

Партнерство між громадами України та ЄС

Ключові чинники успіху та невдач для сталого
міжнародного співробітництва

Цю публікацію підготовлено в рамках ініціативи «Мости довіри: розширення можливостей громад з України та ЄС через побудову муніципального партнерства».

Видавець: **Рада європейських муніципалітетів та регіонів (РЕМР) і PLATFORMA**

Автор: **Яна Бровдій**, керівниця проєкту

Відповідальні редактори: **Марлен Сімеон** (Marlène Siméon), директорка з операційного управління РЕМР, **Дурміш Гурі** (Durmish Guri), директор з питань зовнішніх ресурсів і стратегії управління знаннями РЕМР, **Борис Тонгаузер** (Boris Tonhauser), виконавчий радник PLATFORMA

Графічний дизайн: **П'єр Вандер Аувера** (Pierre Vander Auwera), керівник відділу комунікацій РЕМР

Інформація актуальна станом на жовтень 2021 року

Заувага. Аналізи, результати та рекомендації, викладені в цій публікації, не обов'язково відображають офіційну позицію будь-якого місцевого чи регіонального уряду, їхніх асоціацій чи міжнародних організацій.

Цю публікацію підготовлено за сприяння Європейського Союзу та його держав-членів Німеччини, Польщі, Швеції, Данії, Естонії та Словенії. Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю її авторів та не може жодним чином сприйматися як такий, що відображає погляди Програми «U-LEAD з Європою», уряду України, Європейського Союзу та його держав-членів Німеччини, Польщі, Швеції, Данії, Естонії та Словенії.

Зміст

Вступ	4
Місцеве самоврядування в Україні.....	4
Партнерство між громадами України та ЄС.....	5
1.1 Методика	5
1.2 Аналіз	6
Ключові чинники успіху та невдач міжнародного співробітництва між громадами	9
Приклади успішного партнерства.....	13
Рекомендації для майбутнього співробітництва між громадами ЄС та України	14
Додатки	15

Вступ

Українські громади мають довгу історію міжнародного співробітництва з громадами¹, особливо з держав-членів Європейського Союзу (ЄС). Сьогодні існує низка причин, чому така співпраця зберігає свою важливість і актуальність у роботі органів місцевого самоврядування по всій країні.

З метою покращення надання муніципальних послуг і управління на місцях шляхом вивчення та впровадження передової європейської практики місцевого самоврядування або ж для залучення прямих іноземних інвестицій, розвитку туризму та культури, органи місцевого самоврядування в Україні прагнуть працювати й взаємодіяти з громадами з ЄС.

Водночас міжнародне співробітництво між громадами – це не простий і зрозумілий процес, особливо для громад, які мають незначний міжнародний досвід чи взагалі не мають його та забезпечені дуже обмеженими ресурсами.

Цю публікацію створено в межах ініціативи «Мости довіри», яка спрямована на розширення та покращення співпраці й обміну передовим досвідом між громадами України та ЄС. У ній містяться:

- Короткий анотований огляд існуючих партнерств між громадами України та ЄС.
- Аналіз ключових чинників успіху та невдач міжнародного співробітництва громад з особливим акцентом на співпрацю між громадами України та ЄС.
- Рекомендації для майбутньої сталої співпраці між громадами України та ЄС.

Місцеве самоврядування в Україні

Розпочата у 2014 році реформа місцевого самоврядування призвела до значних змін у територіальній структурі України. Наразі країна складається з 1469 територіальних громад (раніше – 11 250), 136 районів (раніше – 490), 24 областей і Автономної Республіки Крим. Два міста, Київ і Севастополь, зберегли свій особливий статус, а затвердження структури територіальних громад Криму відбудеться після припинення незаконної анексії півострова Росією.

Як зазначено в щорічних звітах Європейської комісії², місцеве самоврядування зміцнилося завдяки прогресу у процесі децентралізації. Нові закони розширили повноваження та збільшили розмір місцевих бюджетів по всій країні. Європейський парламент навіть закликав Європейську комісію «уважно вивчити деталі процесу децентралізації та в перспективі використати його як успішний приклад для інших країн».³

Водночас залишається низка важливих питань, зокрема щодо ухвалення змін до Конституції для забезпечення незворотності досягнутих результатів.

Пандемія COVID-19 також створила додаткові виклики. У 2020 році закон, який скасовує податки на нерухоме майно та плату за землю на два місяці, спричинив зменшення надходжень до місцевих бюджетів.

Час для такого розвитку подій був особливо невдалим, оскільки органи місцевого самоврядування були змушені значно збільшити витрати на заходи в галузі охорони здоров'я, закупити засоби індивідуального захисту для медичних працівників, а також здійснити інші невідкладні витрати, пов'язані з

¹ У межах цієї статті термін «міжнародне співробітництво громад» передбачає короткострокову або довгострокову децентралізовану співпрацю між двома муніципальними органами влади (органами місцевого самоврядування) з різних країн. З іншого боку, термін «лобратимство міст» зазвичай виходить за межі короткострокової співпраці органів місцевого самоврядування, він передбачає довгострокову офіційну угоду й може також включати співпрацю між бізнесом або організаціями громадянського суспільства громад-партнерів. Однак не завжди можна чітко розмежувати ці два поняття, оскільки відносини можуть трансформуватися впродовж певного проміжку часу. У цьому документі ці два терміни використовуватимуться взаємозамінно.

² Європейська комісія, Звіти про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2018 і 2019 роки.

³ Резолюція Європейського парламенту від 11 лютого 2021 року щодо виконання Україною Угоди про асоціацію з ЄС (2019/2202(INI)).

