

З. О. Сірик

Ефективність використання механізмів співробітництва територіальних громад в умовах децентралізації влади

Проаналізовано нормативно-правові акти, спрямовані на підтримку співробітництва територіальних громад в умовах децентралізації влади. Визначено особливості співробітництва територіальних громад. Здійснено моніторинг статистичної інформації, на основі чого згруповано та охарактеризовано інформацію про стан співробітництва територіальних громад України за 2015-2019 рр. Зроблено висновки щодо такого співробітництва. Розглянуто механізми співробітництва територіальних громад. Висвітлено переваги та позитивні ефекти, які громади можуть отримати за умови якісного співробітництва. Визначено суть спільних проєктів. Побудовано концептуальну схему проєкту співробітництва територіальних громад. Запропоновано шляхи подолання проблем і заходи з активізації співробітництва територіальних громад.

Ключові слова: децентралізація влади, територіальні громади, місцеве самоврядування, співробітництво, проєкти.

Постановка проблеми. Співробітництво територіальних громад в Україні сьогодні є одним з важливих напрямів реформи місцевого самоврядування. Закріплена Конституцією України можливість об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, кошти бюджетів для виконання спільних проєктів або спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій та установ, створювати для цього відповідні органи управління і служби реалізується з прийняттям відповідного законодавства.

У 1997 р. Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, якою передбачено право місцевої влади, виконуючи свої повноваження, співпрацювати з іншими місцевими владами для виконання завдань, що становлять спільний інтерес.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає у діяльності органів місцевого самоврядування прийняття рішень щодо надання згоди на організацію співробітництва територіальних громад, суб'єктом якого є територіальна громада села, селища, міста [1].

Із набуттям чинності Закону України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 р. № 1508-VII територіальні громади отримали реальні інструменти об'єднання своїх ресурсів для спільного вирішення існуючих проблем. Закон регулює організаційно-правові засади співробітництва, принципи, форми та механізми такого співробітництва, стимулювання, фінансування та контролю. Закон визначає: «Співробітництво територіальних громад (далі – співробітництво) – відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень» [2].

Активізації співробітництва громад сприяє Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. № 157-VIII [3], відповідно до якого громади мають можливість об'єднати власні ресурси, створити у такий спосіб потужніший простір для розвитку, реалізації спільних проєктів, оптимізувавши дохідну, витратну та просторову складові.

Актуальність прийняття Закону України «Про співробітництво територіальних громад» зростає з кожним роком. На думку низки науковців,

горизонтальне співробітництво не визначене обов'язковим елементом державного управління на місцевому рівні, адже кожна територіальна громада теоретично та на законодавчому рівні є незалежним від інших громад суб'єктом управління з різними викликами та цілями. Проте логічним є використання інструменту співробітництва територіальних громад для виконання поставлених завдань і розвитку території через оптимальне застосування обмежених ресурсів та уникнення впливу невідповідних для надання відповідної соціальної послуги кордонів адміністративно-територіальних одиниць базового рівня [4].

Аналіз останніх досліджень. Наукові дослідження у контексті доведення необхідності, розроблення шляхів, виявлення й характеристики проблем співробітництва територіальних громад в умовах децентралізації влади проводяться сьогодні низкою науковців: К. В. Васьківською, [4], Г. В. Возняк [5], Я. А. Жаліло [6], П. В. Жуком [7], В. С. Кравцівим [8], Г. В. Олексюк [9], С. Т. Пухир [10] І. З. Сторонянською [11] та ін.

Метою статті є дослідження ефективності використання механізмів співробітництва територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні.

Основні результати дослідження. Необхідність співробітництва громад обумовлюється низкою причин.

1. Суспільні процеси розвитку громад у всіх сферах діяльності давно вийшли за межі однієї громади, навіть якщо вона об'єднує декілька населених пунктів. Глобалізація економіки, урбанізація, сучасні засоби комунікації сприяють розвитку особистості, покращенню рівня життєдіяльності, зростанню рівня життя населення.

2. Потреби розвитку громад щодо інвестиційного співробітництва поки не відповідають фактичним можливостям кожної. Самостійно та чи інша громада, не маючи достатньо фінансових, майнових (земельних) ресурсів, проектного та управлінського досвіду, не спроможна реалізувати на своїй території великі інвестиційні проекти, що можуть забезпечити сталий розвиток у майбутньому. Це стосується полігонів для твердих побутових відходів, обслуговуючих об'єктів, інженерних мереж, транспортної інфраструктури, соціально-культурних об'єктів, охорони навколишнього середовища та ін. Як зазначається у [12, с. 7]: «Досвід багатьох країн свідчить, що органи місцевого самоврядування (територіальні громади базового рівня) ніколи не є абсолютно самодостатніми, незалежно від їх площі та чисельності. У зв'язку з цим ММС є актуальною та інноваційною формою діяльності багатьох органів місцевого самоврядування».

Співробітництво громад, або міжмуніципальне співробітництво (ММС) – це результат усвідомленого рішення, об'єктивність якого окреслюється суспільним розвитком, а не механічним виконанням нормативних актів.

3. У суспільстві існують процеси, які неможливо регулювати чи зупинити в межах однієї громади. До них належить тимчасова маятникова міграція людей до місця праці, навчання, споживання тих чи інших послуг (торгівля, охорона здоров'я, культура, освіта, відпочинок, розваги тощо), масштаби якої сьогодні точно встановити неможливо. Однак у разі створення якісної інфраструктури в межах співробітництва громад кількість осіб, які у короткостроковий період (щоденно, щомісячно і т. д.) переміщуються, можна оптимізувати на певній території з більш ефективним використанням. Це насамперед стосується створення робочих місць, отримання якісних соціальних послуг, культурного розвитку та безпечного довкілля. Співробітництво може сприяти не лише успішному подоланню наслідків нераціональної реалізації самоврядних функцій та неефективного використання наявних у територіальних громад ресурсів, але й недосконалої організації територіальної влади й управління.

Основне завдання співробітництва – це об'єднання на договірній основі зусиль і ресурсів для вирішення існуючих проблем власного розвитку. Кінцева мета – це підвищення якості життя членів громади та забезпечення

її сталого розвитку на тривалу перспективу. Співробітництво є характерним для децентралізованої територіальної адміністративної системи, тобто чим вищий ступінь автономії громад, тим більші можливості співпраці з іншими зацікавленими територіальними громадами.

