

Підготовлено Інститутом громадянського суспільства у співпраці з Програмою Ради Європи «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні» на запит Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в рамках реалізації Плану заходів щодо впровадження положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад»»

ПРАКТИЧНИЙ КОМЕНТАР¹

ЗАКОНУ УКРАЇНИ

„Про співробітництво територіальних громад”

від 17 червня 2014 року № 1508-VII

(Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 34, ст.1167)

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

У преамбулі Закону зроблено акцент на меті прийняття самого Закону – це створення умов для реалізації наявними в Україні територіальними громадами конституційного права на об’єднання своїх ресурсів для вирішення питань місцевого значення. Зокрема частина 3 ст. 142 Конституції України встановлює, що «Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об’єднувати на договірних засадах об’єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проєктів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби». Це означає, що норми Закону містять не лише принципи та організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, але й конкретні механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю.

Закон України „Про співробітництво територіальних громад” є основним нормативно-правовим актом, на підставі якого має здійснюватися співробітництво за відповідними формами та у передбачений ним спосіб.

Розділ I

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Визначення термінів

1. У цьому Законі терміни вживаються у такому значенні:

1) договір про співробітництво - договір про умови співробітництва територіальних громад, що визначає форму співробітництва, зобов’язання та відповідальність сторін - суб’єктів співробітництва, джерела та обсяги його фінансування;

2) 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;

¹ Цей практичний коментар Закону України «Про співробітництво територіальних громад» підготовлено Інститутом громадянського суспільства у співпраці з Програмою Ради Європи «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні» на запит Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в рамках реалізації Плану заходів щодо впровадження положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад».

3) спільний проект - комплекс спільних заходів, що здійснюються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел і спрямовані на соціально-економічний, культурний розвиток територій.

1. Предмет регулювання та цілі статті

У коментованій статті визначено ключові терміни, які вживаються в Законі і мають наскрізне значення для його застосування. Ці визначення зроблені з метою єдиного розуміння зазначених термінів.

Також визначення термінів мають характер правових норм прямої дії, окреслюючи предмет Закону (через визначення терміну „співробітництво територіальних громад”) та спосіб юридичного оформлення співробітництва.

2. Поняття та ознаки співробітництва територіальних громад

Ключове значення для Закону має термін „**співробітництво територіальних громад**”. Його визначено як *„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”*.

Етимологічно термін „співробітництво” має таке саме значення, що й у приватних відносинах – спільна діяльність, співучасть, партнерство, взаємодія тощо. Метою запровадження у правовий обіг категорії „співробітництво територіальних громад” є адекватне розуміння її юридичного змісту при застосуванні положень Закону на практиці заінтересованими суб'єктами.

Із законодавчого визначення можна виділити **ключові ознаки співробітництва територіальних громад**:

1) *співробітництво передбачає відносини між двома або більше територіальними громадами*. Це означає, що у відносини з приводу оформлення спільної діяльності можуть вступати дві або більше територіальних громад. Максимальна кількість територіальних громад як учасників відносин законодавчо не обмежується.

Територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями. Територіальна громада села, селища, міста є також й первинним суб'єктом місцевого самоврядування.

2) *відносини здійснюються на договірних засадах у визначених Законом формах*. Ця ознака зумовлює заінтересованих суб'єктів здійснювати відносини відповідно до укладеного між ними договору за формою, визначеною Законом. Оскільки Закон передбачає п'ять можливих форм співробітництва (див. статті 10-14 Закону), то для юридичного закріплення кожної з них передбачається „особливий” предмет договору відповідно до обраної суб'єктами співробітництва форми співробітництва, передбаченої статтею 4 Закону. Поруч з цим до усіх договорів, що можуть укладатися заінтересованими суб'єктами для юридичного оформлення відносин пред'являються й загальні вимоги, визначені статтею 9 Закону.

3) *метою співробітництва є: 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*. З огляду на цю ознаку, можна зробити висновок, що співробітництво

як взаємовигідні відносини декількох зацікавлених суб'єктів мають свій логічно обґрунтований кінцевий сенс, тобто той підсумковий результат, задля якого територіальні громади вступали у відносини на договірних засадах. Це означає, що передбачені Законом механізми об'єднання наявних у територіальних громадах ресурсів мають призвести до більш ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень, що своєю чергою повинно забезпечити соціально-економічний, культурний розвиток територій, підвищити якість надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей.

3. Поняття та ознаки договору про співробітництво

У пункті першому коментованої статті *договір про співробітництво* визначається як *договір про умови співробітництва територіальних громад, що визначає форму співробітництва, зобов'язання та відповідальність сторін - суб'єктів співробітництва, джерела та обсяги його фінансування*. Слід зазначити, що визначення поняття „договір” через тотожне поняття „договір” є дещо некоректним, оскільки містить тавтологію (від грец. ταῦτό — те саме і λόγος — слово). Під тавтологією прийнято вважати стилістичну фігуру, що ґрунтується на однокореневому повторі попереднього слова. Було б більш коректно договір про співробітництво визначити як укладений у письмовій формі та затверджений відповідними місцевими радами документ про предмет, форму співробітництва, зобов'язання та відповідальність сторін – суб'єктів співробітництва, необхідні для нього ресурси та тривалість договірних відносин, умови співробітництва та підстави для можливого розірвання. Принаймні, таким було визначення договору у первісному варіанті законопроекту про співробітництво територіальних громад.

Договір є основною підставою виникнення зобов'язально-правових відносин (зобов'язань), який встановлює певні суб'єктивні права і суб'єктивні обов'язки для сторін, що його уклали.

Предметом договору завжди є певна дія, але ця дія може бути тільки правомірною. Якщо предметом договору буде неправомірна дія, тобто незаконна, то такий договір визнається недійсним.

Договір вважається дійсним за дотримання таких умов: законності дії; волевиявлення сторін; дотримання встановленої законом форми договору; право- та дієздатності сторін. Головним елементом кожного договору є воля сторін, спрямована на досягнення певної мети, яка не суперечить закону. Змістом будь-якого договору є права та обов'язки сторін, установлені ним. Зміст будь-якого договору характеризується його умовами. Прийнято розрізняти істотні, звичайні та випадкові умови договору.

Згідно зі ст. 153 Цивільного кодексу України договір вважається укладеним, коли між сторонами в потрібній у належних випадках формі досягнуто згоди з усіх істотних умов. Істотними є ті умови договору, що визнані такими за законом або необхідні для договорів даного виду, а також усі ті умови, щодо яких за заявою однією зі сторін повинно бути досягнуто згоди (наприклад, строк, на який укладається договір про співробітництво. Крім істотних умов, у договорі можуть бути умови *звичайні* й *випадкові*. До *звичайних* умов відносять ті, які самі по собі передбачаються, скажімо, місце виконання договору. Ці умови не обов'язково повинні бути включені до договору. Якщо їх не включено до договору, то діє загальна норма з врегулювання певних договірних відносин. *Випадковими* визнаються такі умови договору, які зазвичай у договорах такого виду не передбачаються, але можуть бути встановлені угодою сторін, та підлягають виконанню сторонами.

4. Поняття та ознаки спільного проекту

У пункті третьому статті 1 коментованого Закону *спільний проект* визначається як *комплекс спільних заходів, що здійснюються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел і спрямовані на соціально-економічний, культурний розвиток територій.*

Ключовою ознакою поняття „спільний проект” є *комплекс заходів*, під яким варто розуміти сукупність дій унаслідок об'єднання зусиль двох чи більше суб'єктів співробітництва з метою досягнення бажаного результату.

Поруч з цим визначення „спільний проект” містить три інших складових, що своєю сукупністю вказують на зміст коментованого поняття. Ними є суб'єкти співробітництва (органи місцевого самоврядування), його джерела фінансування (кошти місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел) та напрями (соціально-економічний, культурний розвиток територій).

Стаття 2. Принципи співробітництва

1. Співробітництво ґрунтується на принципах:

- 1) законності;**
- 2) добровільності;**
- 3) взаємної вигоди;**
- 4) прозорості та відкритості;**
- 5) рівноправності учасників;**
- 6) взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва за його результати.**

1. Предмет регулювання та цілі статті

Коментована стаття містить перелік законодавчо визначених принципів, на яких ґрунтується співробітництво територіальних громад.

Під принципами в праві прийнято розуміти керівні засади, ідеї, які зумовлені об'єктивними закономірностями існування, рівнем розвитку суспільства і визначають зміст і спрямованість правового регулювання. Також під принципами права варто розуміти незаперечні вимоги, які пред'являються до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів.

Значення принципів в праві полягає у тому, що вони у стислому вигляді, концентровано відображають найсуттєвіші риси комплексу правових норм у визначеній сфері суспільних відносин.

Перераховані у коментованій статті принципи за своїм поширенням на галузі національного права є міжгалузевими принципами і являють собою своєрідну систему координат, в рамках якої розвиваються кілька відповідних галузей права (законодавства), і одночасно вектор, що визначає напрямок розвитку цих галузей. Наприклад, принцип законності є притаманним усім без винятку галузям національного права (законодавства); принципи добровільності, взаємної вигоди та рівноправності учасників властиві не лише співробітництву в межах аналізованого Закону, але й таким галузям права як цивільне, господарське та міжнародне право. Прозорість та відкритість є принципами й виборчого та адміністративного права.

Деякі із зазначених у коментованій статті принципів, хоча і названі принципами співробітництва, проте належать до принципів права. Більшість з них давно відомі

міжнародному та європейському праву, і їх було у свій час імплементовано в правову систему України (такі як, наприклад, принцип законності, принципи відкритості та прозорості тощо).

Беззаперечною є та обставина, що коментовані принципи базуються на відповідних нормах Конституції та чинного українського законодавства (наприклад, стаття 7 Кодексу адміністративного судочинства України).

Основоположні принципи регулювання співробітництва територіальних громад, що закріплені у статті 2 є своєрідним орієнтиром для переважної більшості інших норм розглядуваного Закону.

2. Характеристика основних принципів співробітництва

У статті закріплено шість найбільш важливих взаємопов'язаних принципів, на основі яких має ґрунтуватися процес організації співробітництва зацікавленими суб'єктами – територіальними громадами. Вищевказані принципи спрямовані на створення оптимальних умов для започаткування співробітництва та забезпечення ефективних правовідносин між його учасниками.

2.1. Принцип законності

Законність – це фундаментальна категорія всієї юридичної науки і практики, а її рівень і стан слугують головними критеріями оцінки правового життя суспільства, його громадян.

Законність є одним із основоположних принципів діяльності державних органів, роботи посадових осіб і поведінки громадян. Дотримання законності є найважливішим напрямом формування правової держави, реального здійснення народовладдя.

Сутність законності полягає в реальності права, у тому, що всі, без винятку, суб'єкти суспільних відносин керуються принципом суворим дотриманням приписів законів та інших нормативних актів, сумлінно виконують покладені на них юридичні обов'язки, безперешкодно і повною мірою використовують свої суб'єктивні права. Тим самим у державі і суспільстві дотримуються встановлених законами та іншими нормативними актами правопорядку, державної і громадської дисципліни.

Принцип законності визначено у статті 19 Конституції України, згідно із якою «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Як видно, норма встановлює спеціальний дозвільний спосіб правового регулювання діяльності державного механізму. Аналогічні приписи містяться й у статті 120 Конституції.

Принцип законності можна розглядати як складову принципу верховенства права, і як окремий принцип. Однак, найціннішим у ньому є саме вимога до рівня правового регулювання відносин, що виникають у зв'язку із організацією та реальним здійсненням співробітництва. Тобто таке регулювання має здійснюватися виключно законами. У коментованому Законі принцип законності найбільш чітко виражено у частині 2 статті 3 (Суб'єкти та сфери співробітництва), згідно із якою співробітництво здійснюється у сферах спільних інтересів територіальних громад у межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, якщо інше не передбачено законом.

