

## **Навчальна поїздка до Швейцарії державних службовців вищого рангу та керівників органів місцевого самоврядування України**

**організована в рамках проекту Програми розвитку ООН  
«Муніципальна програма врядування та сталого розвитку»  
за фінансової підтримки Швейцарської Конфедерації**



### **1. Аналіз передумов та ситуації**

Завдяки своєму підprojektу «Сприяння створенню умов партисипативного врядування та розвитку у містах», «Муніципальна програма врядування та сталого розвитку» робить внесок у підвищення ефективності надання публічних послуг у містах України шляхом розробки та поширення ефективних підходів та механізмів децентралізованого муніципального врядування.

Конкретною метою проекту є покращити якість життя місцевих громад шляхом надання підтримки на реалізацію проектів громад як кращих прикладів децентралізованої організації надання послуг на місцевому рівні; покращити якість муніципального врядування в містах-партнерах для кращого надання послуг завдяки використанню

інструменту публічно-приватного партнерства та широкого залучення громад до процесу прийняття рішень; посилити муніципальне врядування на території дії проекту шляхом впровадження найбільш прогресивних методів місцевого самоврядування на прикладах «найкращої моделі міста»; представити отримані уроки та найкращу модель (моделі) збалансованого місцевого розвитку в рамках державної законодавчої бази та політичного курсу.

*Децентралізація та місцеве врядування* – це ключова сфера діяльності ПРООН в галузі демократії та врядування, а також один із пріоритетних напрямків діяльності Швейцарської агенції з розвитку та співробітництва та програми її підтримки для України. ПРООН/МПВСР підтримує децентралізацію та місцеве врядування як вкрай важливий механізм надання повноважень субнаціональним шарам суспільства з метою забезпечення участі жителів у процесі управління місцевим розвитком та отримання ними вигоди від своїх власних інституцій врядування та розвитку послуг. Інституції децентралізації, місцевого врядування та міського/сільського розвитку мають на меті розробку політики, надання послуг кращої якості та використання ресурсів у сфері діяльності людей. Тому децентралізація та місцеве врядування є дуже важливими для посилення потенціалу людського розвитку та Цілей розвитку тисячоліття.

Процес децентралізації, який відбувається в Україні з 2005 року, має на меті передачу фінансових та операційних повноважень з державного на місцевий рівень. Але ще не всі муніципалітети ознайомлені з принципами реформи, новими можливостями, які децентралізація може їм відкрити, та/або їм бракує практичного досвіду та навичок, особливо, стосовно децентралізованого надання послуг, стратегічного планування та управління ресурсами. Іншою проблемою залишається те, що населення, в цілому, все ще має старий образ мислення і переконане, що суто держава несе відповідальність за надання публічних послуг.

Деякі муніципалітети (особливо при підтримці ПРООН та ШАРС) успішно розробили та впровадили механізми залучення громадян до процесу прийняття рішень, а в деяких випадках місцеві громади продемонстрували активну участь в розробці та ефективному наданні комунальних послуг. Однак, все ще необхідно, щоб інституції, відповідальні за здійснення економічної політики на національному рівні, у повній мірі зрозуміли та оцінили успішний досвід та забезпечили їх розповсюдження на території всієї країни.

За 2008 – 2009 рр. муніципалітети – партнери МПВСР, особливо ті, що співпрацюють з Програмою як мінімум протягом 3–4 років, запровадили територіальний підхід розвитку до соціально-економічних планів розвитку відповідних міст. Ці міста реформували муніципальну систему надання послуг, децентралізували її та поставили на конкурентну основу. В той же час, у тісній співпраці з державними та міжнародними експертами, вони ініціювали процес розвитку спроможності та широкого залучення місцевих громад до планування і впровадження місцевих ініціатив, реалізують ініціативи з місцевого розвитку, постійно контролюють отримані результати. Однак, цей процес ще має бути широко перейнятий іншими муніципалітетами, особливо в АР Крим. З цією метою, міські голови та особи, що приймають рішення, у містах України мають розвивати свій потенціал для кращого розуміння принципів децентралізації та механізмів забезпечення ефективності органів місцевого керівництва.

Для досягнення цієї мети 28 червня – 03 липня 2010 р. ПРООН/МПВСР була організована п'ятиденна навчально-оглядова поїздка в рамках підпроєкту «Сприяння створенню умов партисипативного управління та розвитку у містах – етап III» за фінансової підтримки Швейцарської Конфедерації.

