

ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ЕКСПЕРТНОГО АНАЛІТИЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ПИТАНЬ СПІВПРАЦІ ГРОМАД ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Звіт є частиною загального дослідження стану розробки та виконання угод міжмуниципальної співпраці в областях-пілотах Проєкту USAID «ГОВЕРЛА».

Метою дослідження було зробити інвентаризацію угод громад Рівненської області, які увійшли в перелік реєстру угод співробітництва територіальних громад станом на 24 квітня 2022 року Міністерства розвитку громад та територій України, проаналізувати відкриті джерела щодо стану та розвитку питань співробітництва територіальних громад в Рівненській області, враховуючі громади-пілоти Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» та сусідні з ними громади. А також зробити відповідні висновки та рекомендації щодо охоплення міжмуниципальним співробітництвом певних сфер соціально-економічного розвитку і можливостей подальшого співробітництва суб'єктів цих відносин в рамках співпраці з Проєктом USAID «ГОВЕРЛА».

Основна частина звіту по Рівненській області включає інформацію, підготовлену на основі наявних даних відкритих джерел, а саме наявності:

- кількості договорів відповідно Реєстру договорів про співробітництво територіальних громад ([сайт](#) Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства (далі – Реєстр));
- суб'єктів співробітництва, якими є територіальні громади сіл, селищ, міст;
- розподілу договорів реалізації співробітництва відповідно наявних форм співробітництва;
- укладених договорів про співробітництво по адміністративно-територіальним одиницям;
- статистики класифікації договорів по термінах їх реалізації та відповідно дат заключення договорів міжмуниципальної співпраці (далі по тексту скорочено – ММС бо термін вживається експертами та фактично є аналогом терміну, що вживається в українському законодавстві - «співробітництво громад»), періоду їх реалізації та строку (і року) їх закінчення;
- фінансової складової договорів співробітництва територіальних громад за ознаками/типами різних рівнів бюджетного фінансування, враховуючі наявні стимулюючі механізми підтримки напрямку розвитку міжмуниципальної співпраці, які існують на рівні області та громад.

Вищевказані дані дозволили:

- зробити інвентаризацію угод про міжмуниципальне співробітництво, підписаних між територіальними громадами Полтавської області та в громадах, які співпрацюють з Проєктом USAID «ГОВЕРЛА», а також з «громадами-сусідами»;
- проаналізувати ці угоди з урахуванням економічного та соціального впливу співпраці, а також визначити прогалини/можливості для вдосконалення співробітництва, а саме – проаналізувати публічну інформацію та звіти про виконання договорів співробітництва територіальних громад за допомогою контент аналізу даних відкритих веб-ресурсів;
- підготувати перелік пілотних громад, які можуть бути охоплені міжмуниципальним співробітництвом, а також перелік цікавих сфер такого співробітництва для участі громад в подальших заходах Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» за напрямком підтримки та розвитку співробітництва громад з урахуванням обмежень воєнного стану та враховуючі потреби та уподобання населення, що були викликані воєнною агресією.

Підхід дослідження базувався на принципах доступності та інклюзивності.

Висновки та рекомендації цього звіту планується використати під час обговорення основних характеристик та перешкод з розробниками ініціатив та проектів співробітництва територіальних громад під час запланованих заходів Проекту USAID «ГОВЕРЛА» за відповідним напрямком роботи та включити для кожного розробника таких ініціатив та проектів наступний предмет обговорення: функціональність ініціатив співпраці, безпека, доступність, комфорт і привабливість, пріоритетність в стані воєнного часу, розробка інклюзивних рішень для усунення перешкод та покращення якості впровадження існуючих ініціатив співпраці територіальних громад, брейнстормінг щодо майбутніх ініціатив співробітництва, включаючи нові послуги та функції в умовах сучасного розвитку та з урахуванням воєнного стану.

Одеська область. Стан реалізації договорів про співробітництво територіальних громад відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад».

Для аналізу стану співробітництва використані таблиці матеріалів Інвентаризації договорів про співробітництво територіальних громад Одеської області, підготовлені на основі аналізу даних відкритих джерел, а саме:

- реєстру договорів про співробітництво територіальних громад станом на 25.04.2022 сайту Міністерства розвитку громад та територій України;
- інших публікацій та веб-ресурсів з інформацією про проекти співробітництва територіальних громад Одеської області, посилання на які зазначені по тексту нижче.

Слід зазначити, що станом на 25.04.2022 року в реєстрі зафіксовано 17 договорів співробітництва територіальних громад (далі по тексту скорочено – ТГ), зареєстрованими під номерами, зазначеними в **таблиці** нижче, з яких до територій громад-пілотів Проекту USAID «ГОВЕРЛА» в Одеській області не відноситься ні один договір:

- Визирська сільська територіальна громада (0 договорів співробітництва громад);
- Саф'янівська сільська територіальна громада (0);
- Доброславська селищна територіальна громада (0);
- Арцизька міська територіальна громада (0);
- Балтська міська територіальна громада (0);
- Білгород-Дністровська міська територіальна громада (0);
- Кодимська міська територіальна громада (0);
- Чорноморська міська територіальна громада (0);
- Южненська міська територіальна громада (0);
- Болградська міська територіальна громада (0).