Принцип законності є відправною незаперечною засадничою вимогою, що лежать в основі формування норм коментованого Закону і пред'являються до поведінки учасників правовідносин, пов'язаних із співробітництвом територіальних громад.

2.1. Принцип добровільності

В основі цього принципу лежить категорія „свобода”. **Принцип добровільності** передбачає усвідомлену свободу вибору ініціатором співробітництва інших територіальних громад як партнерів майбутнього співробітництва. Принцип добровільності також передбачає, що співробітництво ґрунтується на вільній згоді територіальних громад - суб'єктів співробітництва започатковувати, здійснювати та припиняти відповідну співпрацю. Принцип добровільності не дозволяє одним зацікавленим суб'єктам майбутнього співробітництва примушувати інших до співробітництва всупереч їх волі. Іншими словами, співробітництво має бути актом свідомого вибору, актом доброї волі.

Принцип добровільності передбачає виключне право потенційних учасників співробітництва вирішувати питання доцільності започаткування співробітництва, брати чи не брати у ньому участь, а якщо брати, то за якою формою, визначеною Законом та на яких договірних умовах.

Що стосується добровільності укладення договору про співробітництво, то його основний зміст полягає у можливості вступу в договірні відносини їх потенційних суб'єктів як сторін договору, керуючись своїм внутрішнім волевиявленням. В основі такого волевиявлення повинна знаходитися юридично неушкоджена автономна воля сторони, яка полягає в її бажанні настання правових наслідків, що можуть бути досягнуті шляхом вступу у відповідні договірні відносини. Варто знати, що в структурі автономної волі сторони первинним є саме бажання досягти певних позитивних наслідків (відповідно, правових і економічних результатів), а бажання укласти конкретний договір має вторинний характер, оскільки вступ у договірні відносини здійснюється не заради нього як такого, а є інструментом реалізації стороною своїх інтересів.

2.2. Принцип взаємної вигоди

Принцип взаємної вигоди – один із загальновизнаних принципів міжнародного права, яким найчастіше керуються у міжнародних економічних відносинах. Цей принцип тісно пов'язаний з таким принципом, як рівність учасників відносин. Адже лише в межах рівності можна врахувати взаємні інтереси, щоб досягти обопільної вигоди. Тому в Хартії економічних прав та обов'язків держав 1974 р. ці принципи розглядаються як такі, що взаємно доповнюють один одного. Недодержання цього принципу у будь-якому співробітництві спричиняє дискримінацію, нерівноправність і нееквівалентність обміну.

Без будь-яких перебільшень розглядуваний принцип є актуальним майже до всіх сфер відносин, урегульованих національним правом, оскільки практично будь-який вид співпраці (навіть некомерційної) передбачає наявність певної вигоди, «задоволення» для партнерів. Вона може мати як матеріальну форму (акумуляція ресурсів, збільшення розміру фінансування, залучення додаткових ресурсів тощо), так і будь-яку іншу (підвищення рівня довіри мешканців громади, підтримка культурної спадщини тощо). У більшості випадків відсутність вигоди навряд чи змусить будь-яку територіальну громаду добровільно вступати у правовідносини з іншими суб'єктами.

2.3. Принцип прозорості та відкритості

Цей принцип відображено у нормах коментованого Закону, який зобов'язує суб'єктів співробітництва оприлюднювати проект договору про співробітництво, звіт про використання грошових коштів, рішення сільської, селищної чи міської ради про припинення співробітництва тощо. Реалізація розглядуваного принципу в конкретних нормах Закону сприяє не лише відкритості та прозорості процесу організації

співробітництва, його здійснення та припинення, але й стимулює громадськість долучатися до демократичних процедур місцевого самоврядування.

2.4. Принцип рівноправності учасників

Принцип рівності означає формальну рівноправність – ідентичність обсягу прав і юридично санкціонованих можливостей учасників правовідносин, у нашому випадку – насамперед рівність суб'єктів співробітництва перед законом. Принцип віднаходить своє вираження у концептах формальної рівності, заборони дискримінації, відсутності необґрунтованих, безпідставних переваг чи привілеїв для будь-кого із суб'єктів співробітництва.

Це означає, що будь-хто із суб'єктів співробітництва має відносно інших суб'єктів рівні, тобто такі самі права під час організації та здійснення самого співробітництва, незалежно від розміру площі територіальної громади, розміру бюджету, кількості мешканців, географічного положення, наявної інфраструктури тощо.

2.5. Принцип взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва за його результати

Принцип взаємної відповідальності суб'єктів співробітництва за його результати передбачає систему багатосторонніх відносин між його учасниками, в результаті яких кожен учасник несе відповідальність перед іншими учасниками. Ці відносини знаходять своє відображення у договорі про співробітництво і виступають додатковим стимулом для його учасників.

Стаття 3. Суб'єкти та сфери співробітництва

1. Суб'єктами співробітництва є територіальні громади сіл, селищ, міст.

Територіальні громади здійснюють співробітництво через сільські, селищні та міські ради.

2. Співробітництво здійснюється у сферах спільних інтересів територіальних громад у межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, якщо інше не передбачено законом.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття визначає перелік суб'єктів співробітництва та його сфери.

Відповідно до абзацу першого частини 1 вищевказаної статті *суб'єктами співробітництва є територіальні громади сіл, селищ, міст*. Закон України „Про місцеве самоврядування” визначає територіальну громаду як жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (абзац другий статті 1).

Перелік суб'єктів співробітництва є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає. Це означає, що окрім територіальних громад сіл, селищ та міст будь-хто інший суб'єктами співробітництва не може бути.

Під розширеним тлумаченням прийнято вважати такий спосіб тлумачення, відповідно до якого нормі права надається більш широкий зміст, аніж це впливає із її словесного вираження.

З огляду на ту обставину, що територіальні громади сіл, селищ та міст не можуть здійснювати співробітництво безпосередньо, вони його здійснюють через відповідні представницькі органи – сільські, селищні та міські ради, які наділені правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення. Це означає, що у відносинах

між територіальними громадами від імені таких громад беруть участь обрані їх мешканцями сільські, селищні та міські ради.

Відповідно до частини 1 статті 10 Закону України „Про місцеве самоврядування” сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією та законами України.

2. Характеристика сфер спільних інтересів територіальних громад

Частина друга коментованої статті закріпила припис, згідно із яким співробітництво здійснюється у сферах спільних інтересів територіальних громад у межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, якщо інше не передбачено законом.

Як видно, конструкція цієї норми побудована таким чином, що вона містить основну ознаку інтересів територіальних громад та обсяг повноважень, в межах яких має відбуватися співробітництво.

Основною ознакою здійснення співробітництва має бути наявність спільних інтересів суб'єктів співробітництва. Необхідність наявності спільності інтересів суб'єктів співробітництва є реалізацією таких принципів співробітництва як взаємна вигода та рівноправність його учасників. Поруч з цим спільні інтереси територіальних громад-суб'єктів співробітництва мають бути в межах повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, тобто сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів, якщо інше не передбачено законом.

Це означає, що вид спільних інтересів територіальних громад не має виходити за межі повноважень, якими наділені відповідні органи місцевого самоврядування. Повноваженнями в контексті місцевого самоврядування необхідно вважати сукупність нормативно обмежених прав використовувати правомочним суб'єктом наявні ресурси та можливості відповідної територіальної громади для вирішення питань місцевого значення. Здебільшого такі повноваження мають своїм призначенням виконання певних функцій. В теорії права такі повноваження прийнято вважати штабними, оскільки їх реалізація не створює ієрархію управлінських рівнів, а сприяє забезпеченню необхідного організаційно-правового впливу на суспільні відносини в межах конкретної територіальної громади.

Максимальний перелік повноважень органів місцевого самоврядування міститься у Законі України „Про місцеве самоврядування” (*стаття 27. Повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; стаття 28. Повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін; стаття 29. Повноваження щодо управління комунальною власністю; стаття 30. Повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; стаття 31. Повноваження у галузі будівництва; стаття 32. Повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; стаття 33. Повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; стаття 34. Повноваження у сфері соціального захисту населення тощо*).

Проведений аналіз вищевказаних правових норм дозволяє сформулювати перелік сфер спільних інтересів. Зокрема, ними можуть бути:

- соціально-економічний і 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.

Варто знати, що за наявності спільних інтересів зацікавлених суб'єктів співробітництва у сфері, яка перебуває поза межами повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, організоване співробітництво буде незаконним та може потягти за собою негативні правові наслідки для посадових осіб, які таке співробітництво організували. Наприклад, сьогодні органи місцевого самоврядування не наділені повноваженням створювати місцеву міліцію та інші правоохоронні органи, а також фінансувати їх діяльність за рахунок місцевого бюджету.

Стаття 4. Форми співробітництва

1. Співробітництво здійснюється у формі:

- 1) делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;
- 2) реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів;
- 3) спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів;
- 4) утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів;
- 5) утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень.

2. Співробітництво припиняється у разі попереднього повідомлення суб'єктом співробітництва інших його суб'єктів з виплатою їм компенсації згідно з умовами укладеного договору з урахуванням статей 18-20 цього Закону.

1. Предмет правового регулювання статті

Частина 1 коментованої статті визначає п'ять форм, за якими зацікавлені суб'єкти можуть здійснювати співробітництво. Кожна із перерахованих форм є видовим поняттям. В обсяг кожного із п'яти таких понять можуть входити конкретні види співробітництва, що охоплюються таким поняттям. Наприклад, *делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів* охоплює такий вид співробітництва як виконання одним суб'єктом співробітництва делегованого завдання декількох інших суб'єктів співробітництва щодо забезпечення дошкільної освіти дітей, які проживають в територіальних громадах, в яких відсутні дошкільні навчальні заклади.

Якщо зацікавлені територіальні громади вирішили започаткувати співробітництво, їм варто визначити форму, за якою воно організуватиметься. Закон запропонував аж п'ять форм, які теоретично охоплюють усі можливі види співробітництва, що можуть бути організовані в межах наявних сьогодні у органів місцевого самоврядування повноважень.

2. Характеристика форм співробітництва

2.1. Співробітництво у формі *делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів* може бути застосована у тих випадках, коли у одного суб'єкта співробітництва є можливість надавати певні послуги, а інші не можуть, але спроможні для їх надання делегувати відповідне право та передати необхідні ресурси. Класичним прикладом розглядуваної форми співробітництва є забезпечення дошкільної освіти дітей, які проживають в територіальних громадах, в яких відсутні дошкільні навчальні заклади

2.2. Співробітництво у формі *реалізації спільних проєктів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів* може бути застосована для проведення щорічних конкурсів, олімпіад, змагань фестивалів тощо.

2.3. Співробітництво у формі *спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності - інфраструктурних об'єктів* може бути організовано зацікавленими територіальними громадами у випадку, коли, в одного потенційного суб'єкта є певний інфраструктурний об'єкт, а інші суб'єкти мають необхідність в наданні ним послуг на території інших громад та спроможні його спільно фінансувати (утримувати).

2.4. Співробітництво у формі *утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів* доцільно застосовувати у тих випадках, коли ні в кого з-поміж потенційних суб'єктів співробітництва не має певного інфраструктурного об'єкта, і його створення є вкрай необхідним та економічно обґрунтованим для усіх суб'єктів, які мають намір організувати за цією формою співробітництво.

2.5. Співробітництво у формі *утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень* може бути організовано для створення окремого підрозділу чи у складі виконавчого комітету відповідної ради, наприклад, для бухгалтерського та/чи юридичного супроводу діяльності декількох органів місцевого самоврядування зацікавлених територіальних громад. В сучасних умовах дефіциту відповідних кадрів у сільській місцевості цей вид співробітництва є досить актуальним.