впровадженні заходів, спрямованих на запобігання поширенню коронавірусу.⁴

Партнерство між громадами України та ЄС

1.1 Методика

Інформація про наявні партнерства з громадами в Європейському Союзі (ЄС) була зібрана з офіційних сайтів українських громад у період із травня до червня 2021 року. Близько 1400 вебсайтів були ретельно вивчені задля виявлення інформації за ключовими словами: «міста-побратими», «партнери», «міжнародне співробітництво», «іноземні гості», «проекти», «меморандум» і «угода». На додаток, у базу даних було включено списки наявного партнерства в межах німецько-української співпраці за підтримки Engagement Global⁵, і партнерських ініціатив між громадами ЄС та України, підтримку яких надає Програма «U-LEAD з Європою». Нарешті, також було вивчено вебсайти програм транскордонного співробітництва, як-от Польща – Білорусь – Україна (2007–2013, 2014–2020 рр.), Румунія – Україна (2014–2020 рр.), Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна (2007–2013, 2014–2020 рр.).

Цей метод дозволив виявити 184 громади, які в тій чи іншій формі співпрацюють (зазвичай на основі партнерської угоди чи листа про наміри) з громадами в ЄС. Більшість громад (56%) мають понад одного партнера.

Під час вивчення вебсайтів особливу увагу приділяли пошуку інформації щодо конкретної діяльності партнерів. З цією метою було переглянуто відповідні статті на вебсайтах громад і записано коротку інформацію про спільні заходи й проекти.

Крім того, щоб отримати більш вичерпну інформацію про наявні партнерства було

проведено сім телефонних інтерв'ю з представниками українських громад (Додаток 1). Громади обирали з бази даних з урахуванням географічної різноманітності, кількості населення (з акцентом на малу та середню чисельність) і країн співробітництва в ЄС (5 цільових країн ініціативи «Мости довіри»⁶).

Отримані дані є дещо обмеженими. По-перше, не вдалося зібрати перевірену інформацію з вебсайтів громад, розташованих на тимчасово окупованих територіях.

По-друге, не всі громади розміщують інформацію про міжнародне співробітництво на своїх вебсайтах, а якість інформації сильно різниться між тими, хто публікує такі відомості. Тому фактична кількість наявних партнерських відносин між громадами в Україні та ЄС, швидше за все, набагато більша, ніж виявлено. Наприклад, у 2010 році Рада європейських муніципалітетів та регіонів (РЕМР) здійснила оцінювання кількості угод про побратимство міст між Україною та ЄС і нарахувала 799 таких угод⁷.

По-третє, отримані дані обмежені проміжком часу між 2010 і 2021 роками. Відтак вони можуть надати лише часткове уявлення про співробітництво між громадами ЄС та України.

⁴ Офіційний лист Асоціації міст України, 16 березня 2020 року, доступний за посиланням: www.auc.org.ua/sites/default/files/vysnovok_amu_3220.pdf

⁵ Engagement Global, німецька некомерційна організація, чия місія полягає в підтримці та зміцненні громадянського суспільства в галузі розвитку, має низку проектів, які спрямовані на підтримку розвитку та зміцнення партнерських відносин між громадами України та Німеччини. Додаткова інформація за посиланням: <https://skew.engagement-global.de/proekti.html>

⁶ Польща, Словаччина, Естонія, Литва, Латвія

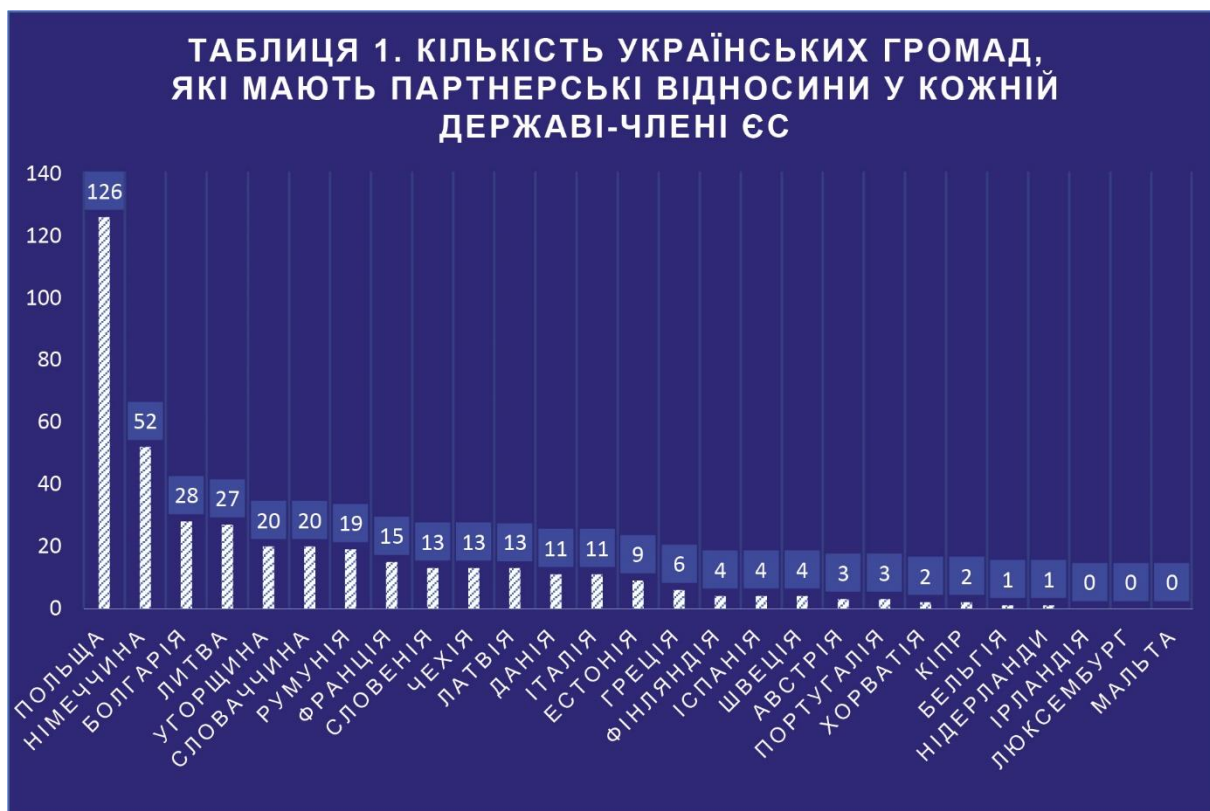
⁷ РЕМР (Рада європейських муніципалітетів та регіонів). Кількість побратимських зв'язків у всій Європі у 2010 році. Доступно за посиланням:

