічного розвитку держави [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/news/test-negoda-692010>.

**Козаченко Ю. П. Сотрудничество территориальных общин как возможность реализации мероприятий по повышению качества инфраструктуры территориальных обществ**

*Статья посвящена реализации совместных проектов с участием территориальных общин, что предусматривает координацию деятельности субъектов сотрудничества и аккумуляции ими на определенный период ресурсов с целью совместного осуществления соответствующих мероприятий. В статье исследовано сотрудничество территориальных общин (межмуниципального сотрудничества – ММС) как основного элемента проведения реформ децентрализации в Украине. Предложена модель сотрудничества территориальных общин по аккумуляции общих ресурсов и совместной координации действий для достижения общей цели. Выделены основные препятствия для государственного и частного сотрудничества в контексте реализации совместных проектов территориальных общин, что предусматривает координацию деятельности субъектов сотрудничества.*

**Ключевые слова:** сотрудничество, территориальные общины, качество, муниципальное сотрудничество, координация.

**Kozachenko Yu. P. Cooperation of territorial communities as the possibility of implementing measures by enhancing the quality of infrastructure of territorial communities**

*The article is devoted to the implementation of joint projects together with the territorial community, which involves co-ordinating the activities of the subjects of cooperation and accumulating them for a certain period of resources in order to jointly implement appropriate measures. The cooperation of territorial communities (inter-municipal cooperation – MMC) was investigated as the main element of decentralization reforms in Ukraine. Underlined the inter-municipal cooperation, which influences the increase of economic indicators and development of local infrastructure. The functional obligations of local self-government in the framework of coordination of activities of the subjects of cooperation are highlighted.*

*The model of coordination of activity of subjects of cooperation and accumulation of them for a certain period of resources is proposed for the purpose of joint implementation of appropriate measures. The characteristic features of the decentralization process with the participation of state and private actors are considered. The possibilities of the legal field in the sphere of inter-municipal cooperation in the housing and communal sphere are shown. The main obstacles on the way of public and private cooperation, in the context of realization of joint projects of territorial communities, which envisage coordination of activities of the subjects of cooperation are emphasized.*

**Key words:** cooperation, territorial communities, quality, municipal cooperation, coordination.