## **2. Мета**

Головною метою навчально-оглядової поїздки до Швейцарії було представити українським державним службовцям вищого рангу та керівникам органів місцевого самоврядування (мери / їхні заступники) передову практику функціонування органів місцевого самоврядування, а також переваги децентралізації з чітким розмежуванням функцій, обов'язків та повноважень центральних та місцевих органів влади.

## **3. Учасники**

### Представники МПВСР:

1. Богдан Білик, Начальник департаменту соціально-економічного розвитку та європейської інтеграції Івано-Франківської міської ради, Головуючий у Національному форумі міст-партнерів у 2010 р.
2. Володимир Гаразд, Долинський міський голова, Головуючий у Національному форумі міст-партнерів у 2009 р.
3. Юрій Гершов, Вознесенський міський голова, Головуючий у Національному форумі міст-партнерів у 2008 р.
4. Микола Боровець, Новоград-Волинський міський голова, Головуючий у Національному форумі міст-партнерів у 2007 р.
5. Віктор Мандрус, Кіровський міський голова.
6. Валерій Весняний, Тульчинський міський голова.
7. Анатолій Бусенков, Рубіжанський міський голова.
8. Олег Ключ, Сакський міський голова.
9. Валентин Синицький, Джанкойський міський голова.
10. Володимир Чайка, Миколаївський міський голова.
11. Олег Березюк, Директор департаменту «Адміністрація міського голови» Львівської міської ради.
12. Ірина Скалій, керівник проекту, ПРООН/МПВСР.
13. Олена Урсу, експерт із врядування та сталого розвитку, ПРООН/МПВСР.
14. Айдер Сейтосманов, радник з регіонального розвитку ПРИК/ПРООН.
15. Михайло Гавриш, перекладач.

### Представники Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні»/ DESPRO:

16. Оксана Гарнець, головний координатор DESPRO.
17. Андрій Гижко, начальник головного департаменту економіки Вінницької обласної державної адміністрації.
18. Замір Хайбуллаєв, заступник голови Бахчисарайської районної ради.

### Представники ШАРС:

19. Олена Литвиненко, координатор програм ШАРС в Україні.

### Компанія SKAT:

20. Йорг Крістен, виконавчий директор.
21. Клаудія Шнайдер, спеціаліст з врядування та інституційного розвитку

#### 4. Розклад та порядок денний

Час	Програма	Контакти
<b>Понеділок, 28 червня</b>		
11:15	Прибуття делегації до аеропорту Цюріх (рейс LX4271)	
12:00 – 12:30	Переїзд до Цюріхського міського центру (Беркліплатц)	
13:30 – 15:13	Подорож на човні по озеру Цюріх до м. Рапперсвіль	Zürichsee Schifffahrt ahoi@zsg.ch
15:15 – 16:15	Коротка прогулянка старою частиною міста Рапперсвіль	
16:30 – 19:00	Зустріч автобусом в м. Рапперсвіль та переїзд автобусом до Берна (живописна подорож вздовж Альп)	
19:00	Реєстрація в готелі	
19:30	Похід до ресторану (через історичний центр міста)	
20:00	Вечеря	Altes Tramdepot Brauerei
	Повернення до готелю	