www.twinning.org/uploads/assets/news/Number%20of%20twinning%20in%20Europe%20in%202010.pdf

1.2 Аналіз

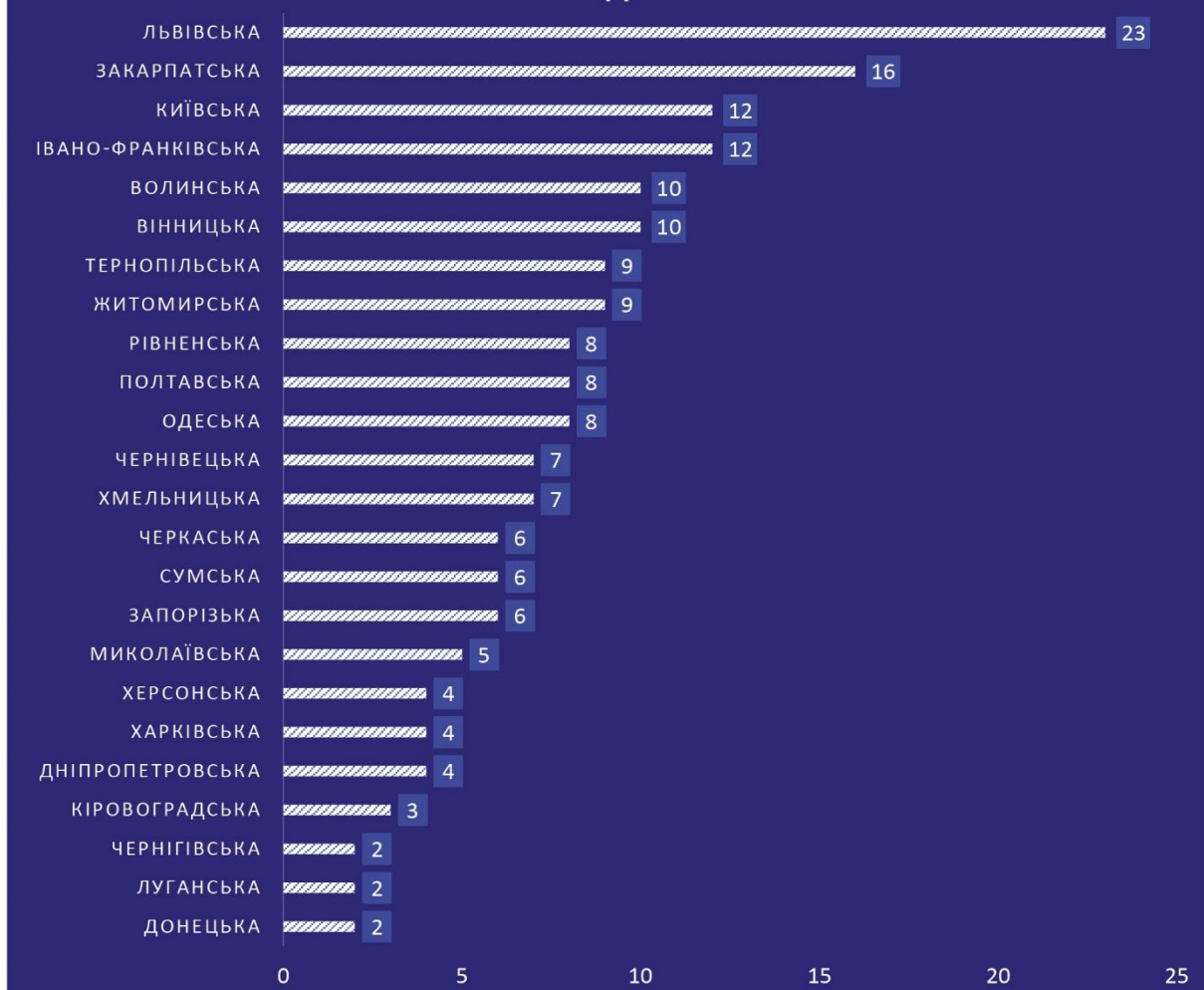
Українські громади співпрацювали раніше або співпрацюють зараз із громадами з більшості держав-членів Європейського Союзу (Таблиця 1). Польща однозначно є лідером в цьому списку. 126 українських громад мають ту чи іншу форму офіційної співпраці з польськими громадами. Друге місце посідає Німеччина, з якою встановили відносини 52 українські громади; з Болгарією – 28 громад, з Литвою – 27, а п'яте місце ділять між собою громади Угорщини та Словаччини, які співпрацюють із 20 органами місцевого самоврядування в Україні.

Більшість цих партнерств ґрунтується на офіційних угодах, деякі з яких було укладено ще в 1960-х роках, у перші роки міжнародного співробітництва громад у Європі. Згідно з досвідом інших країн⁸, спільний кордон, географічна близькість до України, а також спільне історичне минуле часто відігравали важливу роль у встановленні таких відносин. Тому не дивно, що Польща, яка має все перелічене вище, є однією з країн, що найтісніше пов'язані з органами місцевого самоврядування в Україні. Водночас останніми роками було підписано низку нових угод між громадами в ЄС та в Україні, особливо після початку реформи місцевого самоврядування у 2014 році.



