



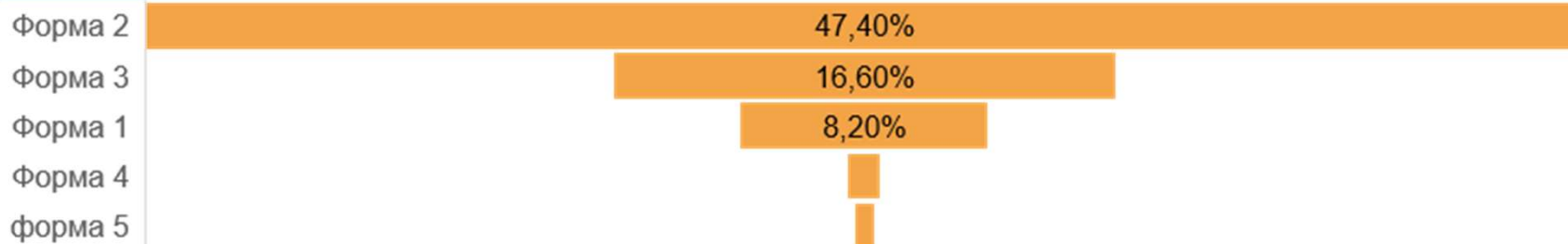
# Правові аспекти організації та здійснення співробітництва територіальних громад

Анастасія Сербіна, Віра Козіна

14.05.2021 р.

Станом на 07.05.21 р. - 694 договори ММС, з них:

За формою 1 (завдання): <b>57 договорів</b>	За формою 2 (проекти): <b>509 договорів</b>	За формою 3 (утримання): <b>115 договорів</b>	За формою 4 (спільні КП): <b>8 договорів</b>	За формою 5 (спільні ОУ): <b>5 договорів</b>
---	---	---	--	--



\*Підраховано авторами. Не є офіційною статистикою

Станом на 07.05.21 р. - 694 договори ММС, з них:

У співробітництві взяло участь  
**2420 громад**

Найбільша кількість ТГ-учасників:  
**Полтавська, Вінницька, Харківська  
області**