Співробітництво громад не може бути несистемним. Розроблення стратегічних планів розвитку ОТГ має базуватись на визначенні напрямів, ресурсів, форм і можливостей співробітництва громад на тривалу перспективу. Дослідження окремих стратегічних планів розвитку ОТГ показує відсутність положень щодо можливого співробітництва, водночас напрями розвитку сусідніх чи близьких територіальних громад можуть повторюватись без врахування ефективності спільного просторового, фінансового чи суспільного компонента.

Головний зміст і доцільність співробітництва – це інструмент покращення якості надаваних послуг, удосконалення менеджменту місцевого самоврядування, а також його можна розглядати як «перехідну» форму під час реформування місцевого самоврядування в Україні та територіальної організації влади. Сьогодні цей процес є проблемним, оскільки не завжди мешканців громади у доступній формі інформують про проекти співробітництва та їх результат.

Визначені Законом України «Про співробітництво територіальних громад» принципи співробітництва ґрунтуються на засадах законності, добровільності, взаємної вигоди, прозорості та відкритості, рівноправності учасників, взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва за його результати.

Розглядаючи принцип законності, окрім Закону України «Про співробітництво територіальних громад», необхідно звернути увагу на низку законів України, які тією чи іншою мірою стосуються вдосконалення механізмів співробітництва та можуть бути основою для розширення його можливостей.

Доцільно повернутися до Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» від 07.07.2011 р. № 3613-VI [13], який регулює організаційні та фінансові засади суспільних відносин, що виникають під час відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені і перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, для суспільних потреб і з мотивів суспільної необхідності. Законом визначено види та перелік суспільних потреб, які можуть бути предметом проекту співробітництва громад, а саме:

- будівництво, капітальний ремонт, реконструкція та обслуговування лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури, пов'язаної з обслуговуванням відповідно територіальної громади села, селища, міста, об'єктів, пов'язаних з видобуванням місцевих корисних копалин, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва, створення міських парків, будівництво дотичних навчальних закладів, майданчиків відпочинку, стадіонів і кладовищ, розташування об'єктів природного-заповідного фонду.

Реалізуючи проекти співробітництва, які стосуються створення нових об'єктів, необхідно враховувати положення Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI [14].

Проекти довготривалого співробітництва у вигляді спільних об'єктів можуть бути ефективними, якщо вони розміщені на територіях різних населених пунктів, однак суцільність і нерозривність земельної ділянки є обов'язковою умовою будівництва (дороги, лінійні об'єкти, використання родовищ корисних копалин і будівельної сировини, інших ресурсів місцевого значення).

Для розширення та пошуку шляхів ефективного, результативного співробітництва громад доцільно розглянути можливість застосування Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. № 2404-VI [15]. Сферами застосування цього закону можуть бути: виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу, збирання, очищення

та розподілення води, охорона здоров'я, туризм, відпочинок, рекреація, культура і спорт, функціонування зрошувальних і осушувальних систем, оброблення відходів, управління нерухомістю.

Об'єкти державно-приватного партнерства можуть перебувати у комунальній власності громад.

Для забезпечення економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності територій, активізації інвестиційної діяльності було прийнято Закон України «Про індустриальні парки» від 21.06.2012 р. № 5018-VI [16]. Відповідно до нього право на створення індустриальних парків на землях комунальної власності також мають органи місцевого самоврядування. Земельна ділянка для створення індустриального парку може розташовуватись у межах або за межами населених пунктів, бути нерозривною та відповідати певним вимогам: належати до земель промисловості, бути придатною для промислового використання, сукупна площа земельних ділянок має становити не менше 15 га та не більше 700 га. У межах співробітництва можна вибрати форму спільного проекту щодо облаштування інфраструктурою індустриального парку, де можуть бути створені робочі місця для мешканців громад, збільшення податкових надходжень та інших вигод для громад, що беруть участь у співробітництві. Джерелом фінансування облаштування індустриального парку можуть бути кошти місцевих бюджетів, зокрема залучені за моделлю державно-приватного партнерства.

Таким чином, механізм співробітництва територіальних громад далеко не обмежується прийнятим законом «Про співробітництво територіальних громад», а вимагає більш детального вивчення законодавчих можливостей напрямів співробітництва, особливо для застосування проектів стратегічного значення, які стимулюватимуть зростання соціально-економічного розвитку територій у майбутньому. Як стверджує О. С. Врублевський: «Проте Закон України «Про співробітництво територіальних громад» не врегулює випадки, коли треба робити попередні висновки стосовно відповідності інтересам та потребам територіальної громади пропозиції щодо ініціювання співробітництва, а виконавчий орган як такий відсутній» [17, с. 11]. У таких випадках доцільно доручити компетентним особам, депутатам, науковим установам та ін. проведення більш ґрунтовних досліджень, результати яких стануть основою ініціювання співробітництва у найбільш ефективній формі.

Принципи добровільності, взаємної вигоди, прозорості та відкритості, на яких ґрунтується співробітництво, розглядаються у тісній взаємозалежності та взаємозв'язку.

Не може бути добровільності без спільних інтересів і взаємної вигоди, взаємна вигода приймається через доступне інформування на засадах прозорості та відкритості. «Перелік спільних інтересів, а саме: соціально-економічний та культурний розвиток, планування та облік, бюджет, фінанси і ціни; управління комунальною власністю; житлово-комунальне господарство, побутове, торговельне обслуговування, громадське харчування, транспорт та зв'язок; будівництво; освіта, охорона здоров'я, культура, фізкультура і спорт; регулювання земельних відносин та охорона навколишнього природного середовища; соціальний захист населення; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян тощо» [17, с. 20] – стає передумовою підготовки та ініціювання співробітництва. Принципові підходи добровільності та взаємної вигоди потребують ґрунтовного вивчення ще на етапі намірів про співпрацю, оскільки перелік спільних інтересів є абсолютно індивідуальним завданням у виконанні самоврядних функцій кожної громади. Для цього необхідно:

– здійснити аналіз існуючого стану, зокрема факторів, які впливають на розвиток кожної громади-учасника співробітництва, сильних і слабких сторін, можливостей та загроз, позитивних і негативних наслідків, які

будуть використані або подолані в результаті виконання договору про співробітництво;

- визначити індикатори (показники) взаємної вигоди для кожної громади. Вони можуть бути рівноцінними для всіх, наприклад чисте довкілля, функціонування центру адміністративних послуг, спільний благоустрій і т. д., або забезпечувати ефективність витрат, якість послуг та інше, що стане вигідним для іншої громади. Так, полігони твердих побутових відходів можуть бути для окремих громад екологічно небезпечними, тому для них необхідно забезпечувати інші вигоди, зокрема чисте водопостачання, захист ґрунтів, створювати додаткові блага (освітлення, благоустрій, побудова культурно-освітніх і закладів охорони здоров'я тощо). Такі вигоди розглядаються як компенсація витрат для мешканців громади стосовно безпеки здоров'я, ведення бізнесу, культурного та освітнього розвитку, але потребують додаткових ресурсів. Сьогодні немає уніфікованих підходів до реалізації співробітництва територіальних громад та їх балансування у розрізі економічної та управлінської діяльності;
- провести попередні економічні розрахунки пропозицій до договору співробітництва; визначити проектні показники результатів співробітництва, обсяги фінансування, термін, способи і механізм виконання, відповідальних виконавців; організувати моніторинг.