⁸ РСМР (Рада європейських муніципалітетів та регіонів). Побратимство заради майбутнього світу: Практичний посібник (Twinning For Tomorrow's World: Practical Handbook). 2007 р. Доступно за посиланням: www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/twinning_for_tomorrows_world_en.pdf

ТАБЛИЦЯ 2. КІЛЬКІСТЬ ГРОМАД У КОЖНІЙ ОБЛАСТІ УКРАЇНИ, ЯКІ МАЮТЬ ПАРТНЕРСЬКІ ВІДНОСИНИ З ГРОМАДАМИ ЄС



Щодо географічного охоплення, то тут представлені громади з кожної з 24 областей України. Однак існує явний дисбаланс щодо кількості громад у кожній області, які мають партнерські відносини з громадами з ЄС. Громади на заході України мають значно більшу кількість громад-партнерів у ЄС у порівнянні з громадами на сході країни (Таблиця 2). Частково пояснити таку різницю можуть близькість до кордонів ЄС і можливість отримати фінансування для спільних проектів між громадами-партнерами в межах різних програм транскордонного співробітництва, що фінансуються ЄС.

Розмір громади також має значення. Наразі більшість партнерських відносин створено тими українськими громадами,

на території яких мешкає в середньому 110 361 особа.

На додаток, що більша громада, то більше партнерських угод вона має з громадами з ЄС. Одним із можливих пояснень цього є той факт, що великі громади мають більше можливостей і фінансових ресурсів для залучення та налагодження контактів із потенційними партнерами.

Ми також зробили поділ діяльності громад-партнерів за певними сферами співпраці: 1) культура, молодь, спорт і туризм; 2) місцеве врядування й обмін передовим досвідом; 3) охорона здоров'я; 4) освіта; 5) навколишнє середовище; 6) безпека громадян; 7) економічний розвиток; 8) інфраструктура та громадський транспорт; 9) громадська

участь (Таблиця 3). Однак важливо зазначити, що громади часто здійснюють діяльність у більш ніж одній із цих сфер, а партнерські угоди зазвичай охоплюють широкий спектр галузей співпраці, але фактична діяльність часто обмежується кількома з них. Водночас ми не змогли знайти жодної інформації про спільну діяльність між партнерами на вебсайтах приблизно 23% виявлених українських громад, що може означати, що ці партнерства не є активними.

На основі даних, зібраних на вебсайтах українських громад, у співробітництві громад з України та ЄС сьогодні переважає діяльність у галузі культури, що раніше було підтверджено принаймні одним дослідженням, присвяченим співпраці між громадами України та Польщі⁹, молодіжним обмінам, участі

клубів у спортивних змаганнях і спільній діяльності, пов'язаній із туризмом. Разом із тим, на думку місцевих посадових осіб, опитаних для цієї публікації, зростає розуміння того, що міжнародне співробітництво громад може й має вийти за межі цих традиційних галузей і зосередитися на інших важливих темах (наприклад, економічному розвитку).¹⁰ Таке мислення дуже добре узгоджується з поточними поглядами на міжнародне співробітництво громад у ЄС, які демонструють додаткову тенденцію до доповнення традиційної двосторонньої міжнародної співпраці громад участю у міжнародних мережах громад (наприклад, [Угода мерів щодо клімату та енергії](#), [Мережа містобудування](#) тощо)¹¹.



Широко поширеним є також обмін передовим досвідом між місцевими посадовими особами громад-партнерів. Такі обміни набувають різних форм і охоплюють широкий спектр сфер співпраці (наприклад, інвестиційна привабливість, стратегічне планування, управління людськими ресурсами). У минулому обмін знаннями відбувався здебільшого під час двосторонніх зустрічей, навчальних візитів і поїздок місцевих посадовців до своїх колег із ЄС

та навпаки. Однак із 2020 року, після того, як через COVID-19 поїздки дуже ускладнилися, а найчастіше стали навіть неможливими, партнери почали проводити зустрічі й обмінюватися передовим досвідом у режимі онлайн. Швидше за все, у тій чи іншій формі це триватиме й після повного відновлення поїздок, оскільки це допомагає економити обмежені фінансові ресурси, збільшувати кількість учасників і частоту зустрічей.

⁹ Богородецька, Ольга. Співробітництво між містами-побратимами України і Польщі у контексті європейської інтеграції. 2016 рік. Доступно за посиланням: <http://specrada.chnu.edu.ua/res/specrada/3/bogorodycka.pdf>

¹⁰ Інтерв'ю з місцевими посадовими особами з Ірпеня та Хуста, 2021 рік.

¹¹ Висновки за підсумками засідання Експертної групи РЕМР щодо побратимства міст, онлайн, 21 червня 2021 року.

Співпраця в галузі охорони здоров'я загалом зводиться до пожертвувань або фінансування придбання обладнання для покращення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я в українських громадах і навчання українських лікарів в установах громад-партнерів із ЄС. Особливо активну діяльність у цій сфері здійснюють німецькі громади. Пандемія COVID-19 та фрагментарна реформа галузі охорони здоров'я лише погіршили й до того складну ситуацію з охороною здоров'я в Україні.¹² Таким чином, потреби українських громад-партнерів у цій сфері в майбутньому, імовірно, лише зростатимуть.

У сфері освіти співробітництво між громадами України та ЄС часто ґрунтується на додаткових угодах між освітніми установами громад-партнерів (наприклад, середніми школами, технічними коледжами, університетами). Заходи в межах таких партнерств включають обмін викладацьким складом і директорами навчальних закладів, часто з метою запровадження нових інноваційних методів роботи чи нових технологій в освітні процеси у своїх громадах.