Сільських

78,00%

Селищних

13,00%

Міських

9,00%



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

## Співробітництво територіальних громад – це

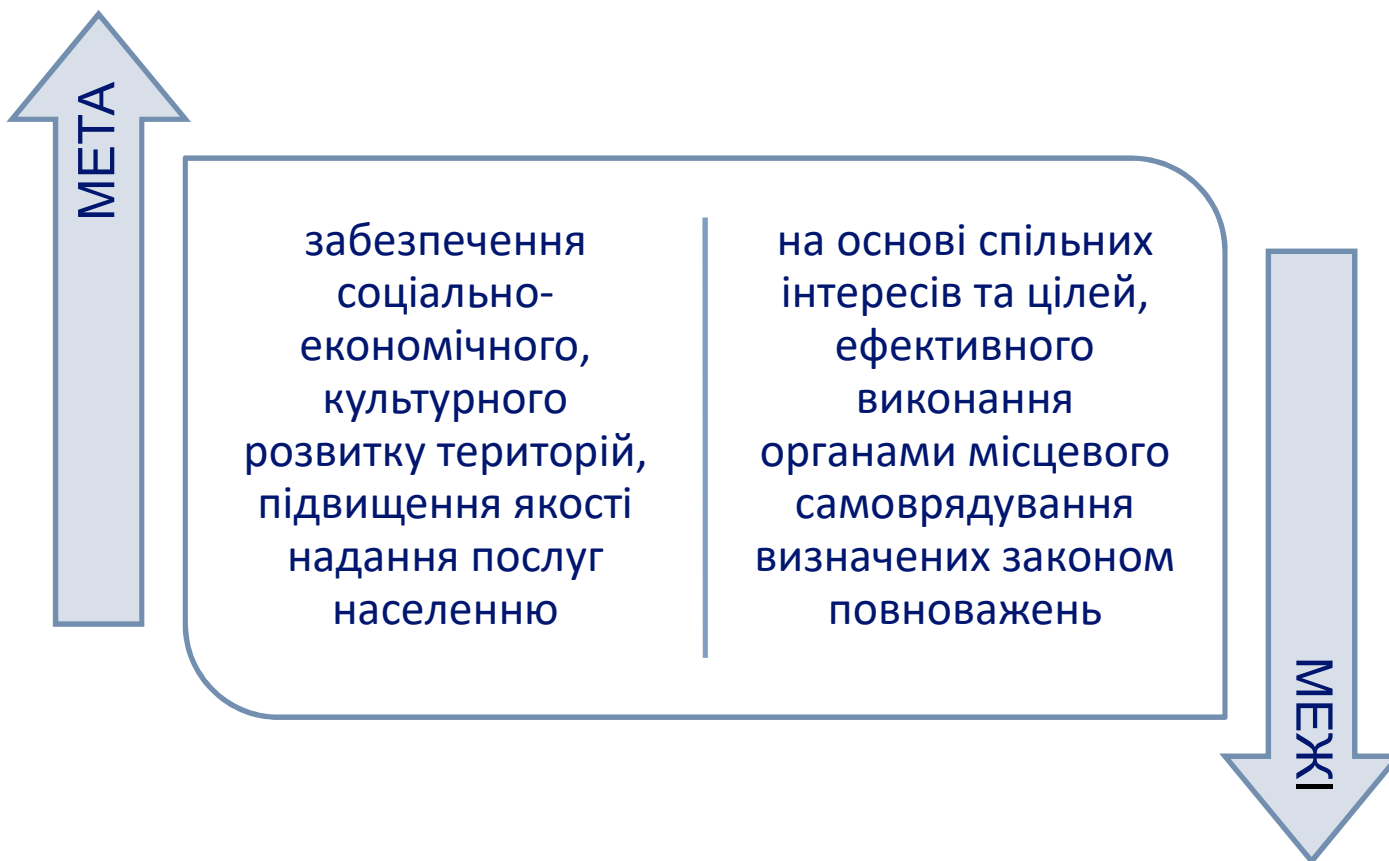


ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ  
ЦЕ ДОБРЕ



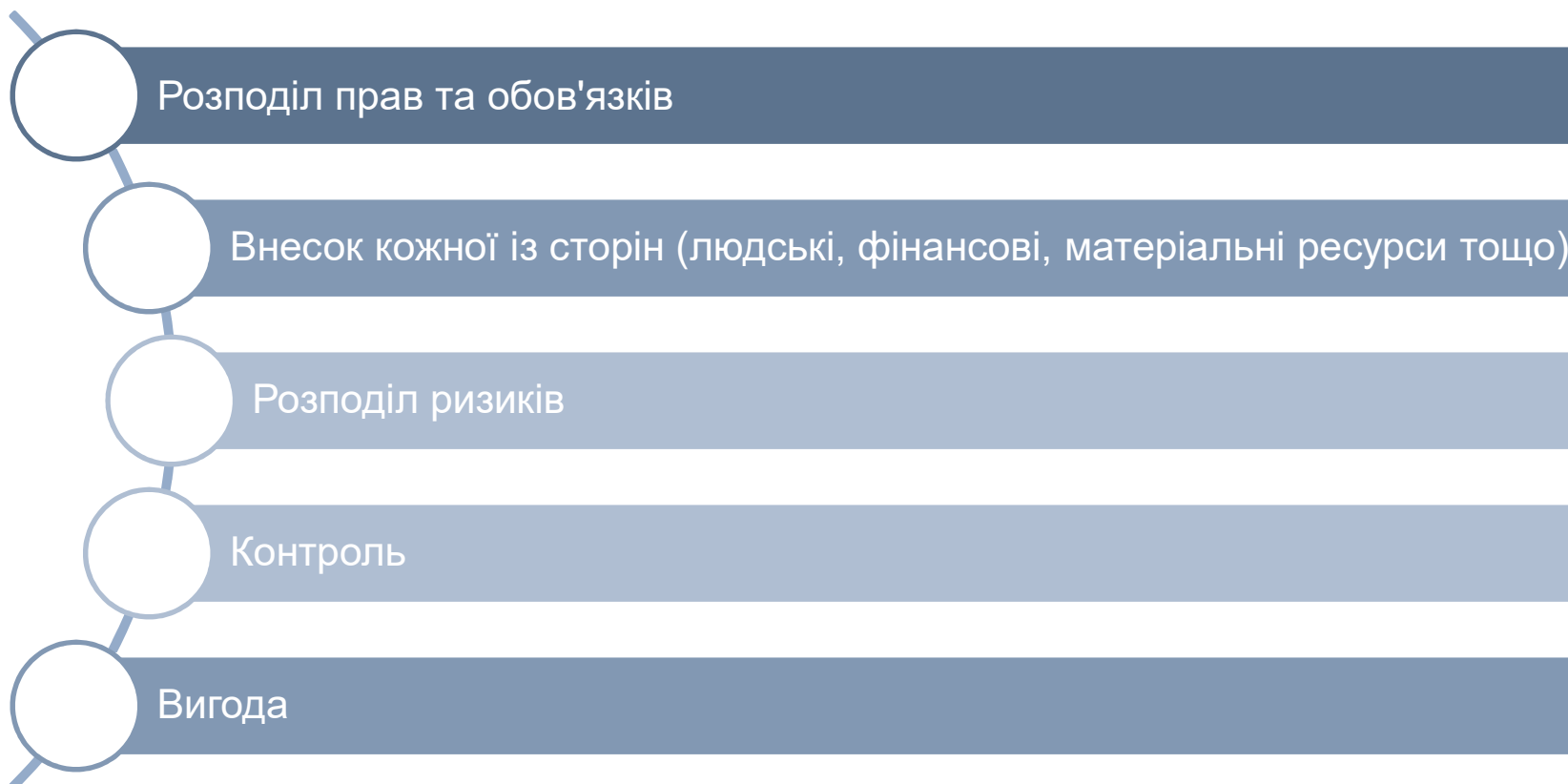
**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