3. Частина друга коментованої статі за своїм змістом є відсилочною. Зокрема, в ній зазначено, що співробітництво припиняється у разі попереднього повідомлення суб'єктом співробітництва інших його суб'єктів з виплатою їм компенсації згідно з умовами укладеного договору з урахуванням статей 18-20 цього Закону (див. коментар відповідних статей). Це означає, що у договорі про співробітництво мають бути чітко прописані розмір та строки сплати відповідних компенсацій у зв'язку із припиненням співробітництва.

Розділ II ОРГАНІЗАЦІЯ СПІВРОБІТНИЦТВА

Стаття 5. Ініціювання співробітництва

1. Ініціаторами співробітництва можуть бути сільський, селищний, міський голова, депутати сільської, селищної, міської ради, члени територіальної громади у порядку місцевої ініціативи.

Ініціатор співробітництва забезпечує підготовку пропозиції щодо ініціювання співробітництва, яка подається на розгляд сільської, селищної, міської ради.

2. Пропозиція щодо ініціювання співробітництва повинна містити мету, обґрунтування доцільності співробітництва, інформацію про сферу його здійснення, форму та очікувані фінансові результати, а також інші необхідні для організації співробітництва умови.

3. Рішення про надання згоди на організацію співробітництва приймається сільською, селищною, міською радою на підставі попередніх висновків її виконавчих органів стосовно відповідності інтересам та потребам територіальної громади пропозиції щодо ініціювання співробітництва.

Прийняте в установленому порядку сільською, селищною, міською радою рішення про надання згоди на організацію співробітництва є підставою для сільського, селищного, міського голови для початку переговорів між потенційними суб'єктами співробітництва про його організацію та утворення комісії з підготовки проекту договору про співробітництво (далі - комісія).

1. Предмет правового регулювання статті

У вищенаведеній статті законодавець визначив коло суб'єктів, які можуть бути ініціаторами співробітництва, змістовні вимоги до пропозиції щодо ініціювання співробітництва та подальшого її спрямування.

2. Етапи організації співробітництва

Процес організації співробітництва територіальних громад в контексті Закону, що його унормовує умовно можна поділити на декілька логічно послідовних та взаємодоповнюючих етапів, зокрема:

- ініціювання співробітництва;
- вирішення питання щодо надання чи ненадання згоди на організацію співробітництва;
- розгляд отриманої пропозиції від ініціатора співробітництва про початок переговорів;
- утворення комісії та підготовка проекту договору про співробітництво;
- громадське обговорення проекту договору про співробітництво;
- схвалення проекту договору про співробітництво;
- укладення договору про співробітництво.

Кожний етап передбачає вчинення необхідних дій розпорядчого чи організаційного-погоджувального характеру уповноваженими суб'єктами з метою досягнення поставлених проміжних та підсумкових цілей.

3. Поняття ініціювання співробітництва та його суб'єктний склад

Ініціювання співробітництва – це активна дія законодавчо уповноваженого суб'єкта, яка полягає у тому, що на розгляд місцевої ради (сільської, селищної чи міської) виноситься пропозиція щодо ініціювання співробітництва з іншими територіальними громадами.

Ініціатором співробітництва може бути лише визначене законом коло осіб:

- сільський, селищний, міський голова;
- депутати сільської, селищної, міської ради;

- члени територіальної громади (далі – ініціатор чи ініціатори співробітництва) у порядку місцевої ініціативи.

Ініціатором співробітництва як член територіальної громади може бути дієздатний мешканець відповідної територіальної громади, місце проживання в якій підтверджене наявною реєстрацією в його громадянському паспорті.

Не можуть бути ініціаторами співробітництва мешканці, які не мають відповідної реєстрації місця проживання та наявні в територіальній громаді громадські та/чи благодійні організації як юридичні особи. Якщо юридична особа хоче організувати співробітництво, то це варто доручити комусь із своїх працівників, який виступив би ініціатором співробітництва як член територіальної громади.

Члени територіальної громади можуть ініціювати співробітництво виключно в порядку місцевої ініціативи. Місцева ініціатива – це форма безпосередньої участі мешканців територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення шляхом внесення письмової пропозиції у визначеному законодавством порядку в сільську, селищну чи міську раду для розгляду та прийняття відповідного рішення в межах їхньої компетенції.

3. Поняття пропозиції щодо ініціювання співробітництва та порядок її підготовки

Підготовку пропозиції щодо ініціювання співробітництва повинен забезпечити ініціатор співробітництва. Це означає, що пропозицію може підготувати ініціатор як особисто, так і доручити іншій особі. Якщо пропозиція готувала інша особа, підписати її має безпосередньо ініціатор.

Пропозиція щодо ініціювання співробітництва – це письмовий документ, який окрім таких звичних реквізитів (елементів) як назва, дата подачі та підпис ініціатора, обов'язково повинен містити мету, обґрунтування доцільності співробітництва, інформацію про сферу його здійснення, форму та очікувані фінансові результати, а також інші необхідні для організації співробітництва умови.

Ініціатор співробітництва в пропозиції може сформулювати й інші необхідні для організації співробітництва умови в контексті пропонованої форми співробітництва та обсягу передбачуваних спільних дій, спрямованих на досягнення мети співробітництва.

4. Вирішення питання щодо надання чи ненадання згоди на організацію співробітництва

Сутність цієї процедури полягає у тому, що сільська, селищна чи міська рада після отримання письмової пропозиції про ініціювання співробітництва від ініціатора співробітництва зобов'язана вчинити низку законодавчо передбачених дій, а саме:

- доручити своєму виконавчому комітету з'ясувати доцільність внесеної пропозиції в контексті її відповідності інтересам та потребам територіальної громади;

- дати належний висновок.

Рішення про надання згоди на організацію співробітництва чи відмову в наданні такої згоди сільська, селищна, міська рада повинна приймати на підставі отриманого висновку виконавчого комітету.

Це нове повноваження, яким сільські, селищні та міські ради були наділені у зв'язку із прийняттям 17 червня 2014 року Верховною Радою України Закону України «Про співробітництво територіальних громад». Так, частину першу статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» було доповнено пунктом 33¹. Відповідно до цього припису сільські, селищні, міські ради отримали повноваження «прийняття рішень щодо

надання згоди на організацію співробітництва територіальних громад, суб'єктом якого є територіальна громада села, селища, міста, у формах, визначених статтею 4 Закону України «Про співробітництво територіальних громад», щодо схвалення проекту договору про співробітництво та інших рішень, пов'язаних із здійсненням відповідно до зазначеного Закону співробітництва територіальних громад;».

Водночас коментований Закон залишив неврегульованою ситуацію, коли треба робити попередній висновок стосовно відповідності інтересам та потребам територіальної громади пропозиції щодо ініціювання співробітництва, а виконавчий орган як такий відсутній.

Тому, у разі, якщо радою не було утворено виконавчий комітет, підготовку попереднього висновку рекомендується доручати декільком депутатам відповідної ради або іншим особам, фаховість яких не викликатиме сумнівів.

Поруч з цим, варто звернути увагу на ту обставину, що чинне законодавство не визначає строк, упродовж якого виконавчий комітет має дати висновок за результатами вивчення пропозиції щодо ініціювання співробітництва, а сільська, селищна, міська рада повинна прийняти рішення про надання згоди на організацію співробітництва чи відмову в наданні такої згоди з моменту отримання відповідного висновку її виконавчого комітету.

Не зважаючи на відсутність унормування цих двох строків, ради та виконавчі комітети рад мають бути зацікавленими в проходженні цих кроків в межах розумного мінімального відрізка часу.

5. Наслідки прийняття відповідною радою рішення про надання чи ненадання згоди на організацію співробітництва

Абзацом другим частини третьої розглядуваної статті законодавець встановив, що прийняте в установленому порядку сільською, селищною, міською радою рішення про надання згоди на організацію співробітництва є підставою для сільського, селищного, міського голови для початку переговорів між потенційними суб'єктами співробітництва про його організацію та утворення комісії з підготовки проекту договору про співробітництво.

Це означає, що переговори між ініціатором співробітництва та іншими потенційними суб'єктами співробітництва не повинні розпочинатися до тих пір, доки відповідна рада не ухвалить за результатами розгляду пропозиції про ініціювання співробітництва позитивне рішення. Це ж саме стосується й утворення комісії з підготовки проекту договору про співробітництво. Якщо ж рада не надає згоду на організацію співробітництва, то таке рішення є підставою для припинення організації ініційованого співробітництва.

6. Офіційному ініціюванню співробітництва має передувати формальна попередня домовленість потенційних суб'єктів майбутнього співробітництва з основних його питань. Зокрема має бути попередньо визначено:

- ступінь затребуваності вирішення питань місцевого значення через організацію співробітництва із сусідніми територіальними громадами;
- форму, за якою організовуватиметься співробітництво;
- роль кожного із суб'єктів співробітництва;
- розмір витрат та джерела фінансування;
- термін співробітництва та передбачувані вигоди тощо.

Ігнорування цієї рекомендації може призвести до того, що потрачені час та зусилля як ініціатора організації співробітництва, так і його потенційних партнерів, будуть марними.

Стаття 6. Переговори про організацію співробітництва

1. Сільський, селищний, міський голова, що представляє територіальну громаду, надсилає пропозицію про початок переговорів з питань організації співробітництва сільським, селищним, міським головам, що представляють відповідні територіальні громади - потенційних суб'єктів співробітництва, та забезпечує утворення комісії, до складу якої входять представники відповідних територіальних громад.

2. Сільський, селищний, міський голова за рішенням сільської, селищної, міської ради забезпечує протягом 60 днів з дати надходження пропозиції про початок переговорів з питань організації співробітництва її вивчення, оцінку виконавчими органами сільської, селищної, міської ради щодо відповідності потребам територіальної громади, а також проведення громадського обговорення такої пропозиції, після чого вона подається на розгляд відповідної ради для прийняття рішення про надання згоди на організацію співробітництва чи відмову та делегування представника (представників) до комісії.

1. Предмет правового регулювання статті

Аналізована стаття врегулює правовідносини між потенційними суб'єктами співробітництва після того, як сільська, селищна, міська рада територіальної громади-ініціатора співробітництва ухвалила рішення про надання згоди на організацію співробітництва.

2. Порядок організації переговорів між потенційними суб'єктами співробітництва

Лише після того, як сільська, селищна, міська рада в порядку, передбаченому частиною третьою статті 5 коментованого Закону ухвалила рішення про надання згоди на організацію співробітництва на основі попередніх висновків її виконавчих органів стосовно відповідності інтересам та потребам територіальної громади пропозиції щодо ініціювання співробітництва, сільський, селищний, міський голова, який представляє територіальну громаду, що виступає ініціатором співробітництва, отримує право надсилати іншим сільським, селищним, міським головам, які представляють відповідні територіальні громади – потенційних суб'єктів співробітництва пропозицію про початок переговорів з питань організації співробітництва.

Строк, упродовж якого сільський, селищний, міський голова має надіслати пропозицію про початок переговорів з питань організації співробітництва та вимоги до її змісту коментованим Законом не встановлюються. Щодо строку надсилання пропозиції, то цілком логічним є припущення, що відповідний сільський, селищний, міський голова має бути зацікавлений у тому, щоб його потенційні партнери по майбутньому співробітництву отримали пропозицію якомога швидше.

Що стосується змісту пропозиції, то вона готується за довільною формою з врахуванням вимог, що пред'являються Законом до пропозиції щодо ініціювання співробітництва, яка повинна містити мету, обґрунтування доцільності співробітництва, інформацію про сферу його здійснення, форму та очікувані фінансові результати, а також інші необхідні для організації співробітництва умови.

Для забезпечення сільським, селищним, міським головою, що представляє територіальну громаду утворення комісії, до складу якої мають входити представники відповідних територіальних громад необхідно запропонувати в пропозиції про початок переговорів з питань організації співробітництва кількісний склад комісії та фахові вимоги до її членів.