<b>Вівторок, 29 червня</b>	<b>Тематична сфера: представлення швейцарської політичної та адміністративної системи</b>	<b>Контакти</b>
8:30	Відправлення автобусом від готелю до Будинку Кантонів (Haus der Kantone)	
9:00 – 9:15	Привітання та знайомство	Будинок кантонів www.haus-der-kantone.ch
9:15 – 10:30	Презентація «Знайомство з швейцарською політичною системою в світі децентралізації. 30-ти хвилинна презентація. Питання та обговорення. Д-р Марк Бюльманн, Центр демократії, Аарау	др. Марк Бюльман Центр демократії NCCR Democracy Küttigerstrasse 21, 5000 Aarau marc.buehlmann@zda.uzh.ch +41 (0)62 836 94 48
10:30 – 10:45	Перерва на каву	
10:45 – 12:00	Презентація місцевих послуг та інфраструктури з адміністративної та правової точки зору. 30-ти хвилинна презентація. Питання та обговорення. Д-р Ванесса Рюггер, науковий співробітник, магістр права, Міжнародний центр досліджень та консалтингу, Інститут федералізму, Університет Фрібурга	Ванесса Рюггер, асистент з питань досліджень, MLaw, Інститут федералізму IFF, University of Fribourg Rte d'Englisberg 7, 1763 Granges-Paccot +41 26 300 81 72 (direct) +41 26 300 81 25 www.federalism.ch vanessa.rueegger@unifr.ch
12:30 – 13:15	Обмін з членами Парламенту Швейцарії досвідом у сфері місцевого самоврядування Пан Євген Давід, член Парламенту (Рада Кантонів SG)	kanzlei@eugendavid.ch www.eugendavid.ch
13:15 – 13:45	Зустріч автобусом та переїзд до ресторану «Дельхольцлі»	
13:45 – 14:45	Обід	Ресторан Dählhölzli
14:45 – 15:15	Зустріч автобусом та переїзд до Будинку Кантонів	
15:15 – 16:15	Презентація бюджетної децентралізації, фінансового вирівнювання між кантонами та федеральною державою, вирішення питань Міністерства закордонних справ Швейцарії, його співпраця з Парламентом Презентація. Питання та обговорення. Пан Вальтер Мозер, представник Конференції кантональних урядів	п. Волтер Мозер, Представник конференції кантональних урядів +41 31 320 30 25 w.moser@kdk.ch
16:15 – 16:30	Перерва на каву	
16:30 – 17:30	Привітання та знайомство із ШБС 1) Привітання та презентація Швейцарського бюро співробітництва зі Східною Європою. Пані Анне Лугон-Моулін, в.о. Керівника програми співробітництва корпоративної сфери діяльності зі Східною Європою 2) Швейцарська програма співробітництва в Україні. Пан	Крістіан Діслер christian.disler@deza.admin.ch  Куно Шефлі kuno.schlaefli@deza.admin.ch

	Крістіан Діслер, Керівник програми, підрозділ СНД 3) Пріоритетні завдання ШБС в області децентралізації та місцевого самоврядування. Пан Куно Шлефлі, відповідальний спеціаліст мережі з питань децентралізації та місцевого самоврядування	
18:00 – 19:30	Зустріч автобусом та перевезення до Цюріха	
19:30	Реєстрація в готелі	
19:45	Переїзд автобусом до ресторану	
20:00	Вечеря	Ресторан zum Kropf, Zürich
	Повернення до готелю	

<b>Середа, 30 червня</b>	<b>Тематична сфера: комунальні послуги / найкращий досвід на міському рівні</b>	
8:45	Зустріч автобусом з готелю	
9:15 – 10:00	Привітання муніципальним органом влади Цюріха: презентація м. Цюріх.	п. Крістіна Ванделер, Зовнішні зв'язки, міська адміністрація м. Цюріх +41 44- 412 37 84 christina.wandeler@zuerich.ch
10:00 – 10:15	Перерва на каву	
10:15 – 11:15	Презентація щодо ефективного використання енергії / Суспільство 2000 Вт.	п. Тоні Пюнтенер, заступник голови, відділ енергії та стабільного розвитку, відділ охорони здоров'я та навколишнього середовища, м. Цюріх toni.w.puentener@zuerich.ch
11:15 – 11:45	Прогулянка до ресторану	Ресторан Reithalle
11:45 – 13:30	Обід	
13:30 – 14:00	Повернення до будівлі закладу IV	
14:00 – 14:15	Привітання від пана Беата Гевілера, голови міської канцелярії / заступник секретаря міської ради	п. Беат Гевілер beat.gaehwiler@zuerich.ch
14:15 – 15:15	Організація дорожнього руху. Пан Крістіан Хаймгартнер, голова сектору імітації та моделювання, відділ контролю дорожнього руху, міська адміністрація м. Цюріх	п. Крістіан Хаймгартнер, Head of Simulation & Modelling, Traffic Section, Zurich City Administration christian.heimgartner@zuerich.ch
15:15 – 16:15	Система охорони здоров'я в м. Цюріх. Д-р Альберт Веттштайн, голова міської служби охорони здоров'я, відділ охорони здоров'я та навколишнього середовища, м. Цюріх	др. Альберт Веттштайн, Head of City Health Services, Department of Health and Environment, Zurich City Wettstein.Albert@zuerich.ch
	Повернення назад до готелю. Вільний час	
19:30	Переїзд з готелю до ресторану	
20:00	Вечеря	Ресторан Certo
	Повернення до готелю автобусом	