## Мета та межі Співробітництва ТГ



ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ  
ЦЕ ДОБРЕ

## Компоненти співробітництва



## Переваги співробітництва

зменшення виробничих витрат та забезпечення заощадження коштів завдяки обсягам діяльності (збільшення кількості одиниць продукції по відношенню до виробничих витрат);

посилення переговорних позицій відповідних ММС, зокрема, у питаннях збільшення кількості користувачів / отримувачів послуг;

зменшення кількості осіб, які отримують послуги за ціною нижче собівартості (завдяки розширенню сфери дії);

збільшення власних інвестиційних ресурсів муніципалітетів-учасників (через об'єднання їх обмежених фінансових ресурсів);

підвищення рівня довіри серед кредиторів та здатність залучати зовнішнє фінансування як від держави, так і від приватних партнерів (завдяки покращенню співвідношення між витратами та вигодами проектів).



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

## Ризики співробітництва



Повільний процес ухвалення рішень

Дублювання витрат на кадрове забезпечення

Дефіцит демократичних механізмів: процедури ухвалення рішень міжмуніципальними структурами є менш відомими громадськості, ніж діяльність окремих ОМС

Політична ціна співробітництва: міжмуніципальне співробітництво вимагає від керівників ОМС ділитися своєю владою та авторитетом



## Принципи співробітництва



---

1) законності;

---

2) добровільності;

---

3) взаємної вигоди;

---

4) прозорості та відкритості;

---

5) рівноправності учасників;

---

6) взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва за його результати.

Відносини двох і більше територіальних громад

Сторона правочину – територіальна громада

Здійснюються на договірних засадах

Метою є забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню

**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

**Адміністративний договір** - спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону



## Що таке – істотні умови?



**Істотними умовами договору є такі умови, що є такими за законом або необхідні для договорів даного виду, а також ті умови, щодо яких за заявою однією зі сторін повинно бути досягнуто згоди.**