3. Розгляд отриманої пропозиції від ініціатора співробітництва про початок переговорів

Частина друга коментованої статті передбачає обов'язок сільського, селищного, міського голови за рішенням відповідної ради упродовж 60 днів з дати надходження пропозиції про початок переговорів забезпечити:

- вивчення та оцінку отриманої пропозиції виконавчими органами сільської, селищної, міської ради щодо відповідності потребам територіальної громади;
- проведення громадського обговорення такої пропозиції;
- подання пропозиції на розгляд відповідної ради для прийняття рішення про надання згоди на організацію співробітництва та делегування представника (представників) до комісії чи про відмову в наданні згоди на організацію співробітництва.

Не зважаючи на ту обставину, що на усі вищевказані дії Закон відводить немалий термін – 60 днів, сільський, селищний, міський голова повинні знати, що це максимальна кількість часу, яку можна потратити на розгляд отриманої пропозиції. Тому, для оптимізації процесу розгляду пропозиції варто орієнтуватися на значно менший термін часу, аніж це передбачено Законом. Винятком може бути необхідність ретельного вивчення та оцінки отриманої пропозиції, що супроводжуються почерговим залученням декількох фахівців з різних галузей знань.

Сільський, селищний, міський голова в межах строку, визначеного частиною другою статті 6 коментованого Закону має забезпечити своєчасне подання пропозиції на розгляд відповідної ради. Пропозиція подається разом із документами, що засвідчують результати її вивчення та оцінки, проведення громадського обговорення.

За результатами розгляду поданих відповідним головою документів сільська, селищна, міська рада повинна ухвалити одне із двох можливих рішень, а саме:

- про надання згоди на організацію співробітництва та делегування представника (представників) до комісії;
- про відмову в наданні згоди на організацію співробітництва.

Варто пам'ятати, що потенційний суб'єкт співробітництва, який отримав пропозицію про початок переговорів в ході організації співробітництва має провести громадські обговорення два рази: перший раз – для обговорення отриманої пропозиції від ініціатора співробітництва, яка була вивчена та отримала відповідну оцінку; другий – для обговорення проекту договору про співробітництво, підготовленого комісією (частина друга статті 6, частина перша статті 8 коментованого Закону).

Стаття 7. Комісія

1. До складу комісії входять у рівній кількості представники усіх суб'єктів співробітництва.

Склад комісії затверджується спільним розпорядженням сільських, селищних, міських голів, що представляють територіальні громади - суб'єктів співробітництва.

2. Формою роботи комісії є засідання, що проводяться за рішенням її голови.

Рішення, прийняті комісією на своїх засіданнях, оформляються протоколом, що підписується головуючим на засіданні та секретарем.

3. Головуючими на засіданні комісії є почергово представники суб'єктів співробітництва.

4. Організаційне забезпечення діяльності комісії здійснюється виконавчими органами сільських, селищних, міських рад - суб'єктів співробітництва.

5. Комісія готує протягом 60 днів з дати її утворення проект договору про співробітництво.

6. Комісія припиняє свою діяльність з дати набрання чинності договором про співробітництво або прийняття кожною сільською, селищною, міською радою рішення про припинення організації співробітництва.

1. Предмет правового регулювання статті

Вищезазначена стаття унормовує порядок утворення комісії для підготовки проекту договору про співробітництво, її можливий кількісний склад, форму її діяльності та підстави для припинення нею діяльності.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

Основною метою, з якою утворюється комісія є підготовка проекту договору про співробітництво. На його підготовку закон відводить термін, що не повинен перевищувати 60 днів. Цей проміжок часу обчислюється, починаючи з дати утворення такої комісії.

Відповідно до частини першої коментованої статті до складу комісії мають входити у рівній кількості представники усіх суб'єктів співробітництва. Це означає, що до складу комісії за домовленістю від потенційних суб'єктів співробітництва можуть увійти по одному, по два чи більше представників. Будь-яких вимог до осіб, які мають входити до складу комісії не пред'являє. Це означає, що до складу комісії можуть входити особи, які представлятимуть відповідну територіальну громаду, але в ній не проживають. З огляду на ту обставину, що в сільській місцевості спостерігається дефіцит юристів, до складу комісії можна залучати відповідних фахівців в галузі права із „чужою” реєстрацією місця проживання.

Організаційне забезпечення діяльності комісії має здійснюватися виконавчими органами сільських, селищних, міських рад – суб'єктів співробітництва. Якщо радою не утворювався виконавчий комітет, то організаційне забезпечення діяльності комісії має здійснювати відповідна рада або уповноважена нею особа.

Формою роботи комісії мають бути засідання, що проводяться за рішенням її голови.

Під час засідання представники потенційних суб'єктів співробітництва повинні вести переговори, основний зміст яких має полягати у досягненні домовленостей з усіх ключових питань майбутнього співробітництва.

Делеговані представники потенційних суб'єктів співробітництва можуть головувати на засіданні комісії по чергово. Для забезпечення такої черговості головування на кожному засіданні комісії делеговані представники можуть домовитися про те, що головуючий підлягає заміні через певну кількість часу (наприклад, через кожні 45 чи 60 хвилин) або після розгляду кожного питання, винесеного на порядок денний засідання. Якщо обирається другий спосіб заміни головуючого, то на порядок денний засідання комісії варто виносити таку кількість питань, що є пропорційною (тотожною або кратною) кількості потенційних суб'єктів співробітництва.

Усі прийняті комісією рішення на засіданні повинні оформлятися протоколом, який підписується головуючим на засіданні та секретарем. На кожне засідання комісії доцільно виносити питання, окреме погодження якого в сукупності з іншими погодженими питаннями полегшить підготовку проекту договору про співробітництво в цілому.

Підготовка проекту договору про співробітництво полягає у тому, що потенційні суб'єкти співробітництва, використовуючи відповідну примірну форму договору, визначену Мінрегіоном (наказ № 233 від 27.08.2014 р.), домовляються про:

- усі істотні умови договору, які визначені статтями 9-14 коментованого Закону, залежно від обраної форми співробітництва;

- інші умови, які потенційні суб'єкти співробітництва вирішили зафіксувати у договорі.

Це має відбуватися шляхом внесення у вільні місця примірної форми договору інформації, про зміст якої потенційні суб'єкти співробітництва домовилися під час засідань утвореної комісії для підготовки проекту договору про співробітництво.

Рекомендується на кожне заплановане засідання комісії виносити ті питання, які є співзвучними із предметом відповідного договору, залежно від обраної форми співробітництва.

Факт завершення підготовки проекту договору про співробітництво територіальних громад має бути зафіксовано у протоколі підсумкового засідання комісії, а самого тексту – у відповідному додатку до протоколу. Протокол та додаток до нього із текстом проекту договору мають бути скріплені підписами делегованих до комісії представників відповідних територіальних громад.

3. Підстава припинення діяльності комісії

Частина шоста коментованої статті закріпила нормативний припис, відповідно до якого комісія припиняє свою діяльність з дати набрання чинності договором про співробітництво або прийняття кожною сільською, селищною, міською радою рішення про припинення організації співробітництва. Про конкретну дату, з настанням якої комісія припиняє свою діяльність має бути зазначена в спільному розпорядженні сільських, селищних, міських голів, що представляють територіальні громади - суб'єктів співробітництва.

Стаття 8. Громадське обговорення та схвалення проекту договору про співробітництво

1. Сільські, селищні, міські голови забезпечують протягом 15 днів проведення громадського обговорення підготовленого комісією проекту договору про співробітництво, за результатами якого сільські, селищні, міські голови вносять питання про схвалення його проекту на розгляд відповідних рад.

Рішення про схвалення проекту договору про співробітництво приймається сільськими, селищними, міськими радами протягом 30 днів з дати проведення громадського обговорення його проекту.

2. Договір про співробітництво укладається у письмовій формі сільськими, селищними, міськими головами після схвалення його проекту відповідними сільськими, селищними, міськими радами.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття визначає строки проведення громадського обговорення та схвалення проекту договору про співробітництво, а також форму такого договору та підставу для його укладення.

2. Порядок громадського обговорення проекту договору про співробітництво

Громадське обговорення є не лише найпоширенішою формою з'ясування громадських настроїв мешканців територіальної громади, що стосуються важливих питань її життєдіяльності, але і інструментом ознайомлення громадян із текстовою частиною майбутнього документу, яким виступає проект договору про співробітництво територіальних громад, а також можливістю для мешканців громади висловити свої зауваження та пропозиції щодо змісту текстової частини проекту такого договору.

Проведення громадського обговорення проекту договору про співробітництво територіальних громад має бути забезпечено сільськими, селищними, міськими головами упродовж 15 днів після підсумкового засідання комісії з підготовки проекту такого договору.

Не зважаючи на відсутність у коментованому Законі процедури проведення громадського обговорення проекту договору про співробітництво територіальних громад, сільські, селищні, міські голови повинні керуватися раніше прийнятими відповідними радами місцевими нормативно-правовими актами, які визначають порядок проведення громадських обговорень та громадських слухань. Якщо ж такий місцевий нормативно-правовий акт відсутній, то його необхідно підготувати та затвердити на більш ранній стадії процесу організації співробітництва.

Наприклад, ініціатору організації співробітництва доцільно затвердити положення про порядок проведення громадських обговорень та громадських слухань на засіданні відповідної ради, яка розглядатиме питання про надання згоди на організацію співробітництва.

Що стосується громад, які отримали пропозицію про початок переговорів з питань організації співробітництва, то положення про порядок проведення громадських обговорень та громадських слухань рекомендується затверджувати на засіданні ради, на якому розглядається отримана пропозиція від ініціатора співробітництва. За таких обставин, цілком доречним буде сприйматися рішення ради про доручення сільському, селищному, міському голові забезпечити вивчення, оцінку виконавчими органами сільської, селищної, міської ради щодо відповідності потребам територіальної громади отриманої пропозиції, проведення громадського обговорення такої пропозиції (див. частину другу статті 6 Закону), а також затвердження самого положення про порядок проведення громадських обговорень та громадських слухань.

Ухвалення сільською, селищною, міською радою порядку проведення громадських обговорень та громадських слухань може стати у нагоді при вирішенні органом місцевого самоврядування й інших важливих питань життєдіяльності громади, оскільки такий місцевий нормативно-правовий акт розрахований на багаторазове використання.

3. Процедура схвалення проекту договору про співробітництво

Після проведення громадського обговорення підготовленого комісією проекту договору про співробітництво, сільські, селищні, міські голови зобов'язані внести питання про схвалення проекту такого договору на розгляд відповідних рад.

Зважаючи, що коментований Закон не встановлює строк, упродовж якого повинно вноситися таке питання, сільські, селищні, міські голови мають бути зацікавленні у якомога швидшій подачі необхідного пакету документів (проект договору з необхідними додатками, протокол громадських обговорень тощо). Це пояснюється тією обставиною, що рішення про схвалення проекту договору про співробітництво сільськими, селищними, міськими радами має бути прийнято упродовж 30 днів з дати проведення громадського обговорення проекту відповідного договору.

4. Правова підстава для укладення договору про співробітництво

В частині другій коментованої статті закріплено вимогу, згідно із якою договір про співробітництво має укладатися в простій письмовій формі. Проста письмова форма не вимагає обов'язкового нотаріального посвідчення договору.

Підставою для укладення сільськими, селищними, міськими головами договору про співробітництво є схвалення проекту договору про співробітництво відповідними сільськими, селищними, міськими радами.

Стаття 9. Договір про співробітництво

1. Співробітництво здійснюється відповідно до договорів про співробітництво, укладених згідно із цим та іншими законами сільськими, селищними, міськими головами від імені сільської, селищної, міської ради після схвалення їх проектів сільськими, селищними, міськими радами.

У договорі про співробітництво, зокрема, зазначається сільська, селищна, міська рада одного із суб'єктів співробітництва, відповідальна за подання звітів про виконання договору центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування.

Примірна форма договору про співробітництво визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування.

2. Предмет договору про співробітництво визначається відповідно до обраної суб'єктами співробітництва форми співробітництва, передбаченої статтею 4 цього Закону.

3. Кількість примірників договору про співробітництво повинна бути на один більше, ніж кількість суб'єктів співробітництва.