<b>Четвер, 1 липня</b>	<b>Тематична сфера: суспільні послуги / найкращий досвід на міському рівні</b>	
8:30 – 10:00	Зустріч автобусом та переїзд до Вайнфельден	
10:00- 10:30	Відвідування Технічних підприємств Вайнфельдена (АТ «ТПВ») – акціонерна суспільна компанія, яка відповідає за постачання води, газу, електроенергії та послуги комунікації; міжмуніципальне співробітництво. Презентація АТ «ТПВ» паном Вальтером Креєнбюлем, директором	п. Волтер Креєнбюль, директор +41 71 626 82 82 walter.kraehenbuehl@tbweinfeld en.ch
10:30- 10:45	Перерва на каву	
10:45- 11:00	Привітання від пана мера м. Вайнфельден (пан Макс Фьогелі) Обговорення інституційної моделі, взаємодії з	Макс Бєрелі Max.Voegeli@weinfeld en.ch

	муниципалітетом, комунікація та прийняття рішень, стратегічні та експлуатаційні переваги та недоліки з різних позицій.	
11:00- 12:00	Організована екскурсія по технічній адміністрації м. Вайнфельден (планування та функціонування постачання води, газу, електроенергії)	
12:00- 12:15	Переїзд автобусом до ресторану	
12:30– 14:30	Обід	Ресторан zum Trauben
14:30– 15:30	Переїзд автобусом до Ст. Гален	
16:00– 16:30	Привітання від мера м. Ст. Гален (пан Шайтлін). Обмін досвідом щодо участі у місцевому самоврядуванні	Jeannette Zwissler Sekretariat Stadtpräsident Rathaus 9001 St.Gallen +41 71 224 53 21 jeannette.zwissler@stadt.sg.ch
16:30– 18:00	Презентація системи поводження зі сміттям на муниципальному рівні, інституційна система, фінанси, організація, комунікація та прийняття рішень. Пан Фреді Бруннер, член міської ради м. Ст. Гален / Директор відділу з надання технічних послуг органу муниципальної влади м. Ст. Гален. Організована екскурсія по сміттєспалювальному заводу. Пан Вальзер, директор сміттєспалювальному заводу	п. Фреді Бруннер, Councillor of Town Council St.Gallen / Director of Technical Services Department of the Municipality of St.Gallen +41 71 224 55 10 fredy.brunner@stadt.sg.ch
18:00	Перевезення автобусом до готелів	
18:30	Реєстрація в готелі Сентіспарк (3 учасника DesPro, Олена Литвиненко)	
19:00	Реєстрація в університетському готелі Екзек'ютив Кампус (15 учасників ПРООН). Вільний вечір	
20:30	Зустріч автобусом з готелю Сентіспарк. Прогулянка з готелю до ресторану Вайнерберг	
21:00	Пізня вечеря	Restaurant Wienerberg
22:00	Повернення до готелів	

<b>П'ятниця, 2 липня</b>	<b>Тематична сфера: передова практика щодо ролей та обов'язків районної адміністрації</b>	
8:00	Зустріч автобусом	
8:30	Зустріч автобусом та перевезення до приміщень уряду кантону	
9:00 – 10:30	Кантон Ст. Гален: Привітання від представника уряду кантону, пан Рольф Форбургер, голова департаменту міжкантонних та міжнародних зв'язків Презентація системи федерального управління, законодавча база, ролі та обов'язки на районному рівні, на рівні кантону, фінансові проблеми та організація надання послуг. Відносини та комунікація між регіональними, державним рівнями та рівнями громад. Обговорення та обмін досвідом	Mrs. Hauser , Canton SG Office of Intercantonal and foreign relations +41 71-2293218 sarah.hauser@sg.ch www.sg.ch
10:30 – 11:00	Прогулянка до готелю Валхалла для заключної сесії, включаючи перерву на каву	
11:00 – 12:00	Заключна частина та завершення навчального відрядження. Головні питання: Які основні уроки були отримані / враження учасників? Як вони будуть їх використовувати у своїй щоденній роботі вдома? Як отримані уроки будуть вводитися в діяльність муниципалітетів - партнерів МПВСР?	
12:00	Зустріч автобусом та переїзд до Швегалп	
13:00	Туристична екскурсія до гори Сентіс (фунікулер)	www.saentisbahn.ch