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

## Основні істотні для MMC за ст. 9 Закону

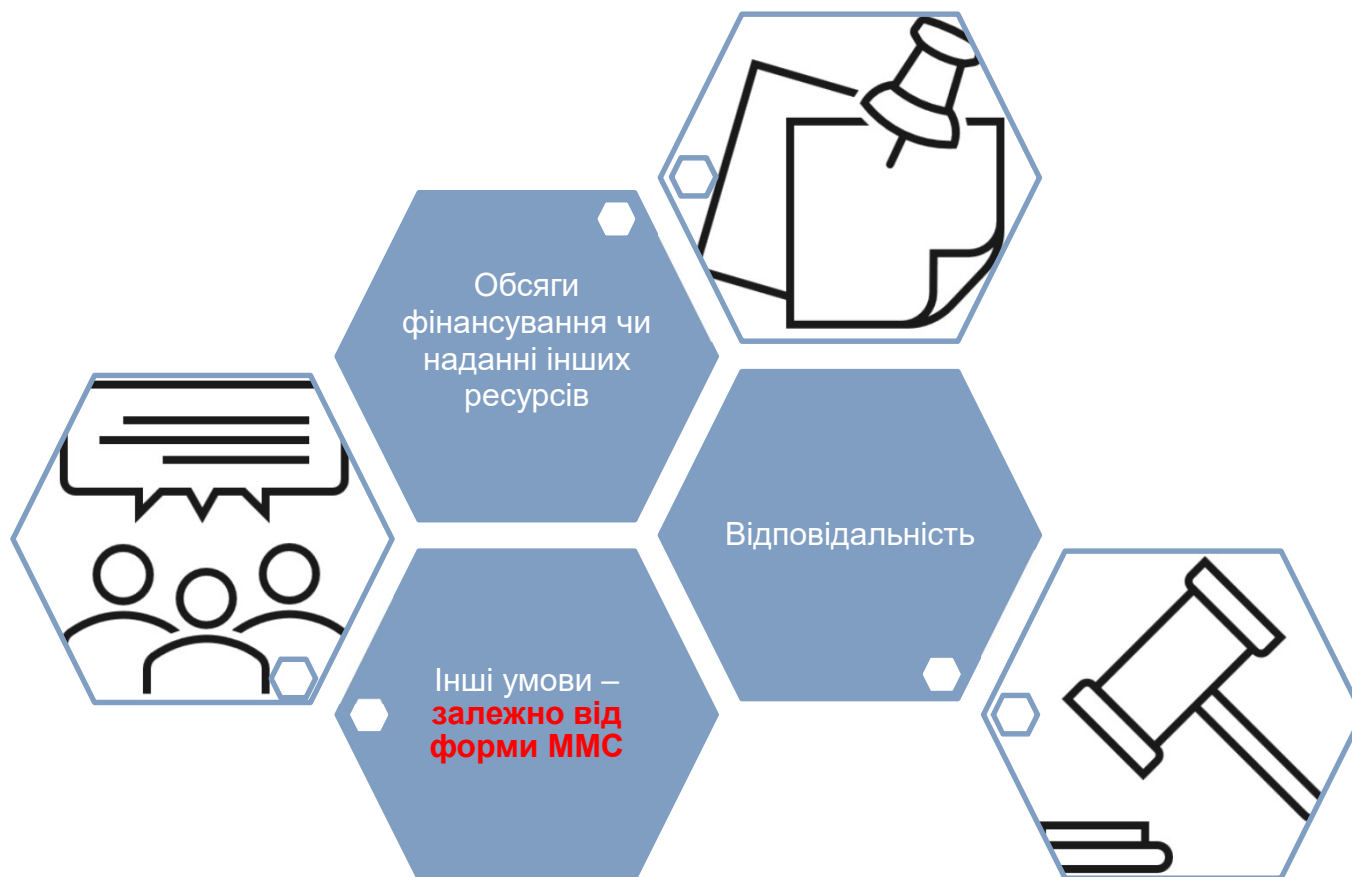


ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ  
ЦЕ ДОБРЕ



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

## Все та не все: істотні за ЦКУ



ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ  
ЦЕ ДОБРЕ

## Етапи вирішення питання про співробітництво

### Ініціатива

- Прийняття рішення про надання/ненадання згоди на співробітництво

### Розгляд отриманої пропозиції про початок переговорів

- Утворення комісії та підготовка проекту договору

### Громадське обговорення підготовленого проекту

- Схвалення проекту договору

### Укладення договору



## Ініціатива: ХТО?



Сільський, селищний, міський голова

Депутати сільської, селищної, міської ради

Члени територіальної громади у порядку місцевої ініціативи



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

## Місцева ініціатива



**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



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

## Оформлення ініціативи



Ініціатор забезпечує підготовку пропозиції, яка подається на розгляд сільської, селищної, міської ради