Водночас може виникнути проблема у сприйнятті такого підходу через обмеження відкритості окремих керівників громад, депутатського корпусу, небажання зробити публічними певні показники соціально-економічного розвитку, зокрема майнових і фінансових ресурсів, та іншу інформацію, яка має бути використана для проведення аналізу.

Принцип рівноправності учасників співробітництва оцінюється за показниками економічної, соціальної та екологічної вигоди й зростання економічного потенціалу розвитку громади.

Принцип взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва має бути реалізований за допомогою зрозумілого та аргументованого правового підходу до визначення завдань, заходів і показників виконання договору про співробітництво для кожної громади. Також вважається, що така функція ММС, як координація діяльності, відіграє в управлінні територією роль, яку можна порівняти з роллю диригента в оркестрі. Саме завдяки їй забезпечується динамізм системи управління для задоволення спільних потреб територіальних громад, створюється гармонія взаємозв'язків структурних підрозділів взаємодіючих органів місцевої влади, здійснюється маневр матеріальними та трудовими ресурсами на визначених територіях через зміну завдань [18, с. 44].

Форми звітності, перелік показників, спосіб їх моніторингу визначаються спільно під час підписання договору про співробітництво і залежно від форми співробітництва, фінансових і матеріальних ресурсів, термінів дії договору, галузевого спрямування, відповідальних структур і виконавців.

Співробітництво громад здійснюється у формі (ст. 4 Закону):

- делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з переданням відповідних ресурсів;
- реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів для спільного здійснення відповідних заходів;
- спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної власності – інфраструктурних об'єктів;
- утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів;

– утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного використання визначених законом повноважень.

Відповідно до результатів моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10.01.2020 р. [19] напням співробітництва громад в Україні характеризується наведеними нижче показниками (табл. 1). Необхідно зазначити відсутність інформації про стан фінансування проектів, завдань і заходів відповідно до укладених договорів про співробітництво громад.

Таблиця 1

Інформація про стан співробітництва територіальних громад України за 2015-2019 рр.

Область	Загальна кількість укладених договорів	У тому числі					Кількість територіальних громад, що скористалися міжмуніципальним співробітництвом
		ЖКГ	Благоустрій	Пожежна безпека	Освіта, охорона здоров'я, соцабезпечення	Інші	
Вінницька	95	17	4		18	56	169
Волинська	27	2	1		15	9	37
Дніпропетровська	12	1		3	3	5	29
Донецька	2	1			1	14	5
Житомирська	38	2			22	14	77
Закарпатська	4		2			2	10
Запорізька	9			1	4	4	27
Івано-Франківська	12	2	5		2	3	39
Київська	8			1	2	5	9
Кіровоградська	11	1		1	5	4	17
Луганська	4				3	1	9
Львівська	23	5	1	1	6	10	78
Миколаївська	3	3					5
Одеська	2	1				1	9
Полтавська	109	29	8	34	15	23	283
Рівненська	16	1			5	10	27
Сумська	50	4			23	23	60
Тернопільська	12	3			5	4	21
Харківська	25	13	4	1	1	6	80
Херсонська	4				1	3	11
Хмельницька	11	4	2	1		4	25
Черкаська	33	8	2	1	3	19	91
Чернівецька	6	1			1	4	14
Чернігівська	14	2			7	5	56
м. Київ	-				-		
Всього	530	100	29	44	142	215	1188

Джерело: [19].

Як видно з наведеної інформації, впродовж 2015-2019 рр. загалом по Україні укладено 530 договорів про співпрацю, з яких 100, або 18,9% – у галузі житлово-комунального господарства; 29, або 5,5% – проекти з благоустрою території; 44, або 8,3% – виконання завдань пожежної безпеки; 142, або 26,8% – у галузі охорони здоров'я і соцабезпечення; 215, або 40,5% – це інші договори. Кількість територіальних громад, що скористалися міжмуніципальним співробітництвом – 1188, що становить 10,8% усіх громад України, зокрема 4698 приєднаних та 6263 – неприєднаних громад.

Серед проектів співробітництва значну частину займають договори щодо ремонту доріг, створення полігонів і комплексних систем поводження з твердими побутовими відходами, придбання техніки, ремонту шкіл, поліклінік і спортивних об'єктів; серед інших завдань співробітництва – створення центрів надання адміністративних послуг.

У розрізі областей першість у напрямі організації співробітництва громад належить Полтавській області – 109 договорів (20,6% загальної кількості по Україні), Вінницька – 96 договорів (17,9%), Сумська – 50 договорів (9,4%). Процес співробітництва громад не набув розвитку у Донецькій, Закарпатській, Луганській, Миколаївській, Одеській, Херсонській та Чернівецькій областях (2-6 договорів).

Згідно із Реєстром договорів про співробітництво територіальних громад [20] динаміка процесу співробітництва є такою: 2015 р. – 35 договорів, на кінець 2016 р. – 72, 2017 р. – 118, 2018 р. – 296, 2019 р. – 530 договорів. Активізація співробітництва серед громад відбулась у 2019 р., укладено 234 договори (або 44,2% усіх).

Важливе значення в організації співробітництва має тривалість цього процесу, яка впливатиме на розвиток громади в майбутньому. Найбільш стабільним і результативним співробітництво можна вважати тривалістю не менше 3-5 років, спільну діяльність, створення спільних підприємств і проектів – більше п'яти років. У зазначеному реєстрі у низці договорів не зазначений термін дії, лише початок, що умовно може свідчити про більш тривалий строк співробітництва (табл. 2).