Нажаль, реєстр Міністерства не дозволяє вивчити самі договори за їх призначенням та сферами соціально-економічного розвитку, щоб зробити відповідний аналіз відповідно цілей та результатів реалізації таких проектів. Щоб це виявити, можливо, слід зробити інтерв'ю з кожним розробником проекту співробітництва, ініціатором договору, що також дозволить зробити висновки по причинах їх невиконання та успіхам реалізації. Однак, враховуючі те, що громади переформовувались і за територією і за складом керівних органів та установ, існує велика імовірність, що існуючі в реєстрі договори співробітництва стали не актуальними, або такими, що потребують значної трансформації в сучасному стані, а спеціалісти, які супроводжували ці процеси вже не працюють в органах місцевого самоврядування та виконавчої влади, як і їх керівники, що просували та підписували угоди співробітництва, розуміючи соціально-економічну користь від співпраці.

Як зазначено на **діаграмі** нижче, більшу частину договорів укладено між двома (2) суб'єктами співробітництва. Найбільше суб'єктів співробітництва – 7, зазначено в договорі №72 про

співробітництво територіальних громад у формі спільного фінансування (утримання) підприємства комунальної форми власності «Фрунзівське виробниче управління житлово-комунального господарства» (суб'єкти співробітництва: смт. Захарівка, с. Марянівка, с. Новозаріцьке, с. Войничеве, с. Карабанове, с. Росіянівка, с. Василівка.



Слід зазначити, що з існуючих 5-ти форм співробітництва громад більшість - 13 договорів з 17-ти, стосується не форми реалізації спільних проектів, як наприклад у Львівській, Полтавській та Волинській областях, а спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів.

Така ситуація відрізняє Одеську область від вищевказаних областей та свідчить про те, що під час реформи децентралізації до 2021 року включно громади області використовували спільне фінансування (утримання) об'єктів надання послуг різного характеру, розуміючи, що не у всіх громадах можна та є сенс запроваджувати якісні послуги аналогічні сусіднім громадам, які в свою чергу перейняли повноваження в ряді послуг від трансформованих районних та обласних установ.

Форму співробітництва, яка більше популярна в більшості областей України - це реалізація спільного проекту, громади Одеської області використали з період з 2016 року і до теперішнього часу всього один (1) раз, для реалізації наступних проектів:

- № 44: договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту «Газопостачання садівничого кооперативу «Авангард-плюс»» (ініціатор співробітництва – громада смт. Авангард спільно з с. Привільнянське).



Як звісно, ця форма відповідно процедури розробки та оформлення в рамках чинного законодавства дозволяє громадам більш швидко пройти всі етапи опрацювання угоди співробітництва: від ініціювання до реєстрації договору про співпрацю. Як показує практика, така форма використовується громадами при: закупівлі обладнання, поточного ремонту, організації та проведенні спільних акцій та подій, розробки стратегічних та програмних документів співпраці з певними завданнями щодо їх реалізації, тощо. За цією формою співробітництва, як правило, громади розраховують та прописують свою ідею співробітництва у вигляді проектних заявок з врахуванням логіко-структурованого підходу проектного менеджменту, орієнтованого на конкретний результат. Як правило, такі договори співробітництва використовуються, коли конкретні та зрозумілі очікувані результати. Та, наприклад, робляться спільні закупівлі, ремонтуються приміщення, організовуються нові послуги, тощо.

Форму співробітництва - делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею відповідних ресурсів, громади Одеської області за період з 2016 року і до теперішнього часу використали чотири (4) рази, для реалізації наступних ініціатив співробітництва:

- №756: договір співробітництва Авангардівської та Таїровської територіальних громад Одеської області територіальних громад у формі делегування виконання окремих повноважень (ініціатор співробітництва - Авангардівська селищна рада);
- №842: договір співробітництва територіальних громад у формі делегування виконання окремих завдань з передачею відповідних ресурсів (ініціатор співробітництва - Авангардівська селищна рада);
- №810: договір співробітництва у формі делегування виконання окремих завдань (ініціатор співробітництва - Затишанська селищна рада);
- №817: договір співробітництва у формі делегування виконання окремих завдань (ініціатор співробітництва - Знамянська сільська рада).

Форму співробітництва - спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організації комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів, громади Одеської області за період з 2016 року і до теперішнього часу використали одинадцять (11) разів, для реалізації наступних ініціатив співробітництва:

- №72: договір співробітництва територіальних громад у формі спільного фінансування (утримання) підприємства комунальної форми власності «Фрунзівське виробниче управління житлово-комунального господарства» (ініціатор співробітництва - Захарівська селищна рада);
- №660: договір співробітництва спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної установи «Татарбунарський інклюзивно-ресурсний центр» (ініціатор співробітництва - Татарбунарська міська рада);
- №661: договір співробітництва спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної установи «Центр професійного розвитку педагогічних працівників (ініціатор співробітництва - Татарбунарська міська рада);
- №755: договір співробітництва у формі спільного фінансування комунальної установи «Центр надання соціальних послуг Лиманської сільської ради» Білгород-Дністровського району Одеської області (ініціатор співробітництва - Лиманська сільська рада);
- №762: договір співробітництва у формі спільного фінансування комунальної установи «Центр надання соціальних послуг Лиманської сільської ради» Білгород-Дністровського району Одеської області (відділення стаціонарного догляду для постійного або тимчасового перебування – «Будинок Милосердя», (ініціатор співробітництва - Лиманська сільська рада);