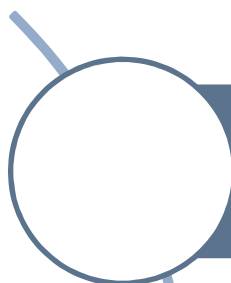
Ініціатива викладається письмово

Повинна містити мету, обґрунтування доцільності, інформацію про сферу його здійснення, форму та очікувані фінансові результати, а також інші необхідні для умови

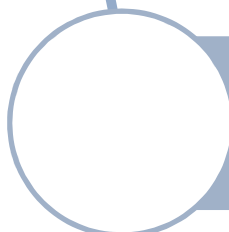


**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

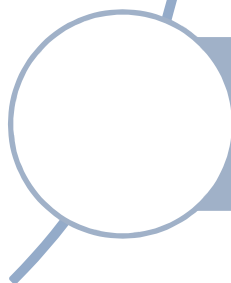
## Надання згоди



Виконавчий орган надає висновок стосовно відповідності інтересам та потребам територіальної громади пропозиції щодо ініціювання співробітництва



На підставі такого висновку рада приймає рішення про надання згоди на організацію співробітництва



Таке рішення є підставою для сільського, селищного, міського голови для початку переговорів між потенційними суб'єктами співробітництва



## Переговори



---

Голова, що представляє територіальну громаду, надсилає пропозицію про початок переговорів іншим головам

---

Відповідний голова, який діє в інтересах ініціатора, забезпечує утворення комісії з підготовки проекту договору про співробітництво

---

До складу комісії входять представники відповідних територіальних громад

---

Голова, якому надійшла пропозиція, за рішенням відповідної ради забезпечує протягом 60 днів її вивчення, оцінку виконавчими органами відповідної ради щодо відповідності потребам територіальної громади, а також проведення громадського обговорення такої пропозиції

---

Після цього пропозиція подається на розгляд ради для прийняття рішення про надання згоди на організацію співробітництва чи відмову та делегування представника (представників) до комісії

Рівна кількість представників

Склад затверджується спільним розпорядженням голів

Форма роботи - засідання, що проводяться за рішенням її голови

Рішення оформляються протоколом, що підписується головуючим на засіданні та секретарем

Головуючі змінюються

Комісія готує протягом 60 днів з дати її утворення проект договору ММС

Припинення роботи комісії



## Проект договору



Договір про умови співробітництва ТГ, що визначає форму, зобов'язання та відповідальність сторін, джерела та обсяги його фінансування

Укладається у письмовій формі головами. Умови договору: істотні, звичайні, випадкові

Має бути визначена рада одного із суб'єктів співробітництва, відповідальна за подання звітів про виконання Мінрегіону

Кількість договорів – на один більше, ніж сторін. Ведеться реєстр

Договір набирає чинності через 10 днів з дати його укладення з урахуванням вимог бюджетного законодавства



## Громадське обговорення та схвалення проекту



Сільські, селищні, міські голови забезпечують протягом 15 днів проведення громадського обговорення підготовленого комісією проекту договору

Після обговорення голови вносять питання про схвалення його проекту на розгляд відповідних рад

Рішення про схвалення проекту договору приймається радами протягом 30 днів з дати проведення громадського обговорення

## Форма № 1: делегування завдань та передача ресурсів

Для забезпечення виконання повноважень згідно із <u>Законом України</u> "Про місцеве самоврядування в Україні" та підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів (реалізується через ОМС суб'єктів співробітництва)	1) перелік завдань, що делегуються;
	2) найменування ОМС суб'єкта співробітництва, якому делегуються завдання інших ОМС суб'єктів співробітництва;
	3) найменування ОМС суб'єктів співробітництва, які делегують завдання відповідному ОМС одного із суб'єктів співробітництва
	4) вимоги до виконання ОМС одного із суб'єктів співробітництва делегованих іншими суб'єктами співробітництва завдань
	5) обсяг коштів місцевих бюджетів, що передаються місцевому бюджету ОМС суб'єкта співробітництва на виконання делегованих завдань
	6) строк, на який делегуються завдання
	7) форму і порядок звітування про стан виконання та фінансування
	8) форму і порядок звітування про стан виконання та фінансування делегованих завдань делегованих завдань