Таблиця 2

Інформація про співробітництво громад станом на 01.01.2020 р.

Форми співробітництва	Кількість договорів на строк співробітництва				
	1 рік	2 роки	Від двох до п'яти років	Більше п'яти років	Всього
1. Делегування завдань з переданням відповідних ресурсів	3	8	12	10	33
2. Реалізація спільних проектів	120	93	120	74	407
3. Спільне фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій	29	1	10	35	75
4. Утворення спільних комунальних підприємств	1	2	2	6	11
5. Утворення спільного органу управління	1	1		2	4
Всього	154	105	144	127	530

Джерело: складено автором на основі [20].

На основі наведеного вище групування встановлено, що найбільша частина договорів про співробітництво укладена на нетривалий строк – 1 рік (29%), серед яких переважають договори про одноразове придбання техніки для спільного використання (транспортні, засоби для очистки, протипожежні засоби, медичне обладнання, обладнання для шкіл тощо), фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій.

Договорів про співробітництво на строк від трьох до п'яти років укладено 144 (27,2%), серед яких 120 – реалізація спільних проектів. До зазначеної форми співробітництва віднесено капітальний ремонт доріг, шкіл, поліклінік, створення полігонів ТПВ, прокладення інженерних мереж, створення ЦНАП та інші інфраструктурні проекти.

Строк дії договорів на строк більше п'яти років переважно визначався за показником початку дії договору, який вказаний у реєстрі. Із 530 договорів 127 (24%) – визначені такими, що матимуть більш тривалий термін дії.

Найбільшу частку в організації співробітництва громад становлять договори щодо реалізації спільних проєктів – 407 (або 76,7%), спільного фінансування (утримання) підприємств – 14,2%, решта – менше 10%.

Позитивним прикладом співробітництва громад можуть бути договори Недобоївської, Хотинської, Рукшинської та Клішковецької громад Чернівецької області про реалізацію спільного комплексного проєкту вирощування та перероблення фруктів на території Яблуневої агломерації, створення туристичного кластера «Львівське Опілля» за участю Бібрської, Давидівської, Розвадівської та Тростянецької об'єднаних територіальних громад Львівської області і громадської організації «Львівське Опілля». Іншим прикладом ефективного співробітництва громад із залученням коштів донорів для вирішення проблеми зі сміттям є будівництво полігону твердих побутових відходів і створення сучасної системи поводження з ТПВ у Вінницькій області за участю громад міста Тульчин, Кинашівської та Суворівської сільських рад у співпраці із швейцарсько-українським проєктом DESPRO.

Розглянемо механізм організації співробітництва громад на прикладі Львівської області, де Львівська обласна рада рішенням від 11.12.2018 р. № 769 прийняла Програму підтримки співробітництва територіальних громад у Львівській області (далі – Програма) [21]. План фінансових ресурсів Програми затверджений на 2019 р. у сумі 12 441,8 тис. грн, з яких: кошти обласного бюджету – 4718,4 тис. грн (38%), кошти місцевих бюджетів учасників співробітництва – 7474,1 тис. грн (60%), небюджетні внески – 249,5 тис. грн (2%). Фактично в межах Програми за 2019 р. було профінансовано проєкти загальною вартістю 10 988,2 тис. грн (88,3%). Недофінансування становить 1453,6 тис. грн: обласний бюджет – 423,5 тис. грн, місцеві бюджети – 1002,2 тис. грн, небюджетні внески – 28,0 тис. грн [19].

Сьогодні громади, що об'єдналися для співробітництва, отримують певні переваги.

1. Об'єднання ресурсів допомагає підвищити рівень власного життєзабезпечення громади, позаяк низку проєктів територіальні громади не спроможні реалізувати поодиночі.

2. Економічна ефективність співробітництва полягає у тому, що більша кількість споживачів послуг сприяє зменшенню постійних витрат на одиницю (так, більш ефективним буде заклад, у якому навчається чи його відвідує більша кількість дітей, або утримання пожежної охорони, що забезпечує нагляд за декількома населеними пунктами тощо). Більш доступним є розрахунок економічно обґрунтованої величини вартості послуг та її зниження завдяки збільшенню кількості споживачів.

3. Концентрація місць надання послуг сприяє вдосконаленню професійного рівня персоналу, збільшенню технічного забезпечення, впровадженню інноваційних підходів, що результується високою якістю та ефективністю.

4. Підвищується можливість залучати приватні інвестиції та брати участь у проєктах публічно-приватного партнерства.

5. Покращується інвестиційний клімат і загальна інвестиційна привабливість територій, здатність освоєння інвестицій, створюються основи для утворення нових робочих місць у більш широкому масштабі порівняно з фрагментарними (локальними) можливостями окремих громад.

6. З'являється можливість підвищувати якість адміністративних послуг шляхом залучення більш кваліфікованого персоналу та новітніх технологій у комунікаціях.

7. Акумуляються ресурси різних видів в одному проєкті відповідно до можливостей різних громад (земельні ділянки, об'єкти нерухомості, інженерні комунікації тощо). Таким чином, кожна громада для співробітництва може

запропонувати необхідний і вигідний власний ресурс в інтересах решти суб'єктів співробітництва.

У результаті співробітництва громади отримують позитивний економічний ефект, зокрема:

- скорочення витрат на організацію окремих послуг (стабільність постійних витрат за збільшення кількості одержувачів);
- скорочення власних інвестиційних витрат (економія за умови дольової участі у створенні та розміщенні інфраструктури);
- спільне використання майна і технічних засобів (підвищується навантаження, зменшується простій, зростає продуктивність);
- заощадження коштів на придбання через спільні закупівлі на більший обсяг;
- оптимізація використання майна та технічних засобів (логістичні переваги через планування спільних транспортних маршрутів, графіків робіт, черговості послуг);
- залучення професійного (спеціалізованого) персоналу, що має досвід у визначених галузях, дає можливість підвищувати ефективність і продуктивність робіт і послуг.

Успішне співробітництво громад матиме ефект синергії: об'єднання ресурсів декількох громад дає потужніший сумарний ефект відносно такого ж компонента кожної окремої громади у вигляді простої їхньої суми.

Для забезпечення високих результатів, корисності, бажаних вигод для кожної громади необхідно визначити проблеми та ризики, які необхідно вирішити та подолати як на загальнодержавному рівні, так і на рівні самих громад. До таких проблем належать недостатнє нормативно-правове забезпечення процесу співробітництва, низький рівень залучення органів державної влади та регіональних державних органів (обласних, районних).