Кожен із суб'єктів співробітництва отримує один примірник договору про співробітництво.

Один примірник договору про співробітництво передається для внесення до реєстру про співробітництво територіальних громад центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування.

Порядок формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування.

4. Договір про співробітництво набирає чинності через 10 днів з дати його укладення з урахуванням вимог бюджетного законодавства, якщо суб'єкти співробітництва не домовились про інші строки, про що зазначається у договорі.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття встановлює спеціальні вимоги, що пред'являються до змістовної частини договорів про співробітництво, їх кількості та порядку набрання чинності.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

2.1. Абзац перший частини першої коментованої статті закріпив припис, відповідно до якого співробітництво здійснюється відповідно до договорів про співробітництво, укладених згідно із цим та іншими законами сільськими, селищними, міськими головами від імені сільської, селищної, міської ради після схвалення їх проектів сільськими, селищними, міськими радами.

Вищенаведений припис означає, що співробітництво здійснюється винятково на основі укладеного договору в письмовій формі. Укладений договір про співробітництво повинен відповідати вимогам, що пред'являються до нього як коментованим Законом, так і іншими законами. Здебільшого, це вимоги Цивільного кодексу України, що пред'являються до юридичного оформлення відповідних правочинів. Цей же припис встановив, що договір про співробітництво має укладатися обмеженим колом осіб, до складу якого входять винятково

сільські, селищні та міські голови. Умовою, за наявності якої сільські, селищні та міські голови укладають договір про співробітництво є схвалення проекту договору відповідними сільськими, селищними, міськими радами. Сільські, селищні та міські голови підписують договір про співробітництво не від свого імені, а від імені відповідної сільської, селищної, міської ради після схвалення такими радами поданого на розгляд проекту договору про співробітництво зацікавлених територіальних громад.

2.2. Абзац другий частини першої розглядуваної статті визначив, що у договорі про співробітництво, зокрема, зазначається сільська, селищна, міська рада одного із суб'єктів співробітництва, відповідальна за подання звітів про виконання договору центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування. Таким органом сьогодні є Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі – Мінрегіон). Ця норма зобов'язує представників потенційних суб'єктів співробітництва при підготовці проекту договору домовитися та зафіксувати в його текстовій частині найменування тієї сільської, селищної чи міської ради одного із суб'єктів співробітництва, яка буде відповідальною за подання звітів про виконання договору до Мінрегіону.

2.3. На виконання положення абзацу другого частини першої коментованої статті Мінрегіон своїм наказом від 27.08.2014 року № 233 затвердив *Примірні форми договорів про співробітництво територіальних громад*.

З огляду на ту обставину, що коментованим Законом передбачено п'ять форм співробітництва, кожна з яких має свої нормативні особливості (предмет договору), вищевказаний Порядок передбачає примірну форму договору для кожної із законодавчо передбачених форм співробітництва територіальних громад.

Текст Наказу з відповідними додатками можна подивитись та/чи завантажити за цим посиланням:

<http://www.minregion.gov.ua/regional-dev/reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v-ukrayini-643805/nakazi-rekomendaciyi--minregionu-516988/nakaz-minregionu-ukrayini-vid-27-08-2014-n233-pro-zatverdzhennya-primirnih-form-dogovoriv-pro-spivrobotnictvo-teritorialnih-grom-202131/>

2.4. В частині другій коментованої статті зазначено, що „предмет договору про співробітництво визначається відповідно до обраної суб'єктами співробітництва форми співробітництва, передбаченої статтею 4 цього Закону”.

Предмет договору іноді плутають із умовами договору, однак це не одне і теж. Якщо умови договору у загальному розумінні є сукупністю всіх елементів та процесів, що утворюють конкретний предмет договору, то сам предмет договору визначає головну сторону договору. Іншими словами, предмет договору - це те, з приводу чого укладається договір, і що ще не відбулося, але передбачається в майбутньому, тобто є правовою метою договору.

Предмет договору кожної із форм співробітництва, передбачених статтею 4 коментованого Закону має свої особливості, які прописані у статтях 10, 11, 12, 13 та 14 Закону.

2.5. Кількість примірників договору про співробітництво повинна бути на один більше, ніж кількість самих суб'єктів співробітництва. Це робиться для того, щоб кожен із суб'єктів співробітництва отримав один примірник договору про співробітництво, а один „зайвий”

примірник було передано Мінрегіону для внесення до реєстру про співробітництво територіальних громад.

Порядок формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад затверджено Наказом Мінрегіону від 15.08.2014 № 225.

Текст Наказу можна подивитись та/чи завантажити за цим посиланням:

<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1065-14#n13>

2.6. Що стосується набрання чинності договором про співробітництво, то його сторонам цей момент варто прописати в тесті договору з врахуванням вимог бюджетного законодавства. Перш за все стосується міжбюджетних трансфертів, здійснення яких є необхідним для фінансового забезпечення організованого зацікавленими суб'єктами співробітництва. Це означає, що залежно від часу укладення договору про співробітництво, сторонам варто враховувати таке поняття як „початок бюджетного року”.

У різних державах початок бюджетного року визначений по-різному. Так, в Україні, Німеччині, Франції, Італії, Бельгії, Голландії та Швейцарії він збігається з календарним роком; у Великобританії, Японії, Канаді бюджетний рік починається з 1 квітня і закінчується 31 березня; у Швеції, Норвегії - з 1 липня по 30 червня; у США - з 1 жовтня по 30 вересня. На це звичайно є історичні причини, традиції, пов'язані з термінами скликання сесій законодавчих органів. У федеративних державах бюджетний рік у членів федерації може не збігатися з федеральним бюджетом. У США, наприклад багато штатів мають інший початок бюджетного року.

Розділ III ФОРМИ СПІВРОБІТНИЦТВА

Стаття 10. Делегування виконання окремих завдань

1. Для забезпечення виконання повноважень згідно із Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" та підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів органи місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва на підставі договору про співробітництво можуть делегувати одному із суб'єктів співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів.

2. Договір про співробітництво у частині делегування виконання окремих завдань повинен, зокрема, містити:

- 1) перелік завдань, що делегуються органу місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва;
- 2) найменування органу місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва, якому делегуються завдання інших органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва;
- 3) найменування органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва, які делегують завдання відповідному органу місцевого самоврядування одного із суб'єктів співробітництва;
- 4) вимоги до виконання органом місцевого самоврядування одного із суб'єктів співробітництва делегованих іншими суб'єктами співробітництва завдань;
- 5) обсяг коштів місцевих бюджетів, що передаються місцевому бюджету органу місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва на виконання делегованих завдань;
- 6) строк, на який делегуються завдання;
- 7) форму і порядок звітування про стан виконання та фінансування делегованих завдань;
- 8) порядок припинення договору та розв'язання спорів під час його виконання.

3. Фінансування виконання делегованих завдань здійснюється відповідно до вимог Бюджетного кодексу України.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття зазначає мету співробітництва за такою формою як делегування виконання окремих завдань, а також встановлює обов'язкові елементи та умови договору про співробітництво у частині делегування виконання окремих завдань.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

В частині першій проаналізованої статті законодавець в загальних рисах окреслив мету співробітництва за формою як делегування виконання окремих завдань. Зокрема, він наголосив, що на підставі договору про співробітництво декілька суб'єктів співробітництва можуть делегувати одному із таких суб'єктів виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів, і це сприятиме забезпеченню виконання повноважень згідно із Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" та підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів. Під ефективністю використання коштів необхідно розуміти їх раціональне використання, економію тощо.

Частина друга коментованої статті визначає перелік обов'язкових вимог до текстової частини договору про співробітництво у частині делегування виконання окремих завдань.

2.1. Під переліком завдань, що делегуються органу місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва необхідно розуміти список чітко сформульованих обов'язкових доручень, виконання яких покладається на одного із суб'єктів співробітництва.

2.2. Найменуванням органу місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва, якому делегуються завдання інших органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва є назва відповідної сільської, селищної чи міської ради, яка бере на себе зобов'язання виконувати делеговані завдання.

2.3. Найменування органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва, які делегують завдання відповідному органу місцевого самоврядування одного із суб'єктів співробітництва є назва відповідних сільських, селищних, міських рад, які домовилися про делегування конкретних завдань одному іншому суб'єкту співробітництва.

2.4. Вимогами до виконання органом місцевого самоврядування одного із суб'єктів співробітництва делегованих іншими суб'єктами співробітництва завдань являють собою перелік кількісних та/чи якісних характеристик, які має враховувати той суб'єкт співробітництва, якому делегували виконувати певні завдання.

2.5. обсяг коштів місцевих бюджетів, що передаються місцевому бюджету органу місцевого самоврядування суб'єкта співробітництва на виконання делегованих завдань – це чітко встановлена сума грошових коштів у національній валюті України, яка має систематично перераховуватись на відповідний казначейський рахунок того суб'єкта співробітництва, який зобов'язався виконувати делеговані завдання.

2.6. строк, на який делегуються завдання – це проміжок часу, на який сторони погодилися організувати співробітництво.

2.7. форма і порядок звітування про стан виконання та фінансування делегованих завдань – це вимоги до звітування суб'єкта співробітництва, який зобов'язався виконувати делеговані завдання. Звітування здебільшого має відбуватися в письмовій формі після завершення певного строку, погодженого сторонами договору про співробітництво.

2.8. порядок припинення договору та розв'язання спорів під час його виконання регламентовано Розділом 5 Закону (див. відповідний коментар).

3. Вимога щодо фінансування виконання делегованих завдань, яке має здійснюватися відповідно до вимог Бюджетного кодексу України означає, що під час підготовки тексту проекту договору про співробітництво в його відповідній частині мають бути прописані чіткі механізми фінансування, які кореспондуються з чинними вимогами бюджетного законодавства України.

Стаття 11. Реалізація спільних проектів

1. Договір про співробітництво у частині реалізації спільного проекту повинен, зокрема, містити:

- 1) мету спільного проекту;
- 2) строки та умови його реалізації;
- 3) перелік заходів органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва, що передбачається здійснити у рамках реалізації спільного проекту;
- 4) обсяги фінансування спільного проекту органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва;
- 5) форму участі органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва у рамках реалізації спільного проекту;
- 6) механізм координації діяльності органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва;
- 7) порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання;
- 8) відповідальність сторін.

2. Під час підготовки проекту договору про співробітництво у частині реалізації спільного проекту вимоги, передбачені статтями 5-9 цього Закону, можуть не застосовуватися.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття визначає перелік обов'язкових елементів та умов договору про співробітництво у реалізації спільного проекту.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

2.1. Під *метою спільного проекту* необхідно розуміти перелік чітко сформульованого кінцевого результату, для досягнення якого було організоване співробітництво.

2.2. *Строки та умови реалізації проекту* – це погоджені сторонами проміжки часу та конкретні обставини, за наявності яких має бути реалізовано проект.

2.3. Зазначаючи у договорі *перелік заходів органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва, що передбачається здійснити у рамках реалізації спільного проекту*, сторони мають вказати чітко сформульований список дій, які має здійснити кожен із учасників співробітництва

2.4. *Обсяги фінансування спільного проекту органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва* – це визначена суб'єктами співробітництва сума грошових коштів у національній валюті України, яка відображає вартість спільного проекту.

2.5. Для відображення у договорі *форми участі органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва у рамках реалізації спільного проекту* необхідно вказати внесок (грошовий та/чи матеріальний) кожного суб'єкта співробітництва.

2.6. *Механізм координації діяльності органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва* передбачає здійснення одним із суб'єктів співробітництва як у підготовчий період, так і під час реалізації спільного проекту сукупності рішень та дій, що забезпечують досягнення поставлених цілей.

2.7. *Порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання* регламентовано Розділом 5 Закону (див. відповідний коментар).