Навколишнє середовище – ще одна галузь співпраці між громадами України та ЄС. Діяльність у цій сфері включає обмін досвідом поводження з відходами, енергоефективності муніципальних будівель і очищення стічних вод.

Щодо громадської безпеки, ми змогли виявити лише невелику кількість заходів між польськими й українськими громадами на заході країни. Польські громади надали технічне обладнання та поділилися передовим досвідом польських добровільних пожежно-рятувальних підрозділів з новоствореними аналогічними структурами на території своїх громад-партнерів в Україні.

Мабуть, найбільш неочікуваним

відкриттям стала відсутність на вебсайтах українських громад інформації про спільну діяльність у галузі економічного розвитку, інфраструктури та громадського транспорту. Відповідно до коротких оглядів навчальних поїздок до громад ЄС, знайдених в Інтернеті, досвід залучення інвестицій, зустрічі з агентствами економічного розвитку та відвідування місцевих компаній часто є важливою частиною порядку денного навчального візиту.

Однак інформації про спільні проекти, що виходять за межі цього рівня взаємодії, дуже мало.

І останнє, але не менш важливе: нам вдалося виявити лише кілька спільних заходів чи обмінів передовим досвідом у сфері підвищення рівня залученості громадян до місцевого врядування, що свідчить про те, що це не є пріоритетним напрямком співпраці для громад-партнерів.

Ключові чинники успіху та невдач міжнародного співробітництва між громадами

Понад п'ятдесятирічний досвід і тисячі тематичних досліджень у Європі та по всьому світу дозволили вченим та практикам зробити певні висновки про чинники, що сприяють успіху, і невдачі міжнародного співробітництва між громадами. Хоча деякі з них мають широке застосування, інші можуть змінюватися залежно від особливостей місцевого контексту.

Важливою роботою в цій галузі є дослідження Де Вільєрса, Де Конінга та Сміта (2007 р.), у якому автори провели кількісний аналіз, щоб перевірити чинники успіху побратимських відносин, виявлених завдяки багаторічному досвіду Міжнародної мережі міст-побратимів, Програми розвитку ООН, міста Бонн, а також інших дослідників.¹³

¹² Європейське бюро з надання притулку, «Україна: Звіт місії зі встановлення фактів – реформа охорони здоров'я та економічна доступність» (Ukraine: FFM Report – healthcare reform and economic accessibility), січень 2021 року.

¹³ Де Вільєрс, Дж. К., Де Конінг, Т. Дж., Сміт, Е. В.Д.М. На шляху до розуміння чинників успіху в міжнародному побратимстві та відносинах між містами-побратимами, Південноафриканський журнал бізнес-менеджменту

Автори дійшли висновку, що важливу роль відіграє правильний вибір партнерів. Вони рекомендують шукати тих, які віддані своїй справі, виявляють розуміння, культурну сприйнятливість та мають загалом позитивне ставлення. Просування партнерства серед усіх зацікавлених сторін (наприклад, громадян, бізнесу) також має важливе значення, оскільки допомагає забезпечити активнішу участь. Якісне управління й добре обміркована стратегія партнерства, у якій визначено цілі партнерів, також належать до важливих чинників успіху.¹⁴

Ці висновки відповідають досвіду побратимства РЄМР та її членів – основної діяльності організації з моменту її створення в 1951 році. Водночас на успіх міжнародного співробітництва між громадами впливають й інші чинники:

1. Подібність партнерів-побратимів за кількістю жителів, географічним розташуванням, економічною діяльністю, історичними зв'язками, основними соціальними чи екологічними проблемами.
2. Планування сталого партнерства від початку, що допоможе забезпечити його стійкість протягом багатьох років.
3. Структура підтримки (скажімо, керівний комітет, асоціація з питань побратимства) задля забезпечення діяльності партнерства.
4. Важливість розробки бюджету та залучення коштів для співпраці.
5. Участь шкіл і молоді дозволить привернути увагу та залучити більшу частину мешканців (як-от батьків, вчителів та працівників шкіл тощо).
6. Відкритість до нових методів співпраці, обміну досвідом, а також спільного аналізу конкретних питань з метою поліпшення партнерства.

7. Включення європейського виміру для сприяння зміцненню європейської єдності та формуванню європейської ідентичності, що є особливо актуальним у європейському контексті.¹⁵

Окрім цього, досвід децентралізованого співробітництва **PLATFORMA**¹⁶ свідчить про важливість політичного лідерства, спільної та добре організованої командної роботи різних служб відповідної громади, а також про наявність міжнародного відділу.

В останнє десятиліття також було проведено важливі дослідження міжнародного співробітництва українських громад із колегами з ЄС, хоча ця тема залишається маловивченою. У дослідженні 2016 року, присвяченому співробітництву між 199 польськими та українськими містами-побратимами, авторка змогла надати список чинників, які перешкоджають або унеможливають наявну співпрацю:

1. Відсутність спільної діяльності. Партнерство існує лише на папері.
2. Відсутність схожих проблем та різні стратегічні пріоритети розвитку.
3. Відсутність управлінського досвіду та розуміння міжнародного співробітництва між громадами серед відповідних державних службовців.
4. Недостатня поінформованість громадян про додаткові переваги співробітництва, особливо на вебсайтах громад.
5. Відсутність регулярних контактів між партнерами.
6. Недостатній чи зовсім відсутній брендинг української громади в громаді-партнері.¹⁷

В іншій нещодавній статті А. Пінч (2020 рік) провела опитування щодо міжнародного співробітництва серед всіх

(De Villiers, J. C., De Coning, T. J., Smit, E. V.D.M. Towards an understanding of the success factors in international twinning and sister-city relationships, South African Journal of Business Management), Кейптаун, Том 38, Вид. 1, 2007 рік, с. 1–10. Доступно за посиланням: <http://dx.doi.org/10.4102/sajbm.v38i1.573>

¹⁴ Там само, с. 10.