На місцевому рівні спостерігається недостатній рівень компетентності очільників територіальних громад, ризик втрати ними певних впливів, низька правова та управлінська культура. Значна проблема в забезпеченні успішної співпраці територіальних громад вбачається у наявності високої диспропорційності місцевих бюджетів, коли економічно сильні громади не бажають співробітничати із слабкими. Існують ризики щодо наповнення дохідної частини місцевих бюджетів, у разі реалізації яких можуть бути профінансовані лише обов'язкові статті витрат, а не проекти співробітництва. Під час дії довготермінових договорів може відбутися виборчий процес і зміна керівництва органів місцевого самоврядування, що є ризиком для продовження співробітництва [22].

Вибір оптимальної форми співробітництва безпосередньо впливає на результативність, оскільки кожна з п'яти форм співробітництва має свою мету та завдання.

Так, делегування виконання окремих завдань між суб'єктами співробітництва полягає у делегуванні (дорученні) одному з таких суб'єктів виконання тих чи інших завдань з переданням йому відповідних ресурсів. Формується пропозиція щодо переліку таких завдань на основі результатів оцінювання можливостей виконання їх делегованому суб'єкту. Зокрема, вивчається матеріальна, фінансова, трудова, інша ресурсна основа, просторова комунікація, інфраструктура, контингент споживачів послуг, які оптимізують виконання відповідного завдання саме цим суб'єктам співробітництва.

Мета реалізації спільних проектів – це визначення проектною співпраці на основі чіткого формування та балансування ресурсів (доходів), витрат (інвестицій і капіталовкладень), кінцевих результатів (прибутків), показники яких можуть відрізнятися відповідно до особливостей кожного проекту. Закріплюючи спосіб розподілу доходів (прибутків), сторони мають визначитися, як мають

розподілятися між суб'єктами співробітництва доходи та покриватись можливі збитки.

Основою для застосування форми співпраці спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій є наявність у одного із суб'єктів співробітництва об'єктів комунальної інфраструктури, що дозволяє іншим суб'єктам здійснювати лише витрати на її утримання та користуватись продуктом і послугами цього об'єкта рівноцінно. Особливістю цієї форми співробітництва є переважно короткий термін – 1 рік, тому що кошторис витрат на утримання затверджується в структурі місцевого бюджету щорічно.

Утворення спільних комунальних підприємств, спільних інфраструктурних проєктів та ініціювання такої форми співробітництва ґрунтується на фінансових і майнових можливостях кожної громади (інвестиції різних видів, земельні та інші ресурси, інженерні комунікації, транспортні мережі, проєктування тощо), що в майбутньому може увійти часткою до статутного фонду спільного підприємства, установи, організації. Проте, як стверджує Г. А. Борщ: «Набагато рідше органи місцевої влади використовують механізм надання майна чи майнових прав, або ж спільну діяльність місцевих органів влади та суб'єктів господарювання серед них і приватних (державно-приватне партнерство, інвестиційні проєкти, інновації, науково-технічні програми тощо)» [23, с. 47].

Співробітництво у формі утворення спільного органу управління визначається для виконання передбачених законом повноважень, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування. Економічна ефективність зазначеної форми – оптимізація витрат на утримання органів управління, ефективність самого управління – професійний персонал.

Процедура організації співробітництва складається з низки передбачених законодавством послідовних дій: ініціювання, вирішення питань щодо надання згоди, розгляд пропозиції ініціатора, створення комісії та підготовка проєкту договору, громадське обговорення, схвалення та укладення договору про співробітництво.

Однією з найважливіших і найвідповідальніших складових процесу співробітництва є формування фінансової бази, що безпосередньо впливає на успішність організованого співробітництва та здійснюється на засадах довіри, прозорості і відповідальності кожного суб'єкта. Гарантія мобілізації фінансових ресурсів – планування у бюджеті громад відповідних статей видатків або інших джерел, не заборонених законодавством України (державна фінансова підтримка, міжнародна технічна допомога, безповоротна фінансова допомога, кошти партнерів, кредитні кошти та інші).

Забезпечення інших джерел фінансування проєктів співробітництва громад має бути підтверджено відповідними рішеннями центральних і регіональних органів влади, договорами з партнерами й гарантовано їх фінансовою стабільністю.

Недостатньо використовуються можливості мобілізації інших джерел фінансових ресурсів, зокрема самооподаткування як форми залучення на добровільній основі коштів населення.

Органи місцевого самоврядування, суб'єкти співробітництва іноді мають проблеми щодо початку фінансування проєкту співробітництва, оскільки договір про співробітництво, укладений у поточному році, може бути профінансований лише у наступному бюджетному році.

Оскільки процес співробітництва громад – це одна з форм управління місцевим розвитком, можна побудувати концептуальну схему управління проєктом (предметом) співробітництва, яка може бути його основою, адже охоплює усі складові процесу управління: організацію, планування, мотивацію та контроль (рис. 1).

Побудова зазначеної схеми прийнята на основі логічного припущення, що будь-яка дія є мотивуючою до певного результату. У разі прийняття



Рис. 1. Концептуальна схема проекту співробітництва територіальних громад

Джерело: побудовано автором.

рішення про потребу та можливості співробітництва між територіальними громадами насамперед має бути визначена та обґрунтована мотивація, в основі якої вбачаються переваги стосовно економічної, соціальної та екологічної ефективності. Мотиваційні показники: фактори економічного зростання (нові робочі місця, платежі до бюджету тощо), об'єднання ресурсів, економічна ефективність витрат, залучення інвестицій, акумулювання різних видів ресурсів, спільне використання майна, а також покращення соціальних послуг, зокрема концентрація послуг, підвищення їх якості та кількості, ефективна логістика, професійний персонал. Важливе значення має мотивація до співпраці у проектах захисту навколишнього природного середовища, попередження небезпеки для здоров'я та життя людини, техногенних небезпек.

Із вибором мотиваційного фактору співробітництва тісно пов'язана дія стосовно організації процесу співробітництва. Організація процесу співробітництва має розпочинатись із аналізу існуючого стану майбутніх учасників, позаяк передусім необхідно виявити сильні та слабкі сторони, можливості, які можна надалі використати, загрози і ризики, на подолання яких, можливо, будуть необхідні ресурси.