2.8. Для фіксації *відповідальності сторін* у договорі суб'єкти співробітництва мають домовитися про конкретні негативні наслідки, які понесе кожна із сторін у разі невиконання взятих на себе зобов'язань чи порушенні інших положень договору.

3. В частині другій коментованої статті міститься диспозитивний припис, який дозволяє потенційним суб'єктам співробітництва під час підготовки проекту договору про співробітництво у частині реалізації спільного проекту не застосовувати низку вимог, які є обов'язковими для організації співробітництва за іншими формами. Зокрема, суб'єкти майбутнього співробітництва щодо реалізації спільного проекту можуть домовитися про те, що під час підготовки проекту договору про співробітництво вимоги, передбачені статтями 5-9 Закону, не застосовуються.

Стаття 12. Спільне фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності

1. З метою забезпечення ефективного використання ресурсів територіальних громад на основі спільного застосування наявних в одного із суб'єктів співробітництва об'єктів комунальної інфраструктури співробітництво може здійснюватися у формі спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності відповідно до вимог Бюджетного кодексу України.

2. Договір про співробітництво у частині спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності повинен, зокрема, містити:

1) перелік підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що передбачається спільно (усіма суб'єктами співробітництва) фінансувати (утримувати);

2) обсяг фінансових ресурсів, який органи місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва планують виділити для спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, а також порядок здійснення видатків з місцевих бюджетів;

3) умови щодо надання (виробництва) підприємствами, установами та організаціями комунальної форми власності, що спільно фінансуються (утримуються) суб'єктами співробітництва, послуг (продукції) для суб'єктів співробітництва;

4) спосіб розподілу між суб'єктами співробітництва отриманих доходів та можливих ризиків, пов'язаних з діяльністю підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що спільно фінансуються (утримуються);

5) форму і порядок подання звітності про результати діяльності підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, використання ресурсів, у тому числі фінансових;

б) порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття зазначає мету співробітництва за такою формою як спільне фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, а також встановлює обов'язкові елементи та умови відповідного договору.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

В частині першій вищенаведеної статті окреслено загальну мету співробітництва – забезпечення ефективного використання ресурсів територіальних громад. Таке використання має відбуватися на основі спільного застосування наявних в одного із суб'єктів співробітництва об'єктів комунальної інфраструктури, що дозволить здійснювати на договірних засадах співробітництво у формі спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності. Законодавець акцентує увагу на тій обставині, що регламентована коментованою статтею форма співробітництва повинна відповідати вимогам Бюджетного кодексу України.

Частина друга коментованої статті визначає перелік обов'язкових вимог до текстової частини договору про співробітництво у частині спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності.

2.1. перелік підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що передбачається спільно (усіма суб'єктами співробітництва) фінансувати (утримувати) може являти собою найменування одного чи декількох інфраструктурних об'єктів. Для цього в договорі необхідно вказати повну назву підприємства, установи чи організації або їх переліку, як це зазначено у відповідних реєстраційних документах.

2.2. обсяг фінансових ресурсів, який органи місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва планують виділити для спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, а також порядок здійснення видатків з місцевих бюджетів – це домовлена сторонами сума грошових коштів у національній валюті України, яку зобов'язується виділяти кожен із суб'єктів співробітництва для спільного фінансування інфраструктурного об'єкта.

2.3. Під умовами надання (виробництва) підприємствами, установами та організаціями комунальної форми власності, що спільно фінансуються (утримуються) суб'єктами співробітництва, послуг (продукції) для суб'єктів співробітництва слід вважати конкретні життєві обставини, за наявності яких інфраструктурний об'єкт комунальної власності має надавати послуги чи виробляти продукцію для самих же суб'єктів співробітництва. Їх чіткий перелік мають узгодити сторони на стадії підготовки проекту договору про співробітництво.

2.4. Закріплюючи у договорі про співробітництво спосіб розподілу між суб'єктами співробітництва отриманих доходів та можливих ризиків, пов'язаних з діяльністю підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, що спільно

фінансуються (утримуються), сторони мають визначитися яким чином мають розподілятися між суб'єктами співробітництва доходи та покриватися можливі збитки.

2.5. Форма і порядок подання звітності про результати діяльності підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, використання ресурсів, у тому числі фінансових завдань – це вимоги до способу та періодичності звітування. Звітування здебільшого має відбуватися в письмовій формі після завершення певного строку, погодженого сторонами договору про співробітництво з відображенням чітко визначених якісних та кількісних показників.

2.6. Порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання регламентовано Розділом 5 Закону (див. відповідний коментар).

Стаття 13. Утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій

1. З метою реалізації спільних інфраструктурних проєктів і виконання функцій, що становлять спільний інтерес, суб'єкти співробітництва на підставі договору можуть утворювати спільні комунальні підприємства, установи та організації і спільно їх утримувати.

Забороняється утворювати спільні комунальні підприємства, установи та організації на базі майна, яке відповідно до закону (рішення органу місцевого самоврядування) не підлягає приватизації.

2. Договір про співробітництво у частині утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій повинен містити, зокрема:

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

3. Статут спільного комунального підприємства, установи та організації повинен відповідати законодавству та вимогам, визначеним у договорі.

4. Утворення та реєстрація спільного комунального підприємства, установи та організації здійснюються відповідно до вимог законодавства.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття визначає мету співробітництва за такою формою як утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій, вид майна, на базі якого забороняється створювати комунальні інфраструктурні об'єкти, а також встановлює обов'язкові елементи та умови договору про співробітництво за коментованою формою співробітництва.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

В частині першій коментованої статті зазначено мету співробітництва, якою є реалізація спільних інфраструктурних проектів і виконання функцій, що становлять спільний інтерес для зацікавлених територіальних громад. Для досягнення цієї мети суб'єкти співробітництва на підставі договору можуть утворювати спільні комунальні підприємства, установи та організації і спільно їх утримувати.

В абзаці другому цієї ж статті вказано вид майна, на базі якого забороняється утворювати спільні комунальні підприємства, установи та організації. Це майно, яке відповідно до чинного законодавства чи місцевих нормативно-правових актів у вигляді рішень органу місцевого самоврядування не підлягає приватизації.

Частина друга розглядуваної статті визначає перелік обов'язкових вимог до текстової частини договору про співробітництво, який передбачає утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій і спільне їх утримання.

2.1. Під сферою діяльності спільних комунальних підприємств, установ та організацій необхідно розуміти конкретні сектори суспільного життя, пов'язані із виробництвом товарів та послуг. До основних таких сфер належить освіта, медицина, торгівля, транспорт, зв'язок, комунальне господарство тощо.

2.2. Для зазначення у договорі найменування та місцезнаходження спільних комунальних підприємств, установ та організацій необхідно вказати назву підприємства, установи чи організації або їх переліку без організаційно-правової форми та їх юридичні адреси, як це вказано у відповідних реєстраційних документах.

2.3. Організаційно-правова форма спільних комунальних підприємств, установ та організацій – це форма здійснювання господарської (у т.ч. підприємницької) діяльності з відповідною правовою основою, яка визначає характер відносин між засновниками (учасниками), режим майнової відповідальності по зобов'язаннях юридичної особи, порядок створення, реорганізації, ліквідації, управління, розподілу одержаних прибутків, можливі джерела фінансування діяльності тощо. Оскільки юридична особа – це організація, то в середині неї виникають певні відносини. Характер цих відносин, їх наповнення, а також деякі умови відповідальності внутрішніх учасників цієї юридичної особи перед кредиторами визначаються саме її організаційно-правовою формою. Організаційно-правова форма юридичних осіб зазвичай зазначається в їх назвах.

2.4. Зазначені у договорі про співробітництво структура органів і служб управління спільними комунальними підприємствами, установами та організаціями, порядок їх призначення та організації діяльності мають бути ідентичними відповідним положенням статуту створюваного підприємства, установи чи організації.

2.5. Вказуючи обсяг коштів (майна), що інвестуються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва для фінансування (утримання) та забезпечення функціонування спільних комунальних підприємств, установ та організацій, а також строки їх внесення варто прописати у проекті відповідного договору домовлену сторонами суму грошових коштів у національній валюті України чи матеріальних ресурсів та їх грошовий вираз, яку зобов'язується виділяти кожен із суб'єктів

співробітництва для спільного фінансування (утримання) інфраструктурного об'єкта. Поруч з цим необхідно розписати й строки їх внесення.

2.6. Етапами утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій є обумовлені законом проміжки часу, упродовж яких необхідно вчинити низку логічно послідовних та взаємно доповнюючих дій. Зокрема, до них можна віднести підготовку пакету необхідних документів для реєстрації інфраструктурного об'єкта як юридичної особи, саму реєстрацію, затвердження штату персоналу та відповідні кадрові призначення тощо. Поруч з цим, Закон вимагає у текстовій частині договору про співробітництво прописати **відповідальність сторін за результати їх діяльності**.

2.7. Зазначаючи **шляхи покриття органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва можливих збитків, дефіциту коштів та розподілу отриманих доходів спільних комунальних підприємств, установ та організацій**, у договорі про співробітництво мають бути вказані джерела та способи як розподілу отриманих доходів, так і покриття можливих збитків та дефіциту коштів, які не суперечать чинному законодавству України.

2.8. Іншою обов'язковою умовою договору згідно із коментованою формою співробітництва є **порядок припинення діяльності спільних комунальних підприємств, установ та організацій, а також розподілу між суб'єктами співробітництва майна таких підприємств, установ та організацій**. Цей законодавчий припис має бути деталізовано за домовленістю сторін в текстовій частині договору у контексті відповідних норм Господарського кодексу України.

2.9. Порядок припинення дії договору та розв'язання спорів під час його виконання регламентовано Розділом 5 Закону (див. відповідний коментар).

2.10. Окрім умов виходу одного із суб'єктів із співробітництва доцільно прописати у договорі й наслідки такого виходу, перш за все, для того суб'єкта співробітництва, який з нього вийшов. Наприклад, у договорі можна зазначити, що суб'єкт співробітництва має право вийти із співробітництва за умови передачі його прав, обов'язків, частки майна та грошових коштів іншим учасникам співробітництва у рівних долях.

3. Припис частини третьої коментованої статті стосовно того, що статут спільного комунального підприємства, установи чи організації повинен відповідати законодавству та вимогам, визначеним у договорі означає, що при підготовці статуту спільного комунального підприємства, установи та організації суб'єкти співробітництва мають керуватися чинним законодавством, зокрема Господарським кодексом України в частині, що регламентує зміст, та порядок затвердження установчих документів.

4. Утворення та реєстрація спільного комунального підприємства, установи та організації має здійснюватися відповідно до вимог законодавства України. Основними нормативно-правовими актами з цих питань є Господарський кодекс України та Закон України „Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”.

Стаття 14. Утворення спільного органу управління

1. Для спільного виконання визначених законом повноважень, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва, та з метою економії коштів, необхідних для їх утримання (оптимізації чи зменшення видатків), співробітництво може здійснюватися шляхом утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління.

2. Договір про співробітництво у частині утворення спільного органу управління повинен містити, зокрема:

- 1) мету утворення спільних органів управління;
 - 2) повноваження, що реалізуються спільним органом управління, та його функції;
 - 3) найменування та місцезнаходження спільного органу управління;
 - 4) спосіб утворення спільного органу управління та його майна;
 - 5) порядок призначення (обрання) на посаду, а також звільнення з посади керівника спільного органу управління та інших посадових осіб;
 - 6) відповідальність керівника спільного органу управління;
 - 7) порядок та обсяги фінансування суб'єктами співробітництва спільного органу управління;
 - 8) порядок та періодичність звітування спільного органу управління перед суб'єктами співробітництва та відповідними органами місцевого самоврядування;
 - 9) порядок припинення функціонування спільного органу управління та відповідного розподілу майна, наслідки такого припинення;
 - 10) порядок припинення дії договору, можливість припинення одним із суб'єктів співробітництва участі у співробітництві та наслідки такого припинення.
3. Спільний орган управління може утворюватися як окремий виконавчий орган сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва або у складі виконавчого органу сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва (як структурний підрозділ - департамент, відділ, управління, проектно бюро, агенція тощо).