	Обід (13:30 в ресторані Панорамікблік, Сентіс)	
16:00	Переїзд автобусом з Швехалпу до Штайна	
16:30 – 18:30	Демонстрація виготовлення сирів. 16:30 – 17:30 організована екскурсія	www.schaukaeserei.ch
18:30 19:00	Переїзд до ресторану Егглі	
19:00	Прощальна вечеря в традиційному швейцарському ресторані	Restaurant Eggli, Appenzell
	Повернення до готелів	

<b>Субота, 3 липня</b>	<b>Від'їзд</b>
8:00	Виселення з готелів
8:30	Зустріч автобусом
9:00	Зустріч автобусом та переїзд до аеропорту Цюрих
12:10	Виліт до Києва (рейс LX 4270)
15:45	Прибуття в Київ

## **5. Взаємне вивчення та потенціал використання знань**

Всі учасники позитивно відреагували на участь у науковому відрядженні. Загальне враження було таке, що теоретичні лекції та практичні презентації швейцарських консультантів були виконані на високому професійному рівні; логістика була забезпечена належним чином; зацікавленість та відданість залученого з боку SKAT персоналу була відмінна. Зустрічі зі спеціалістами-практиками, представниками швейцарських органів місцевої та центральної влади, привернули особливий інтерес учасників.

Під час заключного обговорення та як частина додаткового звіту, учасникам поставили три основні питання. Нижче наведені найбільш типові узагальнені відповіді на ці питання:

*Які ваші основні враження від наукового відрядження до Швейцарської Конфедерації?*

1. Приклад Швейцарії є взірцем народної демократії на усіх рівнях, яка полягає у прямій та регулярній участі громадян в управлінні державою та місцевими громадами за допомогою виборів та голосувань / референдумів, застосування принципів субсидіарності та конкордатності (узгодженості).

Беручи до уваги той факт, що Україна знаходиться на початковому етапі формування незалежної держави, такі позитивні приклади дозволяють розглядати передовий світовий досвід державного управління та демократичних принципів прямої участі громадян у прийнятті рішень.

На жаль, через тривалий період радянської моделі державного управління (адміністративно-командна економіка), коли комуністична партія була єдиним керівним органом, а думки громадян ніколи не бралися до уваги, незалежна Україна не змогла подолати негативний стереотип щодо відсутності потреби в інформуванні громадян про діяльність місцевих органів влади, формальності консультацій із та звітування перед громадянами (виборцями). Все ще існують випадки, коли відкриті громадські слухання вважаються непотрібними. А у випадку, коли рішення урядовців сприймаються громадянами негативно, випадки альтернативних відкритих «провладних» слухань також часто мають місце, що призводить до низького рівня довіри громадян до місцевих органів влади.

Таким чином, механізм регулярного голосування та проведення референдумів на державному та місцевому рівнях у Швейцарії є зразковим прикладом, якого слід

дотримуватися для того, щоб забезпечити максимальну підтримку владних рішень. Також важливим є те, що народні референдуми гарантують, що рішення, прийняті щодо питань розвитку, реалізуються беззастережно, незалежно від того, яка політична сила знаходиться при владі після виборів.

2. Приклад політичної системи Швейцарії демонструє оптимальну структуру державного управління за допомогою чіткого розмежування між регіонами (кантонами) та місцевими громадами, адміністративних функцій та механізмів врядування між усіма гілками влади на горизонтальному та вертикальному рівнях.

Наукове відрядження дало можливість порівняти державну побудову Швейцарії з аналогічними механізмами в Україні, та чітко побачити, що високий рівень децентралізації – це не тільки теоретична модель, розроблена науковцями, але також і ефективний інструмент державного управління.

Деякі учасники стали прибічниками ідеї федералізму України, деякі заявили, що федералізм не спрацює в Україні через історичний контекст та непідготовлену ментальність населення, однак, приклад Швейцарської Конфедерації був сприйнятий усіма, як найкращий баланс державної влади та незалежності кантонів та місцевих громад.

3. Персонал, який працює в органах муніципальної влади на кожному рівні, являє собою не звичайних спеціалістів, а, скоріше, керівників своїх власних регіонів, які організують надання послуг для населення та заробляють гроші для міського бюджету. Це абсолютно інша філософія роботи, яка призводить до іншого ставлення та зацікавленості персоналу. Така організація дозволяє мерам нести відповідальність за стратегічні проекти, інвестиції та розвиток міста у порівнянні з українським контекстом, коли мери змушені реагувати на невідкладні щоденні робочі проблеми муніципального врядування та відновлення інфраструктури.