- №797: договір співробітництва у формі спільного фінансування посади державного реєстратора відділу «Центр надання адміністративних послуг» Лиманської сільської ради Білгород-Дністровського району Одеської області (ініціатор співробітництва - Лиманська сільська рада);
- №800: договір про співробітництво територіальних громад у формі спільного фінансування (утримання) комунальної установи "Центр професійного розвитку педагогічних працівників" Татарбунарської міської ради;
- №801: договір співробітництва у формі спільного фінансування (утримання) комунальної установи "Татарбунарський інклюзивно-ресурсний центр" Татарбунарської міської ради (ініціатор співробітництва - Татарбунарська міська рад);
- №802: договір співробітництва у формі спільного фінансування (утримання) комунальної установи Татарбунарський інклюзивно-ресурсний центр" Татарбунарської міської ради (ініціатор співробітництва - Татарбунарська міська рад);
- №811: договір співробітництва у формі спільного фінансування (утримання) комунального підприємства, установи "Захарівська багатопрофільна лікарня" та "Центр соціального обслуговування" (ініціатор співробітництва - Затишанська селищна рада);
- №822: договір співробітництва у формі спільного фінансування (утримання) комунальної установи Овідіопольської селищної ради "Об'єднаний трудовий архів" (ініціатор співробітництва - Овідіопольська селищна рада).

Форму співробітництва - створення спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень, громади Одеської області за період з 2016 року і до теперішнього часу використали один (1) раз, для реалізації ініціативи співробітництва:

- №747: договір співробітництва територіальних громад у формі спільного утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління (ініціатор співробітництва - Кароліно-Бугазька сільська рада).

Форму співробітництва – реалізація спільного проекту, громади Одеської області за період з 2016 року і до теперішнього часу використали один (1) раз, для реалізації ініціативи співробітництва:

- №44: договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту «Газопостачання садівничого кооперативу «Авангард-плюс» (ініціатор співробітництва - Авангардівська селищна рада).

Таким чином, громади Одеської області за період з 2016 по 2022 роки мали практику використання 4-х форм співробітництва з 5-ти зазначених в законодавстві. Тобто всі, окрім:

- утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів.

Слід відмітити, що досвід реалізації громадами та їх спеціалістами, які приймали участь в розробці та реалізації подібних ініціатив співробітництва, дуже важливий для подальшої розробки та реалізації вже нових проектів співробітництва в умовах переформатування громад у зв'язку з децентралізацією, та особливо в умовах воєного часу. Що мусить громади замислюватися над новими спільними викликами та об'єднуватися для більш швидкого та ефективного вирішення нових проблем, пов'язаних з безпековими питаннями, притоком ВПО та інших незахищених верств населення, збільшенням навантаження на громади у зв'язку з переміщенням цих осіб та бізнесів, та різного типу, як спеціалістів, так і безробітних до власних громад, загальною трансформацією економіки в умовах загальної кризи, яку визвала ситуація воєнної агресії.

8-м громад (не з числа партнерів Проекту USAID «ГОВЕРЛА»), а саме: Знам'янська територіальна громада Березівського району (1 договір співробітництва); Татарбунарська (4), Лиманська (4) та Кароліно-Бугазьська (1) територіальні громади Білгород-Дністровського району (всього 9 договорів співробітництва); Овідіопольська (1) та Авангардська (3) територіальні громади Одеського району (всього 4 договори співробітництва); Затишанська (2) та Захарівська (1) територіальні громади Роздільнянського району (всього 3 договори співробітництва). Тобто з 91-ї існуючі в Одеській області, мають досвід співробітництва. Як зазначено на **діаграмі** нижче,

83 громади (а це 91 відсоток від загальної кількості громад області) не мають досвіду ініціювання договорів співробітництва територіальних громад.