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття визначає мету співробітництва за такою формою як утворення спільного органу управління, а також встановлює обов'язкові елементи та умови договору про співробітництво згідно із коментованою формою співробітництва.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

В частині першій коментованої статті зазначено мету співробітництва, якою є спільне виконання визначених законом повноважень, що належать до компетенції органів місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва, а також економія коштів, необхідних для їх утримання (оптимізація чи зменшення видатків).

Частина друга розглядуваної статті визначає перелік обов'язкових вимог до текстової частини договору про співробітництво, який передбачає утворення спільного органу управління.

2.1. метою утворення спільних органів управління є економія коштів, необхідних для їх утримання (оптимізація чи зменшення видатків). В договорі про утворення спільного органу управління мета може бути більш конкретизована.

2.2. повноваження, що реалізуються спільним органом управління, та його функції мають не суперечити аналогічним повноваженням та функціям, що будуть згодом прописані у відповідному Положенні про спільний орган управління

2.3. Для зазначення у договорі **найменування та місцезнаходження** спільного органу управління необхідно вказати його назву та фактичну поштову адресу.

2.4. Під **способом утворення спільного органу управління та його майна** слід розуміти яким чином буде утворено такий орган: як окремий виконавчий орган сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва або як структурний підрозділ у складі виконавчого органу сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва.

2.5. Порядок призначення (обрання) на посаду, а також звільнення з посади керівника спільного органу управління та інших посадових осіб, а також відповідальність керівника спільного органу управління не повинні суперечити аналогічним приписам, що будуть згодом прописані у відповідному Положенні про спільний орган управління.

2.6. Вказуючи порядок та обсяги фінансування суб'єктами співробітництва спільного органу управління варто прописати у проекті відповідного договору домовлену сторонами суму грошових коштів у національній валюті України чи матеріальних ресурсів та їх грошовий вираз, яку зобов'язується виділяти кожен із суб'єктів співробітництва для фінансування (утримання) спільного органу управління. Поруч з цим, також доцільно вказати й строки їх виділення.

2.7. Порядок та періодичність звітування спільного органу управління перед суб'єктами співробітництва та відповідними органами місцевого самоврядування – це вимоги до способу та кількості звітувань за певний проміжок часу. Звітування здебільшого має відбуватися в письмовій формі після завершення певного строку, погодженого сторонами договору про співробітництво з відображенням чітко визначених якісних та кількісних показників.

2.8. Іншою обов'язковою умовою договору згідно із коментованою формою співробітництва є порядок припинення функціонування спільного органу управління та відповідного розподілу майна, наслідки такого припинення. Цей законодавчий припис має бути деталізовано за домовленістю сторін в текстовій частині договору у контексті відповідних норм Господарського кодексу України.

2.9. Окрім порядку припинення дії договору, можливості припинення одним із суб'єктів співробітництва участі у співробітництві необхідно також прописати у договорі й наслідки такого виходу. Наприклад, у договорі можна зазначити, що суб'єкт співробітництва має право вийти із співробітництва за умови передачі його прав, обов'язків, частки майна та інших активів тим учасникам співробітництва, що залишилися у рівних долях.

3. Частина третя коментованої статті встановлює два можливих способи утворення спільного органу управління. Відтак, його може бути утворено як окремий виконавчий орган сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва або у складі виконавчого органу сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва (як структурний підрозділ - департамент, відділ, управління, проектне бюро, агенція тощо).

Розділ IV ДЕРЖАВНЕ СТИМУЛЮВАННЯ, ФІНАНСУВАННЯ ТА СПІВРОБІТНИЦТВА

МОНІТОРИНГ

Стаття 15. Державне стимулювання співробітництва

1. Державне стимулювання співробітництва здійснюється шляхом:

- 1) надання субвенцій місцевим бюджетам суб'єктів співробітництва у пріоритетних сферах державної політики;
- 2) передачі об'єктів державної власності у комунальну власність суб'єктів співробітництва;
- 3) методичної, організаційної та іншої підтримки діяльності суб'єктів співробітництва.

2. Держава стимулює співробітництво у разі, якщо:

- 1) посилюється спроможність суб'єктів співробітництва до забезпечення реалізації визначених законом повноважень;
- 2) до співробітництва залучені додаткові ресурси, у тому числі фінансові;

3) співробітництво здійснюється більш як трьома суб'єктами співробітництва;

4) забезпечується широка участь громадськості у здійсненні співробітництва.

3. Порядок державного стимулювання співробітництва визначається Кабінетом Міністрів України.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття визначає способи та умови державного стимулювання співробітництва.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

Частина перша коментованої статті визначає у який спосіб держава здійснює стимулювання співробітництва.

2.1. Одним із способів стимулювання співробітництва є надання субвенцій місцевим бюджетам суб'єктів співробітництва у пріоритетних сферах державної політики. Відповідно до пункту тридцять сьомого частини першої статті 2 Бюджетного кодексу України субвенції – це міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції. Пріоритетні сфери державної політики мають бути нормативно закріплені, що дозволить правильно орієнтуватися зацікавленим суб'єктам співробітництва у виборі спільної сфери інтересів.

2.2. Іншим способом державного стимулювання є передача об'єктів державної власності у комунальну власність суб'єктів співробітництва. На сьогоднішній день відсутній механізм такої передачі. Оскільки такий спосіб передачі майна законодавчо передбачений, то і сам механізм згодом має бути більш детально нормативно врегульованим.

2.3. Під методичною, організаційною та іншою підтримкою діяльності суб'єктів співробітництва необхідно розуміти діяльність профільного міністерства, яким є Мінрегіон, з підготовки та поширення необхідних для потенційних суб'єктів співробітництва науково-практичних, роз'яснювальних та навчально-методичних матеріалів з питань, вивчення яких сприяє однозначному застосуванню на практиці приписів коментованого Закону.

3. В частині другій цієї ж статті перераховано умови, за наявності яких чи можливості настання, держава має стимулювати співробітництво. Такими умовами є:

- посилення спроможності суб'єктів співробітництва до забезпечення реалізації визначених законом повноважень. Під посиленням спроможності можна вважати збільшення ресурсного потенціалу учасників співробітництва, утвореного, наприклад, за рахунок акумуляції наявних у кожного суб'єкта співробітництва матеріальних ресурсів, що дозволяє стабільно упродовж певного періоду часу виконувати, покладені на органи місцевого самоврядування повноваження;

- до співробітництва залучені додаткові ресурси, у тому числі фінансові. Це означає, що суб'єкти співробітництва самостійно знайшли додаткове фінансове джерело, яке з часом ще й може бути підсилено за рахунок державної фінансової підтримки;

- співробітництво здійснюється більш як трьома суб'єктами співробітництва. Сама по собі норма є стимулом до того, щоб зацікавлені територіальні громади організовували співробітництво у кількості чотири та більше суб'єктів;

- забезпечується широка участь громадськості у здійсненні співробітництва, яке передбачає залучення до участі в ньому великої кількості працівників з перспективою створення суб'єктами співробітництва ще нових робочих місць.

4. Відповідно до частини третьої коментованої статті порядок державного стимулювання співробітництва має визначатися Кабінетом Міністрів України. На момент підготовки цього науково-практичного коментаря проект відповідної постанови проходить узгодження у зацікавлених міністерствах.

Стаття 16. Фінансування співробітництва

1. Фінансування співробітництва здійснюється за рахунок коштів:

- 1) місцевих бюджетів суб'єктів співробітництва;
- 2) самооподаткування;
- 3) інших не заборонених законодавством джерел, зокрема, державного бюджету, міжнародної технічної та фінансової допомоги, кредитних ресурсів.

2. Фінансування заходів співробітництва розпочинається з наступного бюджетного періоду.

3. Суб'єкти співробітництва забезпечують відкритий доступ до звітів про використання коштів через власні Інтернет-ресурси.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття визначає перелік джерел фінансування співробітництва та його заходів в контексті бюджетного періоду, а також ресурси, через які мають оприлюднюватися звіти про використання суб'єктами співробітництва відповідних коштів.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

В частині першій коментованої статті зазначено джерела фінансування співробітництва, до яких належать місцеві бюджети суб'єктів співробітництва, самооподаткування та інші незаборонені законодавством джерела.

Відповідно до пункту двадцять шостого частини першої статті 2 Бюджетного кодексу України місцевими бюджетами є бюджети місцевого самоврядування. Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет) визначає як план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.

Під самооподаткуванням сьогодні в Україні розуміється форма залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру (абзац двадцять третій статті 1 Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні”. Як видно наведено визначення не вписується в контекст коментованого Закону. Це означає, що передбачене Законом поняття „самооподаткування” як джерело фінансування співробітництва має бути додатково розтлумачено на нормативному рівні. Сподіватимемося, що аналізоване поняття буде розкрито, принаймні, у постанові Кабінету Міністрів України про порядок державного стимулювання співробітництва.

До інших незаборонених законодавством джерел Закон відносить інші не заборонені законодавством джерела, зокрема, державний бюджет, міжнародна технічна та фінансова допомога, кредитні ресурси. Цей перелік є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає.

3. Частина друга коментованої статті закріпила припис, згідно із яким фінансування заходів співробітництва розпочинається з наступного бюджетного періоду. Відповідно до частини першої статті 3 Бюджетного кодексу України бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року. Неприйняття Верховною Радою України закону про Державний бюджет України до 1 січня не є підставою для встановлення іншого бюджетного періоду.

Це означає, що заходи співробітництва, які погодили між собою суб'єкти співробітництва та закріпили у відповідному договорі можуть бути профінансовані не раніше початку наступного бюджетного періоду. Наприклад, якщо сторони підписали договір про співробітництво 02 січня 2015 року, то передбачені ним заходи можуть бути профінансовані не раніше 01 січня 2016 року.

4. Частина третя передбачає обов'язок суб'єктів співробітництва забезпечувати відкритий доступ до звітів про використання коштів через власні Інтернет-ресурси. Що стосується суб'єктів співробітництва, які не мають власних Інтернет-ресурсів, то для забезпечення таких принципів співробітництва як прозорість та відкритість, вони мають використовувати інші доступні ресурси. Ними можуть бути, наприклад, місцеві друковані засоби, інформаційні стенди сільських, селищних та міських рад.

Стаття 17. Моніторинг співробітництва

1. Моніторинг співробітництва здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування.

2. Суб'єкт співробітництва, що згідно з договором є відповідальним за подання звітів про здійснення співробітництва, подає щороку до кінця I кварталу року, наступного за звітним, такий звіт центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування.

3. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування:

- 1) за результатами аналізу звітів про здійснення співробітництва подає в установленому порядку Кабінету Міністрів України пропозиції щодо його державного стимулювання;
- 2) оприлюднює кращі практики співробітництва;
- 3) ініціює зміни до законодавства, що регламентує здійснення співробітництва.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття визначає суб'єкта моніторингу співробітництва та перелік його дій за результатами здійснення такого моніторингу.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

В частині першій коментованої статті законодавець встановив, що Мінрегіон є суб'єктом здійснення моніторингу співробітництва. Для забезпечення цього обов'язку з боку Мінрегіону, коментований Закон частиною другою цієї ж статті поклав на відповідального суб'єкта співробітництва згідно із укладеним договором подавати щорічно до кінця кварталу року, наступного за звітним відповідний звіт до Мінрегіону. Останній за результатами аналізу отриманих звітів про здійснення співробітництва подає в установленому порядку Кабінету Міністрів України пропозиції щодо його державного стимулювання, а також

оприлюднює кращі практики співробітництва та ініціює зміни до законодавства, що регламентує здійснення співробітництва.