4. Оскільки програма наукового відрядження передбачала відвідування шести муніципалітетів Швейцарії – Берн, Цюрих, Рапперсвіль, Вайнфельден, Ст. Гален, Аппенцель - загальне враження учасників таке, що швейцарські міста та села добре доглянуті, загальний вигляд будівель, доріг, інфраструктури, контейнерів з відходами, громадського транспорту, і т.д. знаходяться на належному рівні.

5. Поведінка населення також вражаюча – звичка людей платити за надані послуги (безумовне купування квитків у громадському транспорті, сплата за паркування автомобілів), їх турбота про навколишнє середовище (прибирання своїх будинків та дворів, використання велосипедів як транспортного засобу), їхній високий рівень громадської свідомості (високий рівень участі у голосуванні та референдумах), і т.д.

6. Також варто зазначити намагання Швейцарської Конфедерації та її муніципальних органів влади раціонально використовувати енергію. Держава має значні фінансові ресурси, але в той же час має високий рівень усвідомлення того, що зменшення споживання ресурсів необхідно для захисту навколишнього середовища і, таким чином, розробляє та реалізує різноманітні програми для створення Суспільства 2000 Вт.

7. Приклад Компанії «TBW» щодо постачання води, газу, електроенергії та комунікаційних послуг населенню був сприйнятий як надихаючий. Також було важливо побачити на практиці, як інструмент співробітництва по принципу «міжмуніципальної співпраці» використовується компанією для забезпечення кращої ефективності.

8. Цінний підхід, який застосовується швейцарськими органами муніципальної влади, це проектний принцип в муніципальному врядуванні і, відповідно, планування



бюджету на основі потреб практичної діяльності. Місцеві посадовці, що приймають рішення, не повинні боятися інвестувати, заробляти гроші та контролювати цей процес.

9. Фінансове вирівнювання є життєво необхідним для України, але більш глибоке розуміння процесу, представленого в Швейцарії, необхідно для того, щоб виявити, яка частина його може бути застосована в Україні.

Як ви можете використати отримані уроки в своїй роботі в Україні – майбутній план дій?

1. У межах наданих повноважень підняти рівень залучення громадян до процесу прийняття рішень: для схвалення місцевих правових актів, для прийняття важливих рішень стосовно розвитку міста, і т.д. Це потрібно зробити незважаючи на той факт, що в Україні немає закону, який дозволяє проведення референдумів на місцевому рівні. Діючим законодавством дозволені тільки відкриті громадські слухання, які зазвичай носять точковий місцевий характер. Як перший крок, можна організувати будь-який прагматичний референдум, щоб спитати думку людей щодо важливого питання з розвитку міста; ця вправа була б найбільш корисною до проведення місцевих виборів (наприклад, у Львові, Новоград-Волинському). У Івано-Франківську зараз розробляється План стратегічного розвитку до 2015 р.; вже підтверджено, що в нього буде включений референдум стосовно важливих питань з розвитку міста.

План дій для МПВСП: Зібрати історії успіху щодо впровадження набутих знань під час навчальної поїздки до Швейцарії для звітності проекту.

Коли: До Річного звіту про заходи проекту у 2010.

2. Оскільки в Україні не існує чіткої державної політики стосовно поводження з твердими побутовими відходами, всі міста та регіони повинні знайти свій власний шлях вирішення цієї проблеми. Таким чином, може застосовуватися приклад роздільного збирання скла, паперу та металевих відходів, одночасно деякими обласними центрами (як Івано-Франківськ та Миколаїв) будуть оцінені можливості будівництва заводу зі спалення відходів при підтримці Програми державного субсидювання за протоколом Кіото.

Деякі мери, в той же час, зазначили, що будівництво заводу зі спалення відходів є дуже дорогим для України і повернення інвестицій буде тривати довгий час. Тому для України необхідно обрати інший шлях: роздільне збирання відходів та їх переробка. На прикладі Швейцарії Україна повинна засвоїти сувору політику, яка визначає, що тарифи повинні, в будь-якому випадку, покривати витрати на надання послуг і приносити мінімальний прибуток компаніям, які надають послуги, щоб забезпечити їхній подальший розвиток (згідно з мером Долини).

План дій для МПВСП: Провести подальшу роботу з ШАРС щодо залучення швейцарського експерта для надання технічної підтримки з питань поводження з твердими побутовими відходами національним партнерам Програми.