¹⁵ РЄМР, «Десять ключів до успіху» (Ten Keys to Success). Доступно за посиланням:

www.twinning.org/en/page/ten-keys-to-success#.YR_2P44zblU

¹⁶ PLATFORMA – пан'європейська коаліція міст і регіонів (та їх асоціацій), які беруть активну участь у співпраці в галузі розвитку між містами та регіонами.

¹⁷ Богородецька, Ольга. Співробітництво між містами-побратимами України і Польщі у контексті європейської інтеграції. 2016 рік. Доступно за посиланням: <http://specrada.chnu.edu.ua/res/specrada/3/bogorodycka.pdf>

громад, створених у 2015 році в результаті процесу об'єднання.¹⁸ Опитування, проведене у 2019 році серед голів цих громад, показало, що хоча громади цінують міжнародне співробітництво і вважають за важливе розвивати відносини зі своїми колегами з ЄС, існує низка проблем, які заважають їм це робити. На думку опитаних, основними чинниками стримування міжнародного співробітництва є:

1. Відсутність кваліфікованого персоналу (лише декілька громад мають спеціального фахівця з питань ЄС чи міжнародних справ).
2. Відсутність можливостей для залучення та досвіду міжнародного співробітництва.
3. Проблеми з пошуком партнерів за кордоном.
4. Недостатнє знання іноземних мов.
5. Тиск інших невідкладних завдань і питань.¹⁹

Досвід останніх проектів, а також наші інтерв'ю з представниками семи українських громад (*Додаток 1*) підтверджують деякі з цих висновків.

У підсумковому звіті ініціативи «Подорожуй заради знань. Подорожуй заради змін», яку здійснювали за підтримки U-LEAD і яка допомогла створити нові зв'язки між громадами України та Словенії у 2018-2019 роках, відсутність спільної мови назвали однією з ключових проблем для встановлення тривалого партнерства.²⁰ Усі опитані для цієї публікації особи були повністю згодні з цим спостереженням. За словами місцевих посадових осіб, англійська мова відіграє все важливішу роль як мова міжнародного співробітництва між громадами та спільної проектною роботи, особливо для транскордонних проектів, що фінансує ЄС. Сьогодні українські

громади знаходять різні способи, які допомагають подолати мовний бар'єр. У Хустській та Ірпінській громадах, які ведуть активну співпрацю та спільні проекти з громадами-партнерами в ЄС, відповідальні місцеві посадовці володіють мовою партнера. Проте вони визнають, що не всі громади мають такі можливості. В інших громадах, як-от Канівська та Ізюмська, за необхідності вдаються до послуг перекладачів. Сервіс перекладу Google Translate також став корисним інструментом у письмовій комунікації між партнерами України та ЄС.

Серед інших проблем, виявлених у межах згаданої вище ініціативи, – відсутність фінансування, необхідного для поїздок за кордон, і підтримки регулярних контактів із партнерами в ЄС.²¹ Фінансування є важливим компонентом для будь-якого короткострокового чи довгострокового починання, особливо такого, що передбачає великі відстані й амбітні спільні проекти щодо покращення місцевих послуг чи інфраструктури. Українські громади хотіли б мати доступ до більшої кількості регулярних програм, що підтримують міжнародне співробітництво між громадами України та ЄС. Посадовець з Ірпінської громади зазначив, що робота компанії Engagement Global могла б служити гарною моделлю для таких програм, а опитаний представник з міста Южне наголосив, наскільки актуальним є таке фінансування для тих регіонів України, які досі не мають доступу до ресурсів програм транскордонної співпраці ЄС.

Водночас важливим чинником, який не можна недооцінювати, є мотивація громади на успіх. Фактично, за словами посадовця з Хустської громади, це найважливіший чинник, і жодна кількість

¹⁸ Пінч А., Децентралізація в Україні та європейська інтеграція «знизу нагору» (Pintsch A., Decentralization in Ukraine and Bottom-Up European Integration). У виданні: Шелест Х., Рабінович М. (ред.) Децентралізація, регіональне розмаїття та конфлікти. Федералізм і внутрішні конфлікти (In: Shelest H., Rabinovych M. (eds) Decentralization, Regional Diversity, and Conflict. Federalism and Internal Conflicts.). Palgrave Macmillan, 2020 рік. Доступно за посиланням: https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-030-41765-9_12

¹⁹ Там само.

²⁰ Центр європейської перспективи, Ініціатива «Подорожуй заради знань. Подорожуй заради змін» (Travel to Know – Travel to Change). 2018–2019 рр. Неопублікований підсумковий звіт.

²¹ Там само.

тренінгів, жодна передача знань та вивчення конкретних прикладів того, як побудувати успішне міжнародне партнерство, не може замінити вмотивованого керівництва та персоналу.

Разом з тим, за словами посадовця з Ірпеня, тим, хто вмотивований, але не має практичного досвіду, буде корисно пройти тренінги з ефективного формування порядку денного міжнародного співробітництва, розробки спільних проектів, моніторингу та вивчення того, як коригувати параметри партнерства у разі потреби.

Нарешті, COVID-19 створив як можливості, так і проблеми для міжнародного співробітництва між громадами. Деякі партнери повністю

опанували онлайн-платформи для зустрічей і навіть активізували співпрацю. Наприклад, завдяки COVID-19 діяльність партнерств, створених у межах раніше згаданої програми «Подорожуй заради знань. Подорожуй заради змін», перетворилася на онлайн-форуми «Мости довіри: Солідарність між мерами». На додаток, програма «U-LEAD з Європою» організувала віртуальні ознайомчі візити 9 українських громад з громадою Гульборгсунн (Данія) у межах своєї програми побратимства.