Інші дії щодо ініціювання співробітництва та підписання договору чітко регламентовані Законом України «Про співробітництво територіальних громад». Доцільним буде створення окремих підрозділів чи призначення відповідальних осіб, які зможуть якісно здійснювати супровід реалізації процесу співробітництва.

Планування залежить від вибраної форми співробітництва. Так, у разі реалізації нових проєктів чи створення нових підприємств, де буде здійснюватись нове будівництво чи реконструкція, необхідні проєктний аналіз, структура, кошторисний розрахунок доходів, витрат, прибутків тощо. Необхідно здійснити так званий вартісний вираз задекларованих мотивацій, визначити відповідні показники (кількість послуг, скорочення транспортних переміщень, економія витрат, додаткові доходи, залучення інвестицій, платежі до бюджету та ін.), які стануть основними показниками звітності та моніторингу процесу співробітництва та виконання умов договору.

Контроль виконання договору про співробітництва – це гарантія та запорука успішної співпраці між громадами, партнерами, донорами та органами державної та місцевої виконавчої влади, органами місцевого самоврядування. Результати звітності та моніторингу виконання договору про співпрацю мають бути відкритими для членів громад, мешканці можуть у відповідний спосіб впливати на процес співробітництва, сприяти його успішності.

Сьогодні, за відсутності законодавчо-нормативного врегулювання, в Україні де-факто існують агломераційні системи навколо міст обласного значення, великих промислових центрів, рекреаційних зон тощо. У цих системах сформовані сталі довготривалі зв'язки, які регулюються передусім споживачем, тобто мешканцями навколишніх населених пунктів, незалежно від того, який самоврядний орган присутній у тій чи іншій громаді. Започаткувавши реформу місцевого самоврядування, децентралізації влади та фінансів, не можна оминати масштабність урбанізаційних процесів, що не зупиняються через науково-технічний прогрес, використання віртуальних комунікацій та зростання інновацій.

У плані заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 12.09.2018 р. № 733, зазначається про необхідність врегулювання на законодавчому рівні організаційно-правових засад формування міських агломерацій територіальними громадами сіл, селищ і міст, зокрема ОТГ. Чи можна вважати міські агломерації в Україні формою співробітництва громад? Так, певною мірою, завдяки перерозподілу окремих послуг самими мешканцями навколишніх територій, який не контролюється органами місцевого самоврядування чи виконавчої влади. Однак в умовах децентралізації влади та фінансів потреба більш ефективної та раціональної організації соціальних послуг у межах об'єднаної громади збільшується. Сьогодні нема достовірної інформації про чисельність маятникової міграції до місць праці, для отримання освітніх, медичних, культурних та інших послуг мешканцями одних громад у межах міської агломерації. Україна знаходиться на шляху законодавчого врегулювання діяльності міських агломерацій (проєкт закону України «Про міські агломерації» від 17.07.2017 р. № 6743), що є необхідним для успішної реформи децентралізації, включно зі створенням об'єднаних територіальних громад навколо міст обласного значення. Міська агломерація може бути більш широкою формою співробітництва громад, адже не відкидає створення останніх, а збільшує можливості об'єднання ресурсів, створення більш потужних об'єктів інфраструктури для спільного

використання (транспортні шляхи, водогони, полігони твердих побутових відходів, індустріальні парки, оптові ринки сільськогосподарської продукції, рекреаційні зони та інші проекти). Основний фінансовий документ міської агломерації – кошторис, доходами якого є трансферти з місцевих бюджетів, міжнародна технічна допомога, інвестиції, дольова участь у фінансуванні проєктів, кредитні ресурси тощо. До складу майна агломерації можуть входити цілісні майнові комплекси підприємств, установ, організацій, нерухоме майно, незавершене будівництво, цінні папери, земельні ділянки тощо. Майнова складова може суттєво розширити форми співробітництва територіальних громад, однак є необхідність законодавчого врегулювання цього питання.

Отже, процес добровільного об'єднання територіальних громад в Україні та їх співробітництва щодо потреб і можливостей, у контексті спільного використання ресурсів як дієвого механізму соціально-економічного та культурного розвитку, є незворотнім.

Для співробітництва територіальних громад держава створила відповідні умови, ухвалила необхідні нормативно-правові документи, здійснює методичне та фінансове стимулювання.

В основу процесу співробітництва територіальних громад закладені мобілізуючі та стимулюючі принципи, які дають можливість громадам отримати переваги, взаємну вигоду та економічну ефективність для соціально-економічного розвитку.

Співробітництво територіальних громад в Україні загалом є недостатнім, в окремих областях – незадовільним, більша частина договорів укладена на короткостроковий період, що є слабкою основою засад стратегічного розвитку.

Фінансова база співробітництва є визначальною, формується з різних джерел надходжень, не заборонених законодавством. Результати моніторингу процесу децентралізації влади та місцевого самоврядування, який проводиться щомісячно Міністерством розвитку громад та територій України, не містять інформації про залучені та витрачені фінансові ресурси під час виконання договорів співробітництва громад. Фінансування договірних завдань і проєктів здійснюється відповідно до затвердженого бюджету наступного року після підписання договору, що може призвести до ризиків невиконання проєкту співробітництва та неритмічності надходження коштів з інших джерел.

Висновки. Процес співробітництва територіальних громад як одна з форм господарсько-правового управління територіями місцевого самоврядування, зокрема виконання суспільних потреб, може бути організований на загальних засадах управління, у такій послідовності: мотивація, організація, планування і контроль виконання відповідно до форм вибраного співробітництва.

Убачаються такі шляхи подолання проблем і заходи з активізації співробітництва територіальних громад:

1. Створення відповідних консультативно-дорадчих органів, які беруть участь у процесі аналізу існуючого стану громад, підготовки мотиваційних пропозицій, вироблення рішень, проводять широкі консультації з громадськістю щодо майбутнього співробітництва.

2. Створення органів самоорганізації населення як представницького органу громадян у межах певної території, які можуть подавати пропозиції щодо проєктів і джерел фінансування, здійснювати контроль за процесами співробітництва.

3. Підвищення ролі громадських обговорень як процедури виявлення громадської думки для врахування під час прийняття рішень, які розробляються відповідними фахівцями на основі якісно підготовленої інформації.

4. Подолання корупції та перешкоджання співробітництву, які можуть мати місце під час проведення закупівель через існування монополії на певний вид послуг або через наявність окремих переваг завдяки об'єктивним факторам (історична,

промислового, економічного, культурного чи іншого спадщини, привабливі природні ресурси тощо), на засадах відкритості, прозорості та ефективного контролю.