Коли: Третій квартал 2010.

4. Необхідно розвивати використання велосипедів та відповідну інфраструктуру в Україні, а посадовці муніципальних органів влади повинні особистим прикладом стимулювати населення до більшого використання велосипедів як транспортного засобу (особливо в обласних центрах та містах, де це може в подальшому підтримати розвиток туризму, наприклад, в м. Івано-Франківськ).

5. Може бути досягнуто поглиблення двосторонніх та взаємних відносин між українськими та швейцарськими містами, наприклад, між Вінницею та Цюрихом, Івано-

Франківськом та Санкт-Галеном. Крім того, участь в даному науковому відрядженні є імпульсом для зміцнення міжмуніципального співробітництва між містами самої України, наприклад, між муніципальними органами влади зі Сходу та Заходу.

План дій для МПВСР: Надати підтримку містам, які бажають налагодити міжмуніципальну співпрацю, також і між різними містами України.

Коли: 3-4-й квартал 2010.

6. Для того, щоб сформувати належну громадянську свідомість, необхідно проводити більше роботи на рівні школярів: введення належного навчання та тематичних уроків для школярів; врешті-решт, це призведе до формування нового покоління українських громадян, готових брати участь в місцевому прийнятті рішень та активно вирішувати проблеми їх власної громади (більше практичної роботи в цьому напрямку планується проводитися в Рубіжному).

План дій для МПВСР: Розповсюдити інформацію про тренінговий курс для школярів з питань сталого розвитку та можливості для міст щодо отримання підтримки від МПВСР для впровадження цього курсу.

Коли: Серпень 2010.

7. В процесі прийняття рішень на всіх рівнях, посадові особи повинні в першу чергу думати про: 1) людей, для яких вони працюють, і 2) якість послуг, які вони надають. Це дозволить розвивати українське суспільство та покращувати доступність та якість адміністративних послуг. З цією метою, окремий тематичний модуль має бути внесений до програми професійної підготовки державних службовців в Україні. Вона також повинна бути тематично збагачена, судячи з найбільш цінного швейцарського досвіду, можна додати частини щодо поводження з твердими відходами, водопостачанням, раціональним використанням енергії (прохання до МПВСР, ПРИК, DesPro підтримати цей процес).

План дій для МПВСР: Організувати та брати участь у робочих зустрічах між DesPro, МПВСР та Національною академією державного управління з метою обговорення навчальної програми для державних службовців та представників органів місцевого самоврядування, підготувати проект технічного завдання з розробки навчальної програми та ініціювати її розробку, провести інформаційно-промоційний круглий стіл та оголосити плани НАДУ за підтримки ШАРС (через DesPro, МПВСР) щодо програм професійної підготовки з питань децентралізації та місцевого самоврядування

Коли: зустрічі – у серпні 2010, початковий круглий стіл – 23го вересня, технічне завдання – жовтень 2010; нова тренінгова Програма має бути включена до навчального плану НАДУ у 2011.

8. ПРООН/МПВСР повинна проаналізувати потреби українських муніципальних органів влади та визначити знання та досвід, які вважаються найбільш цінними, перекласти та надалі поширити їх в Україні.

План дій для МПВСР: Зібрати презентації, які були частиною навчальної поїздки до Швейцарії, забезпечити їхній переклад, проаналізувати подібний досвід українських міст, де це можливо, та розповсюдити серед міст партнерів МПВСР та партнерів DesPro.

Коли: вересень 2010.

9. Визначити чіткі потреби українських муніципальних органів влади та необхідної підтримки в сфері поводження з твердими відходами та підготувати технічне завдання та

план дій для швейцарських експертів, які можуть бути залучені ШАРС для надання подальшої технічної підтримки з цього питання.

План дій для МПВСР: Провести подальшу роботу із офісом Швейцарського бюро співробітництва стосовно залучення швейцарського експерта для надання технічної консультаційної підтримки з питань поводження з твердими побутовими відходами.

Коли: 3-й квартал 2010.

10. Побачивши відмінні результати діяльності Швейцарії у багатьох сферах, але розуміючи обмеження України, які ускладнюють застосування цього досвіду на практиці (ресурси, ставлення, ментальність, і т.д.), виникла ідея визначити найкращі приклади українських муніципальних органів влади та їхнього просування. З цією метою ПРООН / МПВСР може використати свою колекцію «Історій успіху» та інші інструменти, розроблені в межах підпроєкту, який підтримується ШАРС.