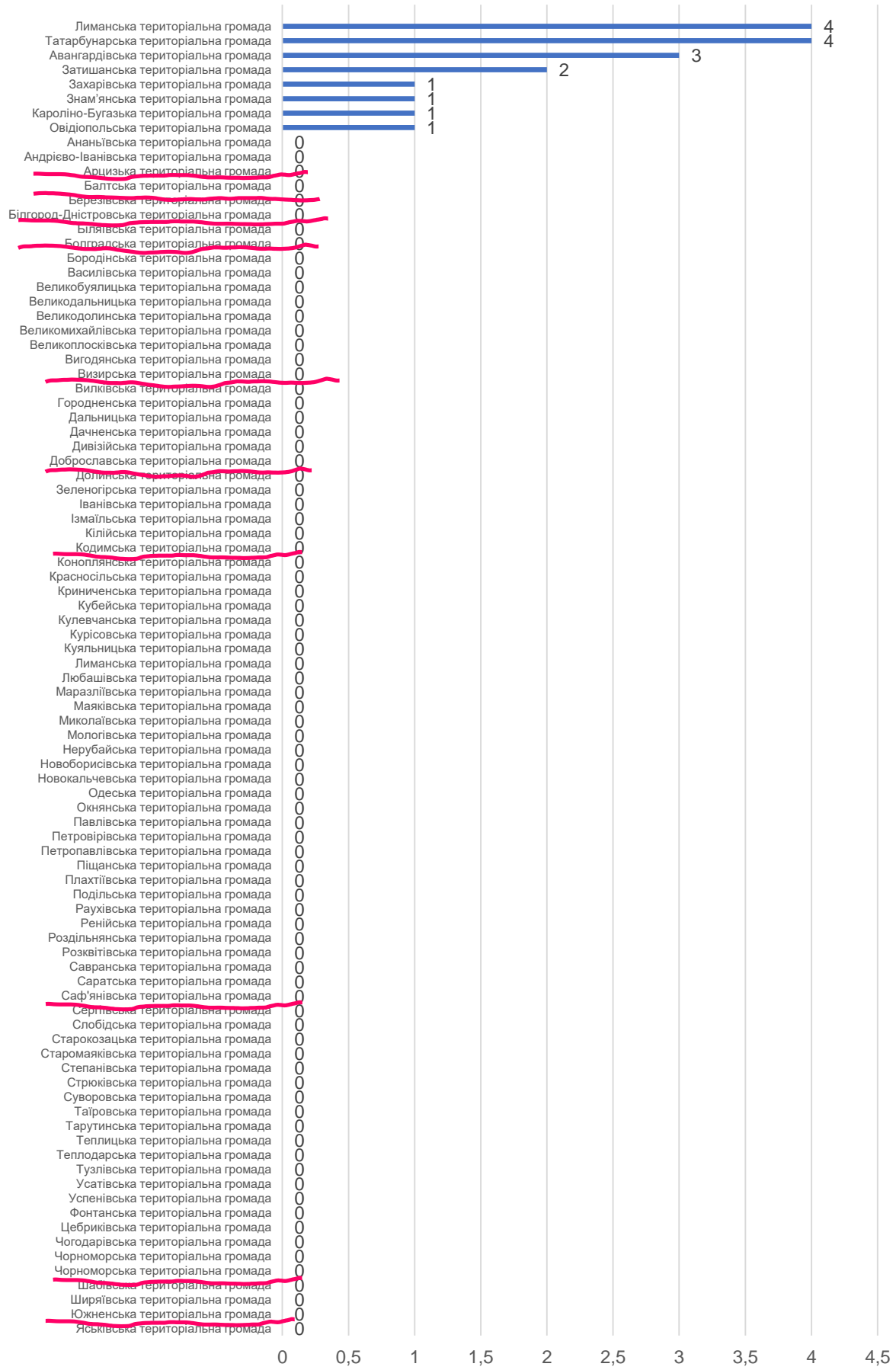


На нашу думку, причини не використання громадами інструменту співробітництва можуть бути наступні:

- об'єднані територіальні громади зайняті формуванням та відточенням власних типових структур управління, які базуються на відсутності культури аналізу ефективності прийняття рішень та міжмуніципальної співпраці. Тобто, кожна громада дбає про власну управлінську інфраструктуру, але при її створенні до кінця не усвідомлює важливості економічного та соціального ефекту. Або просто не замислюється, маючи добре наповнення виконання бюджету;
- відсутність діалогу між громадами, низький рівень соціальної єдності та розуміння рівня взаємодії через інструменти міжмуніципальної співпраці, конкуренція та неготовність забезпечення прозорості та тривалої співпраці з делегуванням повноважень для забезпечення більшого соціально-економічного ефекту;
- відсутність мотивації та державних стимулів у вигляді конкурсів на різному рівні та за секторальним принципом з пріоритетом міжмуніципальної співпраці, а також рейтингування громад, що може заважати у співпраці та націлювати на підвищення рівня конкуренції між громадами створювати аналогічні структури, замість однієї ефективної; прагнення створити саме власні самодостатні кращі громади зі всіма видами послуг, замість можливої спільної та більш ефективної кооперації з сусідніми громадами;
- відсутність знань щодо політик сусідства, що призводить до того, що сусідні громади не знають пріоритетів одна одної та, як наслідок, не можуть знайти спільну проблему щоб об'єднатися та вирішити її через спільні механізми співробітництва;
- рішучість для більш швидких та простих механізмів реалізації спільних проектів, у порівнянні з більш довготривалими та коштовними з точки зору реалізації форм співробітництва.



Кількість договорів по територіальним громадам



Слід зазначити, що реєстр Міністерства не дає можливості заглянути всередину договорів, щоб точно визначити їх по сферах. Хоча було б цікаво точніше проаналізувати сфери заключення договорів співробітництва та зрозуміти наявність яких спеціалістів та за якими сферами міжмуниципальної співпраці може бути корисна для інших громад. А також для розробки іншими громадами схожих проектів аналогічної сфери співпраці. Досвід такої проектної діяльності у конкретних осіб важливий, як у спільноти практиків запровадження проектів та договорів співробітництва територіальних громад.