На сьогоднішній день порядок здійснення Мінрегіоном моніторингу співробітництва та форма щорічного звіту про співробітництво, який має подавати відповідальний суб'єкт співробітництва, залишаються нормативно неврегульованими.

Розділ V ПРИПИНЕННЯ СПІВРОБІТНИЦТВА

Стаття 18. Підстави для припинення співробітництва

1. Співробітництво припиняється у разі:

- 1) закінчення строку дії договору про співробітництво;
- 2) досягнення цілей співробітництва;
- 3) невиконання суб'єктами співробітництва взятих на себе зобов'язань;
- 4) відмови від співробітництва відповідно до умов договору про співробітництво одного або кількох його суб'єктів, що унеможливило подальше здійснення співробітництва;
- 5) банкрутства утворених у рамках співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності;
- 6) прийняття судом рішення про припинення співробітництва;
- 7) нездійснення співробітництва протягом року з дня набрання чинності договором про співробітництво.

Припинення співробітництва не повинно спричинити зменшення обсягу та погіршення якості надання послуг населенню.

2. Спірні питання, що виникають у зв'язку з припиненням співробітництва, врегульовуються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва шляхом переговорів.

3. Припинення співробітництва здійснюється за згодою його суб'єктів у порядку, передбаченому статтями 6-9 цього Закону для організації співробітництва з урахуванням особливостей цього розділу, шляхом укладення відповідного договору сільськими, селищними, міськими головами після схвалення його проекту сільськими, селищними, міськими радами.

Один примірник договору про припинення співробітництва, який набрав чинності в установленому порядку, надсилається центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття визначає підстави для припинення співробітництва та містить відсилочну норму щодо процедури, якої мають дотриматися сторони припиняючи співробітництво.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

Частина перша коментованої статті встановила вичерпний перелік підстав для припинення співробітництва. Зокрема, ними є:

2.1. закінчення строку дії договору про співробітництво. Сутність цієї підстави полягає у тому, що строк, на який сторони уклали договір закінчився, а продовжувати дію відповідного договору суб'єкти співробітництва не виявили бажання.

2.2. досягнення цілей співробітництва. Зміст цієї підстави закладається у тому, що домовлені цілі співробітництва за результатами співробітництва було досягнуто і у продовженні співробітництва немає сенсу.

2.3. невиконання суб'єктами співробітництва взятих на себе зобов'язань. Ця підстава для припинення співробітництва являє собою патову ситуацію, коли кожен із суб'єктів співробітництва не може виконувати взяті на себе зобов'язання через обставини, які не є форс-мажором.

2.4. відмова від співробітництва відповідно до умов договору про співробітництво одного або кількох його суб'єктів, що унеможливорює подальше здійснення співробітництва. За цією підставою співробітництво має бути припинено, оскільки його подальше здійснення тими суб'єктами співробітництва, що залишилися після виходу з нього одного або кількох суб'єктів, стає неможливим.

2.5. банкрутство утворених у рамках співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності. Банкрутство є підставою для припинення діяльності створеної суб'єктами співробітництва юридичної особи, а отже і самого співробітництва як такого.

2.6. прийняття судом рішення про припинення співробітництва. Ця підстава для припинення співробітництва може мати місце у тому випадку, коли суб'єкти співробітництва не змогли домовитися про припинення співробітництва шляхом переговорів, а наявний спір було вирішено в судовому порядку.

2.7. нездійснення співробітництва протягом року з дня набрання чинності договором про співробітництво. Це так звана підстава, коли суб'єкти співробітництва договір уклали, але упродовж року після набрання ним чинності і пальцем не кивнули.

3. Частина друга коментованої статті рекомендує спірні питання, що виникають у зв'язку з припиненням співробітництва, врегульовувати органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва шляхом переговорів. Якщо сторонам не вдасться врегулювати спірні питання шляхом переговорів, то наявний спір необхідно буде вирішувати в судовому порядку.

Стаття 19. Переговори щодо припинення співробітництва

1. На підставі попереднього висновку виконавчого органу сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва стосовно наявності хоча б однієї з підстав, передбачених частиною першою статті 18 цього Закону, сільська, селищна, міська рада приймає рішення про припинення співробітництва та письмово звертається до інших суб'єктів співробітництва з пропозицією проведення переговорів про припинення співробітництва.

2. Повідомлення про припинення співробітництва доводиться суб'єктами співробітництва до відома населення шляхом оприлюднення у місцевих засобах масової інформації.

3. Проведення переговорів про припинення співробітництва розпочинається протягом 30 днів з дати отримання суб'єктами співробітництва відповідної пропозиції.

4. Відсутність протягом 30 днів з дати надходження пропозиції щодо проведення переговорів про припинення співробітництва відповіді суб'єктів співробітництва вважається їх згодою на його припинення.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття визначає процедуру переговорів щодо припинення співробітництва.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

В частині першій коментованої статті зазначено, що на підставі попереднього висновку виконавчого органу сільської, селищної, міської ради одного із суб'єктів співробітництва стосовно наявності хоча б однієї з підстав, передбачених частиною першою статті 18 Закону, сільська, селищна, міська рада приймає рішення про припинення співробітництва та письмово звертається до інших суб'єктів співробітництва з пропозицією проведення переговорів про припинення співробітництва. Це означає, що коли з'являється хоча б одна з підстав для припинення співробітництва, то будь-хто із суб'єктів співробітництва отримує право доручити відповідному виконкому дати попередній висновок щодо можливості продовження співробітництва. Якщо можливості продовження співробітництва відсутні, то сільська, селищна чи міська рада ухвалює рішення про припинення співробітництва. Після цього відповідна рада має письмово звернутися до інших суб'єктів співробітництва з пропозицією провести переговори про припинення співробітництва.

Сільська, селищна чи міська рада, яка ухвалила рішення про припинення співробітництва повинна довести до відома населення у місцевих засобах масової інформації.

Суб'єкти співробітництва, які отримали письмову пропозицію про припинення співробітництва від його ініціатора, мають право вступити в переговорний процес упродовж 30 днів з дати отримання відповідної пропозиції.

Подальша процедура припинення співробітництва може відбутися за принципом мовчазної згоди тих суб'єктів співробітництва, які письмово не відповіли на отриману пропозицію. Такий порядок зафіксовано у частині четвертій коментованої статті, в якій сказано, що відсутність протягом 30 днів з дати надходження пропозиції щодо проведення переговорів про припинення співробітництва відповіді суб'єктів співробітництва вважається їх згодою на його припинення.

Тридцятиденний строк починає обраховуватися за загальними правилами обчислення строків в праві. Це означає, що цей строк починає обчислюватися з наступного дня, що слідує за днем отримання відповідної пропозиції про припинення співробітництва.

Стаття 20. Особливості припинення співробітництва відповідно до форми співробітництва

1. Співробітництво у формі, визначеній пунктами 1 і 3 частини першої статті 4 цього Закону, припиняється не раніше наступного бюджетного періоду, якщо суб'єкти співробітництва не домовилися про інше.

2. Співробітництво у формі, визначеній пунктом 4 частини першої статті 4 цього Закону, припиняється шляхом передачі учасниками співробітництва своєї частки на користь одного із суб'єктів або шляхом припинення діяльності спільного комунального підприємства згідно із законодавством.

1. Предмет правового регулювання статті

Коментована стаття визначає особливості припинення трьох форм співробітництва.

2. Характеристика основних положень коментованої статті

Частина перша коментованої статті визначає особливості припинення співробітництва, що було організовано у формі делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів та у формі спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності -

інфраструктурних об'єктів. Співробітництво за цими двома формами може бути припинено не раніше бюджетного періоду, за винятком тих випадків, коли суб'єкти співробітництва домовилися про інше.

Припинення співробітництво у формі утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій - спільних інфраструктурних об'єктів має своїм наслідком передачу учасниками співробітництва своєї частки на користь одного із суб'єктів або шляхом припинення діяльності спільного комунального підприємства в порядку, визначеним чинним законодавством.

Порядок припинення діяльності спільного комунального підприємства визначено Господарським кодексом України, а реєстрація наслідків такої процедури – Законом України „Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”.

Розділ VI ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Внести зміни до таких законодавчих актів України:

1) частину першу статті 63 Господарського кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., №№ 18-22, ст. 144) після абзацу шостого доповнити новим абзацом такого змісту:

"спільне комунальне підприємство, що діє на договірних засадах спільного фінансування (утримання) відповідними територіальними громадами - суб'єктами співробітництва".

У зв'язку з цим абзац сьомий вважати абзацом восьмим;

2) частину другу статті 169 Цивільного кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., №№ 40-44, ст. 356) після слів "комунальні підприємства" доповнити словами "спільні комунальні підприємства";

3) частину першу статті 26 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (Відомості Верховної Ради України, 1997 р., № 24, ст. 170 із наступними змінами) доповнити пунктами 33-1 і 33-2 такого змісту:

"33¹) прийняття рішень щодо надання згоди на організацію співробітництва територіальних громад, суб'єктом якого є територіальна громада села, селища, міста, у формах, визначених статтею 4 Закону України "Про співробітництво територіальних громад", щодо схвалення проекту договору про співробітництво та інших рішень, пов'язаних із здійсненням відповідно до зазначеного Закону співробітництва територіальних громад;

33²) заслуховування звітів, пов'язаних із здійсненням відповідно до Закону України "Про співробітництво територіальних громад" співробітництва територіальних громад, суб'єктом якого є територіальна громада села, селища, міста".

1. Предмет правового регулювання та цілі розділу

Прикінцеві та перехідні положення до Закону мають на меті визначити часі набуття чинності Законом, а також визначити інші умови для реалізації приписів Закону.

Прикінцеві положення розміщуються в кінці основної регуляторної частини закону і містять норми, пов'язані з набранням чинності Законом або його окремими нормами,

приписи про необхідність прийняття нових актів. У разі необхідності, в прикінцевих положеннях також наводиться перелік законодавчих актів, що втрачають чинність або

до яких вносяться зміни з метою усунення колізій в законодавстві після прийняття нового закону та самі тексти нових норм.

2. Характеристика норм Прикінцевих положень

2.1. Стаття 1 коментованого розділу визначила, що Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

Відповідно до Указу Президента України „Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності” від 10.06.1997 р. № 503/97 (з останніми змінами, внесеними Указом Президента України від 12.03.2007 р. № 199/2007) закони України, інші акти Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України не пізніш як у п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку і підписання підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях.

Офіційними друкованими виданнями є „Офіційний вісник України” і газета „Урядовий кур'єр”.

Офіційними друкованими виданнями, в яких здійснюється офіційне оприлюднення законів та інших актів Верховної Ради України, є також газета „Голос України”, „Відомості Верховної Ради України”.

Нормативно-правові акти можуть бути опубліковані в інших друкованих виданнях лише після їх офіційного оприлюднення у вищевказаних друкованих засобах. Нормативно-правові акти, опубліковані в інших друкованих виданнях, мають інформаційний характер і не можуть бути використані для офіційного застосування.

Коментований Закон був опублікований в офіційному друкованому виданні „Відомості Верховної Ради України” від 22.08.2014 р. №34.

2.2. Статтею другою коментованого розділу внесено зміни та доповнення у три нормативно-правові акти України. Зокрема, змін зазнали частина перша статті 63 Господарського кодексу України та частина друга статті 169 Цивільного кодексу України у зв'язку із запровадженням в правовий обіг нового поняття „спільне комунальне підприємство”. Поруч з цим, Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” (частина 1 статті 26) було доповнено двома пунктами, які розширили повноваження сільських, селищних і міських рад. Згідно із внесеними доповненнями сільські, селищні і міські ради отримали повноваження на прийняття рішень щодо надання згоди на організацію співробітництва та заслуховування звітів, пов'язаних із здійсненням відповідно до Закону України „Про співробітництво територіальних громад” співробітництва територіальних громад.

Запитання та пропозиції щодо цього Практичного коментаря прохання надсилати до Інституту громадянського суспільства на електронну пошту: alexvrubl@ukr.net.