Іншим довелося призупинити свої спільні проекти та сподіватися на можливість відвідати громади-партнери та продовжити співпрацю в найближчому майбутньому.

Приклади успішного партнерства

Щирець, Львівська область (населення – 11 750 осіб) та Гуденсберг, Німеччина (населення – 10 000 осіб)

Щирець і Гуденсберг підписали угоду про партнерство у 2012 році. Останніми роками за підтримки Федерального міністерства економічного співробітництва та розвитку Німеччини Гуденсберг допомагає своєму партнеру у створенні центральної системи каналізації. У 2020 році, щойно в Щирці були зареєстровані перші випадки захворювання на COVID-19, місцеве об'єднання Німецького Червоного Хреста за сприяння місцевої влади направило захисний одяг для медичного персоналу Щирецької амбулаторії загальної практики сімейної медицини. У минулому громада також отримала кардіографи, інфрачервоні термометри, медичні носилки, кисневі маски й інше обладнання. Ефективність такого співробітництва була визнана у 2018 році, коли воно пройшло кілька відбіркових етапів престижної німецької премії Sustainability Award і потрапило в топ-7 муніципальних партнерських відносин у всьому світі.

Миргород, Полтавська область (населення – 50 467 осіб) та Анікшяй, Литва (населення – 22 623 особи)

Миргород та Анікшяй підписали угоду про партнерство у 2017 році. У 2018 році партнери представили спільний проєкт «Зміцнення адміністративного та інституційного потенціалу співробітників муніципалітету м. Миргород» й отримали підтримку від Програми з підтримки розвитку та демократії Міністерства закордонних справ Литовської Республіки. У межах проєкту делегація з Миргорода під час свого візиту до Анікшяй відвідала семінари щодо використання відновлюваних джерел енергії, енергозаощадження в житловому секторі та поводження з відходами. У межах проєкту експерти з енергетики з міста Анікшяй також відвідали Миргород та зустрілися з працівниками житлово-комунального господарства, бюджетних установ і місцевими депутатами. Експерти підготували комплексний енергоаудит однієї із середніх шкіл.

Літин, Вінницька область (населення – 21 900 осіб) та Вольштин, Польща (населення – 13 723 особи)

Співпраця між Літином і Вольштином розпочалася у 2006 році та закріплена офіційною угодою про партнерство. В останні 3 роки партнери зосередили свої зусилля на безпеці громадян і покращенні пожежної охорони Літина. У 2019 році, після кількох робочих візитів до Вольштина, староста одного із сіл, розташованих у Літинській громаді, ухвалив рішення про створення добровільної місцевої пожежної бригади за польською моделлю. Польські партнери передали пожежну машину, аварійно-рятувальне обладнання й інші матеріали, щоб підтримати новостворену пожежну бригаду та допомогти їй швидше реагувати на пожежі та інші надзвичайні ситуації в громаді.

Канів, Черкаська область (населення – 27 330 осіб) та Фірзен, Німеччина (населення – 77 376 осіб)

Канів і Фірзен почали співпрацювати в 1993 році. З того часу сотні канівських дітей пройшли реабілітацію у Фірзені. Протягом 15 років спілка «Друзі Канева» фінансово підтримувала територіальний центр для людей похилого віку та реабілітаційний центр для дітей з особливими потребами. Медичні працівники центру отримували надбавку до зарплати, а низка самотніх людей похилого віку – щомісячну фінансову допомогу в межах програми «Пенсіонер Фірзена – пенсіонеру Канева».

Рекомендації для майбутнього співробітництва між громадами ЄС та України

На додаток до важливих чинників, описаних раніше (с. 9–11), можна надати низку рекомендацій, що ґрунтуються на аналізі конкретного контексту співробітництва між громадами ЄС та України.

Органам місцевого самоврядування

- Бути проактивними та шукати можливості не лише для встановлення нового партнерства, але й для покращення наявного через залучення зовнішніх фінансових ресурсів або обміну передовим досвідом.
- Під час встановлення нового партнерства віддавати перевагу громадам, з якими у вас є не лише спільні інтереси, а й спільна мова співпраці.
- Забезпечити політичну підтримку та лідерство на самому початку партнерства. Не сприймати це як належне, оскільки забезпечення такої підтримки з обох сторін може виявитися непростим завданням.
- Визначити цілі, погодити план і бюджет співпраці та призначити відповідальних осіб за підтримку партнерства. Бути відкритими для чесної оцінки прогресу партнерства й бути активними, пропонуючи зміни, якщо партнерство не розвивається.
- Приділяти велику увагу знанню англійської чи іншої іноземної мови в процесі прийому на роботу колег, які відповідатимуть за міжнародне співробітництво. Фінансувати мовні курси та професійні тренінги, а також створювати систему заохочень і бонусів, щоб мотивувати наявних працівників підвищувати свою кваліфікацію.
- Бути відкритими в спілкуванні з партнером про проблеми вашої громади та не створювати фальшивого фасаду, особливо під час офіційних візитів, оскільки це лише підірве довіру партнера. Використовувати проблему, щоб згуртувати та вмотивувати партнера на допомогу громаді.

- Створити й регулярно оновлювати спеціальну інтернет-сторінку на своєму офіційному вебсайті, що містить всю необхідну інформацію про партнерство. Використовувати традиційні та соціальні медіа для інформування та залучення широкого загалу до діяльності вашого міжнародного партнерства.