5. Необхідно розширити застосування додаткових правових інструментів в організації співробітництва, зокрема з питань визначення суспільних потреб, державно-приватного партнерства, містобудування та просторового планування, інших концепцій і моделей, зокрема міських агломерацій, використання інструменту створення комунальних індустріальних парків як потужних центрів зростання.

6. Проекти співробітництва громад як інструмент об'єднання ресурсів для виконання чітко визначеної мети можуть надалі стати основою для оптимізації адміністративно-територіального устрою країни, подолання депресивності окремих територій і створення ефективних центрів росту.

Список використаних джерел

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
2. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
4. Васьківська К. В., Пелехатий А. О., Галімук Ю. О., Лозінська Л. Д. Співробітництво територіальних громад в умовах децентралізації. *Ефективна економіка*. 2019. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua>
5. Возняк Г. В. *Бюджетна політика розвитку регіонів України: сучасна парадигма та орієнтири подальших реформ*: монографія. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2016. 520 с.
6. *Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування*: навчальний посібник для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. Київ: ПРООН / МПВСР, 2007. 269 с.
7. Жук П. В., Сірик З. О. Інвестиційний потенціал територіальних громад: суть поняття та питання управління. *Регіональна економіка*. 2017. № 2. С. 16-22.
8. Кравців В., Сторонянська І., Жук П. Реформування територіальної основи місцевого самоврядування в контексті його фінансової спроможності. *Економіка України*. 2017. № 1. С. 41-51.
9. Олексюк Г. В., Лисяк Н. М., Попадинець Н. М. Концептуально-структурні моделі ендогенного потенціалу об'єднаних територіальних громад як передумова підвищення їх конкурентоспроможності. *Економіка України*. 2019. № 3. С. 52-69.
10. Пухир С. Т. *Фінансові механізми реалізації державної регіональної політики: сучасний стан та пріоритети вдосконалення*: монографія. Київ: Державний вищий навчальний заклад «Університет банківської справи», 2017. 374 с.
11. Сторонянська І. З. *Децентралізація в Україні та її вплив на соціально-економічний розвиток територій: методичні підходи та результати оцінювання*: наукова доповідь. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 144 с.
12. *Співробітництво територіальних громад (міжмуніципальне співробітництво – ММС)*: навчально-практичний посібник / за заг. ред. Толкованова В. В., Журавля Т. В. Київ, 2016. 154 с.
13. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-17>
14. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>
15. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
16. Про індустріальні парки: Закон України від 21.06.2012 р. № 5018-VI. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17>
17. Врублевський О. С. Співробітництво територіальних громад. Видання друге. К.: ТОВ «Видавництво «ЮСТОН», 2018. 56 с.
18. *Міжмуніципальне співробітництво*: навч. посіб. / уклад.: В. Вакуленко, О. Ігнатенко, Г. Борщ, О. Курт, Ф. Тедік, Т. Журавель. К.: Фенікс. 2012. 392 с.
19. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 січня 2020 року. *Децентралізація*: сайт. URL: decentralization.gov.ua
20. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. *Міністерство розвитку громад та територій України*: сайт. 2020. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/reyster>

21. Бухтіярова М., Софій О., Крат М., Баранецький Т. Програма підтримки співробітництва громад: аналітична записка. URL: <http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2018/11/Analitichna-zapiska.-SHablon.pdf>
22. Сірик З. О. Проблеми та можливості співробітництва територіальних громад України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 16. С. 102-107.
23. Борщ Г. А., Вакулєнко В. М., Гринчук Н. М., Дехтяренко Ю. Ф., Ігнатенко О. С., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф., Юзефович В. В. *Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг*: навч. посіб. К., 2017. 107 с.

References

1. Pro mistseve samovyriaduvannya v Ukraini [About local self-government in Ukraine] (1997). Law of Ukraine, adopted on 1997, May 21, 280/97-BP. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> [in Ukrainian].
2. Pro spivrobitnytstvo terytorial'nykh hromad [About cooperation of territorial communities] (2014). Law of Ukraine, adopted on 2014, Jun 17, 1508-VII. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> [in Ukrainian].
3. Pro dobrovil'ne ob'yednannya terytorial'nykh hromad [About voluntary association of territorial communities] (2015). Law of Ukraine, adopted on 2015, Feb 05, 157-VIII. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> [in Ukrainian].
4. Vaskivska, K. V., Pelekhay, A. O., Halimuk, Yu. O., & Lozinska, L. D. (2019). Spivrobitnytstvo terytorial'nykh hromad v umovakh detsentralizatsiyi [Cooperation of territorial communities in the conditions of decentralization]. *Efektivna ekonomika – Efficient economy*, 8. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua> [in Ukrainian].
5. Voznyak, H. V. (2016). *Byudzhetna polityka rozvytku rehioniv Ukrainy: suchasna paradyhma ta oriyentiry podal'shykh reform [Budget policy of development of regions of Ukraine: modern paradigm and guidelines for further reforms]*. Lviv: Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine. [in Ukrainian].
6. *Detsentralizatsiya ta efektyvne mistseve samovyriaduvannya: navchal'nyy posibnyk dlya posadovtsiv mistsevykh ta rehional'nykh orhaniv vlady ta fakhivtsiv z rozvytku mistsevoho samovyriaduvannya [Decentralization and effective local self-government: a training manual for local and regional government officials and local government development professionals]* (2007). Kyiv. [in Ukrainian].
7. Zhuk, P. V., & Siryk, Z. O. (2017). Investytsiynyy potentsial terytorial'nykh hromad: sut' ponyattya ta pytannya upravlinnya [Investment potential of territorial communities: the essence of the concept and issues of management]. *Rehional'na ekonomika – Regional economy*, 2, 16-22. [in Ukrainian].
8. Kravtsiv, V., Storonyanska, I., & Zhuk, P. (2017). Reformuvannya terytorial'noyi osnovy mistsevoho samovyriaduvannya v konteksti yoho finansovoyi spromozhnosti [Reforming the territorial basis of local self-government in the context of its financial capacity]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 1, 41-51. [in Ukrainian].
9. Oleksyuk, H. V., Lysyak, N. M., & Popadynets, N. M. (2019). Kontseptual'no-strukturni modeli endohennoho potentsialu ob'yednanykh terytorial'nykh hromad yak peredumova pidvyshchennya yikh konkurentospromozhnosti [Conceptual and structural models of endogenous potential of united territorial communities as a prerequisite for increasing their competitiveness]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 3, 52-69. [in Ukrainian].
10. Pukhyr, S. T. (2017). *Finansovi mekhanizmy realizatsiyi derzhavnoyi rehional'noyi polityky: suchasnyy stan ta priorytety vdoskonalennya [Financial mechanisms of state regional policy implementation: current state and priorities for improvement]*. Kyiv: State Higher Educational Institution «University of Banking». [in Ukrainian].
11. Storonyanska, I. Z. (2018). *Detsentralizatsiya v Ukraini ta yiyi vplyv na sotsial'no-ekonomichnyy rozvytok terytoriy: metodychni pidkhody ta rezul'taty otsynuyannya [Decentralization in Ukraine and its impact on the socio-economic development of territories: methodological approaches and evaluation results]*: Scientific report. Lviv: Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine. [in Ukrainian].
12. Tolkovanov, V. V., & Zhuravel, T. V. (Eds.) (2016). *Spivrobitnytstvo terytorial'nykh hromad (mizhmunitsypal'ne spivrobitnytstvo – MMS) [Cooperation of territorial communities (inter-municipal cooperation – IMC)]*: Training manual. Kyiv. [in Ukrainian].
13. Pro vidchuzhennya zemel'nykh dilyanok, inshykh ob'ektiv nerukhomoho mayna, shcho na nykh rozmishcheni, yaki perebuva'yut' u pryvatnyi vlasnosti dlya suspil'nykh potreb chy z motyviv suspil'noyi neobkhidnosti [About alienation of land plots, other real estate objects located on them, which are in private ownership for public needs or for reasons of public necessity] (2011). Law of Ukraine, adopted on 2011, Jul 07, 3613-VI. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-17> [in Ukrainian].
14. Pro rehulyuvannya mistobudivnoyi diyal'nosti [About regulation of town-planning activity] (2011). Law of Ukraine, adopted on 2011, Feb 17, 3038-VI. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> [in Ukrainian].

15. Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo [About public-private partnership] (2010). Law of Ukraine, adopted on 2010, Jul 01, 2404-VI. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> [in Ukrainian].
16. Pro industrial'ni parky [About industrial parks] (2012). Law of Ukraine, adopted on 2012, Jun 21, 5018-VI. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17> [in Ukrainian].
17. Vrublevskyy, O. S. (2018). *Spivrobitnytstvo terytorial'nykh hromad [Cooperation of territorial communities]*. Second edition. K.: USTON Publishing House. [in Ukrainian].
18. *Mizhmunitsypal'ne spivrobitnytstvo [Intermunicipal cooperation]*: Textbook (2012). Kyiv: Phoenix. [in Ukrainian].
19. Monitorynh protsesu detsentralizatsiyi vldy ta reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya stanom na 10 sichnya 2020 roku [Monitoring the process of decentralization of power and reform of local self-government as of January 10, 2020] (2020). *Decentralization*: Website. Retrieved from decentralization.gov.ua [in Ukrainian].
20. Reyestr dohovoriv pro spivrobitnytstvo terytorial'nykh hromad [Register of agreements on cooperation of territorial communities] (2020). *Ministry of Development of communities and territories of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/rozvytok-mistsevoho-samovryaduvannya/reyestr> [in Ukrainian].
21. Bukhtiyarova, M., Sofiy, O., Krat, M., & Baranets'kyi, T. (2018). *Prohrama pidtrymky spivrobitnytstva hromad [Community cooperation support program]*: Analytical note. Retrieved from <http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2018/11/Analitichna-zapiska.-SHablon.pdf> [in Ukrainian].
22. Siryk, Z. O. (2017). Problemy ta mozhyvosti spivrobitnytstva terytorial'nykh hromad Ukrayiny [Problems and opportunities for cooperation of territorial communities of Ukraine]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 16, 102-107. [in Ukrainian].
23. Borshch, H. A., Vakulenko, V. M., Hrynchuk, N. M., Dekhtyarenko, Yu. F., Ihnatenko O. S., Kuybida, V. S., Tkachuk, A. F., & Yuzefovych, V. V. (2017). *Resursne zabezpechennya ob'yednanoyi terytorial'noyi hromady ta yiyi marketyng [Resource provision of the united territorial community and its marketing]*: Textbook. Kyiv. [in Ukrainian].

Siryk Z. O. The efficiency of the use of mechanisms of the territorial communities' cooperation in conditions of the authorities' decentralization.

Cooperation between the territorial communities in Ukraine is nowadays one of the important directions of the local governance reform. The Constitution of Ukraine provides an opportunity to combine the municipal facilities and the funds of budgets for the implementation of joint projects or joint funding (maintenance) of municipal companies, organizations, and institutions, and create the respective managing bodies and services. The opportunity is implemented based on the adoption of the relevant legislation. In 1997, Ukraine ratified the European Charter of Local Self-Governance, which grants a right to local authorities to cooperate with other local authorities while performing its competences to accomplish the tasks that are of the common interest. The paper aims to research the efficiency of the use of the mechanisms of the territorial communities' cooperation in conditions of the authorities' decentralization. The paper analyzes the regulations directed at the support of cooperation between the territorial communities in conditions of the authorities' decentralization. The features of cooperation between the territorial communities are outlined. The statistical information is monitored, and on this basis, the information on the condition of cooperation between the territorial communities in Ukraine in 2015-2019 is grouped and characterized. The conclusions on such cooperation are made. The mechanisms of cooperation between the territorial communities are examined. The advantages and positive effects that the communities can obtain in case of efficient cooperation are determined. The nature of joint projects is defined. The conceptual scheme of a territorial communities' cooperation project is constructed. The ways to overcome the problems and measures to activate the cooperation between the territorial communities are suggested. The projects of communities' cooperation as a tool to consolidate resources and accomplish the clearly defined objective are proven to be the ground for optimization of the administrative and territorial structure of the country, overcoming the depressive condition of certain areas, and creation of growth poles.

Keywords: authorities' decentralization, territorial communities, local self-governance, cooperation, projects.

Сірук Зеновій Орестович – кандидат технічних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Інституту адміністрування та післядипломної освіти Національного університету «Львівська політехніка» (e-mail: zsiiryk62@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9886-1068>).

Siryk Zenoviy Orestovych – Ph.D. (Tech.), Assoc. Prof., Associate Professor of the Department of administrative and financial management of the Institute of Administration and Postgraduate Education of the Lviv Polytechnic National University.

Надійшло 11.05.2020 р.