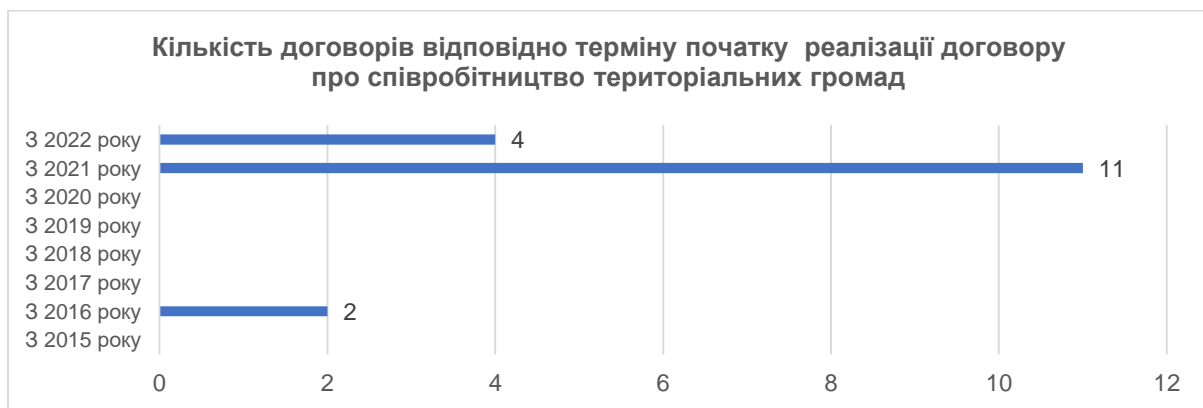
Приблизний розподіл існуючих договорів співробітництва територіальних громад виглядає таким чином, як зазначено на цих **діаграмах**:



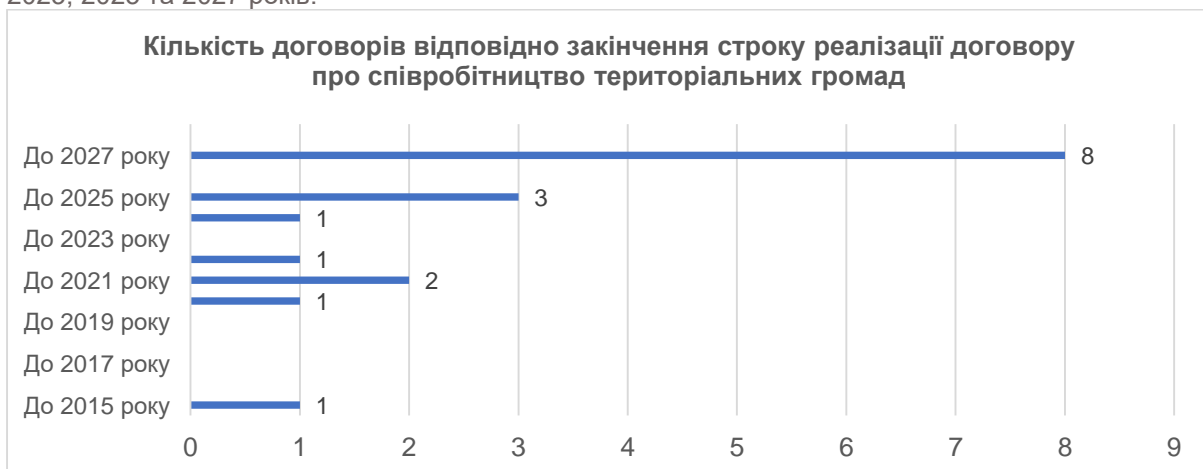
Активність по роках (2016, 2022, 2022) та кількість заключених договорів співробітництва (17 договорів) є демонстрацією не дуже високої загальної активності громад Одеської області за всі роки існування в Україні законодавства про співробітництво територіальних громад. Але вона надає змогу замислитися над тим, що можливо з «сусідами» необхідно ближче спілкуватись, щоб знайти спільні ідеї співпраці та обрахувати їх ефективність, економити кошти та спрямувати їх на інші проекти, ідеї, послуги та сфери, де ще є багато роботи над вдосконаленням старого, а можливо і створенням зовсім нового.

Припускаємо, що громади обирають як пріоритет можливість залучення додаткових фінансових ресурсів, та вже потім думають про оптимізацію та економію власних, у тому числі через можливі інструменти співробітництва громад. Тут також прослідковується інша закономірність, коли смодостатні за бюджетами громади менше замислюються над питаннями спільної оптимізації та економії коштів із «сусідами», більше орієнтуються на співпрацю з громадами-сусідами інших держав, орієнтуючись на більш розвинутих та «просунутих», спільну взаємдію саме з такими.

Щодо строків укладених договорів, спостерігаємо різну активність громад та інтенсивність подачі ініціатив співробітництва громад по роках на діаграмі нижче. Так, апробування механізму співробітництва в області почалось з 2-х договорів ще у 2016 році. Найбільша активність щодо укладання договорів спостерігається в 2021 році (11 договорів), при цьому з 2017 по 2020 рік спостерігається відсутність договорів.



При цьому, як зазначено на діаграмі вище, чотири (4) договори зареєстровані не так давно та діють і в 2022 році. Спостерігається також по договорам спільного утримання об'єктів різних послуг тривалість періоду їх дії – 15-ть договорів з 17-ти існуючих по області мають строк дії до 2023, 2025 та 2027 років.



Самі тривалі договори в основному спільного утримання об'єктів муніципальних послуг та проектів підсилення їх роботи або надання повноважень для здійснення послуг для населення декількох громад.

КУ «Фрунзівське виробниче управління житлово-комунального господарства» (№660), КУ «Татарбунарський інклюзивно-ресурсний центр» (№661), КУ «Центр професійного розвитку педагогічних працівників (№747), КУ «Центр надання соціальних послуг Лиманської сільської ради» Білгород-Дністровського району Одеської області (№756), КУ «Центр надання соціальних послуг Лиманської сільської ради» Білгород-Дністровського району Одеської області (відділення стаціонарного догляду для постійного або тимчасового перебування – «Будинок Милосердя», №797), КУ "Центр професійного розвитку педагогічних працівників" Татарбунарської міської ради (№801), КУ "Татарбунарський інклюзивно-ресурсний центр" (№802), КУ "Захарівська багатопрофільна лікарня" та "Центр соціального обслуговування" (№817), КУ Овідіопольської селищної ради "Об'єднаний трудовий архів" (№842).