Зовнішнім учасникам, які підтримують розвиток співробітництва між громадами ЄС та України

- Допомогти підвищити спроможності та навички адміністраторів і керівників, відповідальних за міжнародні партнерства у своїх громадах, через організацію тренінгів та семінарів з управління стратегічними альянсами, стратегічного планування, впровадження або оцінювання стратегічної ефективності, формування заявок на гранти та публічної комунікації.
- Прагнути надавати індивідуальні рішення, що базуються на конкретних потребах певних громад.
- Започаткувати щорічну програму фінансування для підтримки партнерства між громадами в Україні та державах-членах ЄС.
- Створити мережу для обміну передовим досвідом між громадами-партнерами й організувати щорічний захід, де такий досвід можна буде продемонструвати, обговорити та поширити.
- Зосередитися на підтримці громад зі східної України, які прагнуть створити нові чи зміцнити наявні партнерства. Це допоможе вирівняти поточний географічний дисбаланс.
- Скористатися ситуацією, створеною пандемією COVID-19, для сприяння онлайн-побратимству як новій формі міжнародного співробітництва між громадами й ефективного способу скорочення витрат на поїздки та транспорт за збереження регулярних контактів.

Додатки

Додаток 1

Телефонні інтерв'ю з українськими громадами

Громада	Область	Населення	Громади-партнери в країнах ЄС (початок співпраці)
Хустська	Закарпатська	81 136	1. Угорщина: Ньїрбатор (2012 р.), Комаром (2017 р.), Сірмабешень (2013 р.) 2. Словаччина: Ліпани (2015 р.), Сніна (2008 р.). 3. Польща: Лєско (2009 р.), Грубешів (2010 р.), Холм (2011 р.) 4. Чехія: Ждяр-над-Сазавою (2017 р.). 5. Румунія: Сигіт-Мармароський (2017 р.)
Ірпінська	Київська	67 188	1. Німеччина: Борна (1976 р.) 2. Польща: Піш (2008 р.) 3. Литва: Панявежис, Алітуський повіт (2009 р.)
Южненська	Одеська	35 273	1. Болгарія: Димитровград (2010 р.), Каварна (2016 р.) 2. Угорщина: Кьорменд (2014 р.)
Дубенська	Рівненська	37 676	1. Польща: Гіжицько (2000 р.), Соколів-Підляський (2005 р.), Червйонка-Лещини (2019 р.) 2. Чехія: Унічов (2011 р.) 3. Болгарія: Белоградчик (2010 р.)
Прилуцька	Чернігівська	53 907	1. Польща: Косьцежина (2003 р.), Остроленка (2006 р.)
Канівська	Черкаська	27 331	1. Франція: Ламберсар (2018 р.) 2. Німеччина: Фірзен (1993 р.) 3. Польща: Члухув (2008 р.), Хелмно (2016 р.) 4. Естонія: Виру (2013 р.)
Ізюмська	Харківська	57 536	1. Латвія: Тукумс (2019 р.) 2. Польща: Андрихув (2017 р.)



Рада європейських муніципалітетів та регіонів – це найавторитетніша організація міст і регіонів Європи, заснована в 1951 році. Вона об'єднує 100 000 місцевих та регіональних органів влади через 60 національних асоціацій. РСМР є європейським підрозділом організації «Об'єднані міста та органи місцевого самоврядування» (UCLG – United Cities and Local Governments), через яку вона представляє європейські місцеві та регіональні органи влади на міжнародному рівні. РСМР сприяє побудові єдиної, мирної та демократичної Європи, заснованої на місцевому самоврядуванні та повазі до принципу субсидіарності. РСМР відстоює інтереси місцевих і регіональних органів влади, щоб їх голос почули в Європі, зміщуючи акцент на місцеву демократію та автономію. Така робота з відстоювання інтересів спирається на досвід і знання асоціацій-членів РСМР.

- www.cemr.eu | @ccrecemr -



PLATFORMA – пан'європейська коаліція міст і регіонів (та їх асоціацій), які беруть активну участь у співпраці в галузі розвитку між містами та регіонами. Усі вони залучені до міжнародної співпраці задля сталого розвитку. PLATFORMA є центром досвіду з міжнародної діяльності місцевих та регіональних органів влади, що поєднує міста та регіони, їх європейські та всесвітні мережі, регіональні й національні асоціації. Разом зі своїми партнерами PLATFORMA захищає роль міст і регіонів у політиці розвитку ЄС, підтримує міжнародну співпрацю між містами та регіонами по всьому світу та сприяє обміну знаннями та взаємному навчанню між містами й регіонами та їх асоціаціями. У 2015 році PLATFORMA підписала Рамкову угоду про партнерство з Європейською комісією. Сторони цієї угоди зобов'язуються вживати заходів на основі спільних цінностей і цілей для розв'язання проблем глобальної бідності та нерівності, одночасно сприяючи розвитку місцевої демократії та сталому розвитку. Секретаріат PLATFORMA розміщується в Раді європейських муніципалітетів та регіонів (РСМР).

- www.platforma-dev.eu | @Platforma4Dev -



Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою» спільно фінансується ЄС та його державами-членами Німеччиною, Польщею, Швецією, Данією, Естонією та Словенією для підтримки України на її шляху до зміцнення місцевого самоврядування. U-LEAD сприяє прозорому, підзвітному та багаторівневому управлінню в Україні, яке відповідає на потреби громадян, та розширює можливості громад. «U-LEAD з Європою» має регіональні офіси у всіх 24 областях України та є співзасновником Офісу проєктів ЄС у Маріуполі для підтримки регіону Азовського моря. Через свою потужну мережу експертів Програма надає тренінги та консультації з питань місцевого самоврядування та регіонального розвитку для представників органів місцевого самоврядування та державних органів, а також надає консультаційну підтримку на національному рівні для зміцнення місцевого та регіонального розвитку, сприяючи кращій координації між різними міністерствами та рівнями управління.