## Форма № 2: реалізація спільних проектів



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

## Визначаємо у договорі:



Комплекс спільних заходів, що здійснюються ОМС за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел і спрямовані на соціально-економічний, культурний розвиток територій	1) мету спільного проекту;
	2) строки та умови його реалізації;
	3) перелік заходів ОМС суб'єктів співробітництва, що передбачається здійснити у рамках реалізації спільного проекту;
	4) обсяги фінансування спільного проекту ОМС суб'єктів співробітництва;
	5) форму участі ОМС суб'єктів співробітництва у рамках реалізації спільного проекту;
	6) механізм координації діяльності ОМС суб'єктів співробітництва;
	7) порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання;
	8) відповідальність сторін

Передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів

Застосування етапів є правом а не обов'язком для суб'єктів співробітництва.

## Форма № 3: спільне фінансування (утримання)

<p>Мета: забезпечення ефективного використання ресурсів територіальних громад на основі спільного застосування нааявних в одного із суб'єктів співробітництва об'єктів комунальної інфраструктури (обов'язково ураховуються вимоги БКУ)</p>	<p>1) перелік підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що передбачається спільно (усіма суб'єктами співробітництва) фінансувати (утримувати)</p>
	<p>2) обсяг фінансових ресурсів, який ОМС суб'єктів співробітництва планують виділити для спільного фінансування (утримання) КП, КУ, КО, а також порядок здійснення видатків з місцевих бюджетів</p>
	<p>3) умови щодо надання (виробництва) КП, КУ, КО, що спільно фінансуються (утримуються) суб'єктами співробітництва, послуг (продукції) для суб'єктів співробітництва</p>
	<p>4) спосіб розподілу між суб'єктами співробітництва отриманих доходів та можливих ризиків, пов'язаних з діяльністю КП, КУ, КО, що спільно фінансуються (утримуються)</p>
	<p>форму і порядок подання звітності про результати діяльності КП, КУ, КО, використання ресурсів, у тому числі фінансових</p>
	<p>б) порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання</p>



## Форма № 4: утворення спільних КП/КУ

## Визначаємо у договорі:

Мета – реалізація спільних інфраструктурних проектів і виконання функцій, що становлять спільний інтерес.

**Забороняється** утворювати на базі майна, яке не підлягає приватизації.

- 1) сферу діяльності;
- 2) найменування та місцезнаходження;
- 3) організаційно-правову форму;
- 4) структуру органів і служб управління, порядок їх призначення та організації діяльності;
- 5) обсяг коштів (майна), що інвестуються ОМС для фінансування (утримання) та забезпечення функціонування, строки їх внесення;
- 6) етапи утворення і відповідальність сторін за результати їх діяльності;
- 7) шляхи покриття ОМС можливих збитків, дефіциту коштів та розподілу отриманих доходів;
- 8) порядок припинення діяльності, а також розподілу між їх майна;
- 9) порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання;
- 10) умови виходу одного із суб'єктів із співробітництва.

## Форма № 5: утворення спільного органу управління

## Визначаємо у договорі:

Мета: спільне виконання визначених законом повноважень, що належать до компетенції ОМС суб'єктів співробітництва, та з метою економії коштів, необхідних для їх утримання (оптимізації чи зменшення видатків)

- 1) мету утворення спільних органів управління (далі – СОУ)
- 2) повноваження, що реалізуються СОУ, та його функції
- 3) найменування та місцезнаходження СОУ
- 4) спосіб утворення СОУ та його майна
- 5) порядок призначення (обрання) на посаду, а також звільнення з посади керівника СОУ та інших посадових осіб
- 6) відповідальність керівника СОУ
- 7) порядок та обсяги фінансування суб'єктами співробітництва СОУ
- 8) порядок та періодичність звітування СОУ перед суб'єктами співробітництва та відповідними ОМС
- 9) порядок припинення функціонування СОУ та відповідного розподілу майна, наслідки такого припинення
- 10) порядок припинення дії договору, можливість припинення одним із суб'єктів співробітництва участі у співробітництві та наслідки такого припинення