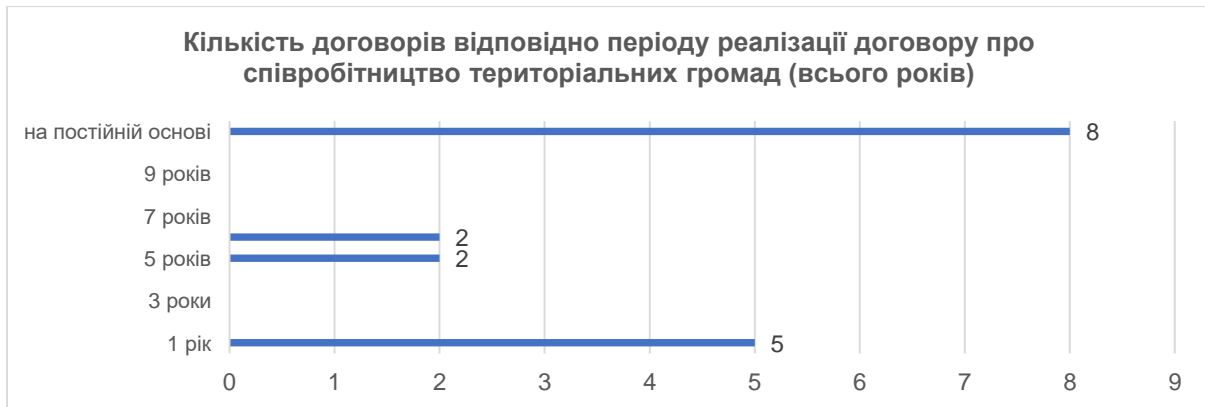
Зробити висновки по актуальності та дієвості договорів співробітництва було б цікаво, але за умов наявності по кожному договору відповідного щорічного звіту, підготовку та висвітлення якого публічно передбачає законодавство про співробітництво. Однак, як показує практика, одиниці громад готують та публікують такі звіти.

Що стосується Одеської області, в реєстрі договорів співробітництва Міністерства розвитку громад та територій, зазначено що такі звіти існують тільки **по 3-м** по наступним договорам **з 17** зареєстрованих по області, а саме:

- договору спільного фінансування (утримання) комунальної установи "Татарбунарський інклюзивно-ресурсний центр «Татарбунарської міської ради (договір №801, укладений 1.08.2021, Звіт від 18.01.2022 № 49);
- договору спільного фінансування (утримання) комунальної установи Татарбунарський інклюзивно-ресурсний центр" Татарбунарської міської ради (договір № 802, укладений 01.05.2021, Звіт від 19.01.2022 № 54);
- договір форми делегування виконання окремих завдань (договір № 810, укладений 1.01.2022, Звіт від 19.01.2022).

Але під час вивчення публічної інформації стосовно договорів та звітів по ним на сайтах громад, в наявності виявилася тільки наступна інформація щодо 9-ти договорів співробітництва **з 17** зареєстрованих по області, а саме:

- № 660 (спільне фінансування (утримання) комунальної установи «Татарбунарський інклюзивно-ресурсний центр») та № 661 (спільне фінансування (утримання) комунальної установи «Центр професійного розвитку педагогічних працівників» в частині додатків до договорів та рішення ради на сторінках 125-129 . Документ розміщено за посиланням [ТУТ](#);
- № 747 (утворення спільного органу управління) – є рішення про обговорення за посиланням: <https://dalnycka-gromada.gov.ua/news/1626342765/>;
- № 755 (спільне фінансування комунальної установи «Центр надання соціальних послуг Лиманської сільської ради») – є договір та розпорядження про громадське обговорення (в додатку) та інформація на сайті про громадське обговорення за посиланням: <https://tuzlivska-gromada.gov.ua/news/1629452214/> ;
- № 762 (спільне фінансування (утримання) комунальної установи «Татарбунарський інклюзивно-ресурсний центр») – наявне рішення та договір в додатку за посиланням [ТУТ](#);
- № 800, №801, №802, №822 (договори спільного фінансування комунальної установи) - є договір та рішення на сторінках 219-225 за посиланням [ТУТ](#);
- №842 (делегування виконання окремих завдань) – в наявності інформація по громадському обговоренню за посиланням: <https://mayakivska-gromada.gov.ua/news/1637842926/> та <https://avangard.od.gov.ua/2021/12/20/3447/>



Період дії договорів зазначений на **діаграмі** вище.

Слід відзначити, що в Одеській області не виявлено інформації про існуючі конкурси проектів розвитку територіальних громад, які фінансуються у тому числі за рахунок коштів обласного бюджету, або будь-яких інших мотиваційних механізмів підтримки співробітництва громад.

З 2019 року дві об'єднані територіальні громади Одеської області, Балтська та Біляївська, фінансували проекти бюджету участі. За рік вони реалізували 13 проектів на загальну сумму 975 тисяч гривень (про це йдеться у звіті Програми ULEAD з Європою / ULEAD with Europe). Щодо напрямків, на які найчастіше спрямовуються кошти бюджету участі в ОТГ, а також практик реалізації проектів бюджету участі в громадах різних областей України). Більшість проектів громад стосувалась благоустрою, доріг та тротуарів, молодіжної політики та освіти. Так, у 2019 році практика застосування бюджету участі не була надто поширеною серед об'єднаних територіальних громад. Так, у 2019 році лише в 112 об'єднаних громад (із 810 ОТГ) реалізовувались проекти бюджету участі (або в 13,8% громад).

Серед громад області, саме Одеська міська рада постійно практикує конкурсні механізми підтримки різних проектів розвитку. Так наприклад, [8 липня 2021 року було оголошено конкурс](#) з визначення проектів (заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, що реалізуються за рахунок коштів, затверджених у бюджеті Одеської міської територіальної громади у 2021 році за наступними номінаціями та з граничним обсягом фінансування за рахунок коштів бюджету м. Одеси проектів (заходів) за однією номінацією – до 100 тис.грн.:

- соціальний захист осіб з інвалідністю та їх соціально-психологічна реабілітація;
- підтримка дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, та організація їх дозвілля;
- надання комплексних профілактичних послуг за стратегією «зменшення шкоди» особам, віднесеним до груп підвищеного ризику, згідно з Переліком, затвердженим Міністерством охорони здоров'я України;
- впровадження комплексних комунікаційних програм громадського здоров'я з питань профілактики ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу, вірусних гепатитів та інших інфекцій;
- сприяння зайнятості та активному довголіттю людей похилого віку;
- пропаганда рівних прав чоловіків та жінок;
- соціально-психологічна реабілітація та адаптація внутрішньо переміщених осіб, учасників антитерористичної операції / операції об'єднаних сил та членів їх сімей;
- сприяння активній життєвій позиції та здоровому способу життя молоді;
- сприяння культурному, міжнародному та туристичному розвитку міста Одеси;
- пропаганда екологічної культури, дбайливе ставлення до тваринного світу.

Слід зазначити, що місто Одеса, та її служби надання соціальних послуг, центри підтримки, розвитку та реабілітації різного соціального характеру та співпраця в цьому напрямку влади та надають показові приклади партнерства в напрямку покращення соціальних та медичних послуг. Спеціалісти з числа влади, громадськості та приватних установ часто діляться досвідом роботи на різних національних та міжрегіональних форумах, при навчальних обмінних візитах до них представників громад інших областей України. Серед таких відомих структур та організацій під час навчань та обміну досвідом фігурують такі установи та організації як: реабілітаційний центр ім. Бориса Літвача «Будинок з ангелом», ГО «Клуб взаємодопомоги «Життя плюс» (психосоціального супроводу хворих на ТБ, ХРТБ в області), майстерні по ремонту технічних засобів реабілітації «Інватех», ГО «Спортивний клуб інвалідів» Одеса-Баскет», КЗ «Центр реабілітації осіб із відхиленнями психофізичного розвитку», Одеський обласний Фонд реабілітації дітей-інвалідів "Майбутнє", Представник інституту осіб із відхиленнями психофізичного розвитку, тощо).

В Одеській області розроблена та прийнята Стратегія розвитку Одеської області на період 2021-2027 роки та затверджено План заходів із її реалізації у 2021-2023 роках. Однак, пріоритетів з розвитку напрямку співробітництва територіальних громад в цих документах на зазначено.

Вище вказані громади-пілоти Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» Одеської області не мали та не мають договорів співробітництва, а значить не знають або не розуміють ефективність застосування механізмів співробітництва на практиці.

Можливо для поширення філософії та практичної користі співробітництва тим, хто до сир пір не замислювався та не використовував на практиці норми відповідного законодавства, спрацює ідея створення окремої національної цифрової платформи для формування спільноти практиків з питань співробітництва, історій успіху та архівів документів, з кабінетами для громад або для відповідальних за збір та узагальнення даних по співпраці громад спеціалістів громад, районних або обласних адміністрацій, як інструменту єдиної реєстрації, обліку та накопичення аналітичних, експертних даних та практичного досвіду в сфері співробітництва територіальних громад на прозорій інноваційній онлайн-платформі. Ідея була озвучена, як така що заслуговує на увагу профільного Міністерства з розвитку громад та територій 3 червня 2022 року під час круглого столу з обговорення законопроєкту «Про внесення змін до Закону «Про співробітництво територіальних громад» (реєстр. №5742 від 08.07.2021 р.) та зазначена законодавчоуму огляді, який підготували Експерти Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» щодо [проєкту Закону №5742 та упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад.](#)

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ.

- Одеська область розпочала використовувати механізми співробітництва територіальних громад з 2016 (2 договори), однак після перерви у використанні в період з 2017 по 2021 рік (12 договорів) активізувалась у використанні цих механізмів в 2021 році та продовжує і у теперішній час (3 договори укладені у 2022 році). Область не входить до лідерів використання цих інструментів за кількістю заключених договорів співробітництва - всього 17 договорів 8 громад Одеської області, що зафіксовані в реєстрі Міністерства розвитку громад і територій (із загальної кількості 842 зареєстрованих договорів по Україні станом на 25.04.2022 року), та не має достатньо стимулів для їх підтримки через відсутність запровадження пріоритетів розвитку співробітництва в Стратегії розвитку Одеської області до 2027 року, обласних та місцевих конкурсах проєктів розвитку громад, та інших політиках та процедурах органів влади різного рівня.
- Відповідно до 17-ти укладених договорів громадами Одеської області у 2016, 2021 та 2022 роках, популярними напрямками співробітництва є спільне утримання/фінансування об'єктів надання послуг таких установ, як: інклюзивно-ресурсні центри, центри надання

соціальних та освітніх послуг. Не популярними у громад щодо співробітництва залишаються сфери інформаційно-комунікативних, ІТ-технологій та інших сучасних технологій покращення муніципального менеджменту, а також поліпшення екологічної інфраструктури, запобігання техногенним та іншим катастрофам та запровадження енергоефективних технологій.

- з 17 зареєстрованих по Одеській області не виявлено договорів співробітництва громад, які обрані пілотними для співпраці з Проектом USAID «ГОВЕРЛА». Враховуючі цей фактор та достатньо малу долю заключених договорів співробітництва в загальній їх кількості по Україні, потенціал роботи в напрямку популяризації та поширення механізмів співробітництва між громадами Одеської області є.
- Ефективність існуючих договорів співробітництва територіальних громад, їх результати та успішність складно оцінити через відсутності звітів та даних моніторингу виконання таких договорів співпраці у відкритих джерелах.
- Більш популярною з існуючих 5-ти форм співробітництва громад є не форма реалізації спільних проектів (ця форма на останньому місці по популярності в Одеській області – 1 договір), як наприклад у Львівській, Полтавській та Волинській областях, а форма спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів (більшість договорів, 11 з 17-ти зареєстрованих загалом по області). Інші форми співробітництва також використовувались, всі, окрім форми утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій.
- Одеська область демонструє не дуже високу загальну активність своїх громад за всі роки існування в Україні законодавства про співробітництво громад. Але така ситуація надає змогу, з одного боку, замислитися над тим, що можливо з «сусідами» необхідно ближче спілкуватись, щоб знайти спільні ідеї співпраці та навчитися обрахувати їх ефективність, зекономити кошти та перенаправити їх на інші проекти, ідеї, послуги та сфери, де ще є багато роботи над вдосконаленням старого, а можливо і над створенням зовсім нового. Але, з іншого боку, громади можуть не думати над економію власних бюджетів та ресурсів за рахунок співробітництва за умов перевиконання своїх бюджетів, або доступних інших можливостей для залучення додаткових інвестиційних та донорських фінансів.
- Нажаль, реєстр Міністерства розвитку громад та територій України не дозволяє вивчити самі договори співробітництва за їх призначенням та сферами соціально-економічного розвитку, щоб зробити відповідний аналіз відповідно цілей та результатів реалізації ініціатив заключення таких договорів. Можна припустити, що дані по існуючим договорам співробітництва територіальних громад, виконання яких ще не завершилось можна більш ретельно вивчати за допомоги запитів на профільне Міністерство. Можливо рекомендувати громадам звертати увагу на таку ситуацію та зауважувати, коли представники громад будуть відвідувати начальні та просвітницькі заходи з питань співробітництва територіальних громад. Періодично нагадувати підписантам договорів співробітництва від громад вести облік звітності та публічності відповідних документів, вчасно надавати таку інформацію профільному Міністерству для внесення змін останньому пункті приміток в загальній таблиці даних національного реєстру договорів співробітництва територіальних громад. Хоча, експертні обговорення теми використання механізмів співробітництва територіальних свідчать про ініціативу створення окремої веб-платформи та аналізу даних спільноти практиків використання інструментів співробітництва, запровадження якої в Україні могло б вирішити багато питань обліку, звітності, накопичення, архівів, автоматичної статистики даних, кращих практик та методичних напрацювано по цій темі.

- Співробітництво територіальних громад поки не пріоритетом Стратегії розвитку Одеської області на період до 2027 року та інших політик та процедур, у тому числі конкурсних на рівні області, районів та громад в цілому.
- Враховуючи те, що Одещина прийняла з початку воєнного часу 67 тис. переміщених осіб (zareєстровані як ВПО в області станом на 14.05.2022), і ця цифра є не остаточною через продовження потоку переміщених осіб, майбутніми напрямками для організації співробітництва громад можуть стати ті, що ніколи не були для них актуальними раніше. Наприклад: створення та утримання центрів по координації роботи з переселенцями, з системами, що спрощують їх облік та потреби, а також надання додаткових муніципальних послуг (або модернізація старих) для їх обслуговування; створення та утримання таборів тимчасового перебування та спільного утримання, шелтерів для постраждалих та тих, хто залишився без житла в результаті його руйнування або окупації територій, хоспісів та притулків для одиноких та інших незахищених верств населення; проведення моніторингу наявності укриттів для населення в стані воєнного часу та системи координації розміщення в них людей з відповідним оснащенням для запобігання небезпеки руйнування, вогню, хімічних атак, розбирання завалів руйнацій; створення альтернативних джерел зв'язку та комунікацій в умовах загрози знищення існуючих створення спільних бригад реагування на руйнування під час воєнних дій для швидкої допомоги постраждалим під завалами або вогнеспілами в результаті обстрілів; створення умов для організації додаткових робочих місць та зайнятості прибулим особам з числа переселенців з окремими програми стимулювання таких ініціатив на місцях та для залучення цього потенціалу в економіку громад, тощо.

Підготувала:

Ганна Борова, експертка з міжмуніципального співробітництва Проєкту USAID «ГОВЕРЛА».