План дій для МПВСР: Визначити перелік кращих практик українських міст, досвід яких також є «історією успіху», та провести роботу по збору інформації щодо цих історій успіху.

Коли: підготовка – 3й квартал 2010, остаточні історії успіху мають бути додані до Річного звіту про заходи проєкту 2010, а також до нового видання "Історій успіху" (грудень 2010 – січень 2011).

11. Щорічний фестиваль партнерства та співпраці, представлений в м. Цюрих, може бути застосований українськими містами, як засіб, щоб зібрати разом представників всіх гілок влади та органів влади в Україні (Верховна Рада, Кабінет Міністрів, банки, і т.д.) для об'єднання зусиль у вирішенні проблем розвитку міста. Події такого типу вже схвалені та плануються в Івано-Франківську.

План дій для МПВСР: Провести діалог із містом Івано-Франківськ щодо підготовки та проведення презентації цієї інновації під час зустрічі для обговорення наслідків навчальної поїздки.

Коли: Листопад-грудень 2010.

12. Оскільки Україна зараз знаходиться на стадії підготовки до проведення місцевих виборів, рекомендується після приходу до влади нової команди керівників, провести перевірку посадових інструкцій персоналу в муніципальних органах влади, в процесі якої персонал, відповідальний за розвиток окремих сфер, повинен стати скоріше керівниками, ніж звичайними спеціалістами, що поступово призведе до прискорення розвитку економіки міст.

План дій для МПВСР: Розповсюдити українську версію цього звіту серед міст України з метою донесення даних рекомендацій до їх відома. У процесі підготовки Річного звіту про заходи проєкту зібрати інформацію від міських голів стосовно того, чи були запроваджені плановані інновації до їхньої щоденної роботи.

Коли: розповсюдження звіту – серпень 2010, узагальнення зворотного зв'язку – листопад-грудень 2010.

13. В процесі звернення міст до різних агенцій з розвитку підприємницької діяльності щодо транскордонної співпраці, як частину проєкту необхідно включати питання навколишнього середовища (наприклад, проєкти Івано-Франківська в рамках співробітництва між Угорщиною-Румунією-Словацькою Республікою-Україною та Польщею-Білорусією-Україною), наприклад, ініціативи щодо очищення рік, підтримки розвитку велосипедного руху, поводження з твердими відходами, і т.д.

Що б ви порекомендували для покращення організації таких наукових відряджень у майбутньому?

1. Організоване наукове відрядження ідеально показало горизонти, до яких повинна прагнути Україна, але більший акцент треба зробити на тому, щоб показати шлях, яким така політична система, державне управління та громадянська свідомість можуть розвиватися. Це б могло послужити практичним керівництвом для українських посадових осіб, що приймають рішення.

2. Включити в більшій мірі форми, методи та практичні інструменти муніципального управління на рівні департаментів та виконавчих органів влади до програми наукового відрядження.

3. Запровадити зустрічі з представниками громадянського суспільства та звичайними громадянами, щоб мати можливість дізнатися про їх сприйняття державних, регіональних та місцевих органів влади.

4. Чітко дотримуватися часу, зазначеного в розкладі, щоб уникнути непотрібних затримок та оголосити правила поведінки на початку діяльності (наприклад, щодо використання мобільних телефонів, і т.д.).

5. Залучити представників неурядових громадських організацій державного рівня, які працюють в сфері місцевого самоврядування до групи учасників наукового відрядження (наприклад, Асоціація українських міст та громад України).

6. Наполегливо працювати над залученням до участі у наукових відрядженнях посадовців державних органів влади вищого рівня (Міністри, Парламент), щоб забезпечити їх краще розуміння необхідності децентралізації.

7. Підготувати базу даних усіх експертів та консультантів, з якими організовувалися зустрічі під час наукового відрядження для того, щоб підтримувати з ними подальший контакт та ділову переписку.

8. Організувати подальшу зустріч через півроку після наукового відрядження для того, щоб проаналізувати, що фактично було зроблено у відповідних містах після повернення зі Швейцарії.

Основою на результатах наукового відрядження, учасники дійшли висновку, що воно було корисним та інформативним. Але такі теми, як фінансова децентралізація, оперативне муніципальне врядування, раціональне використання енергії, молодіжна політика та ін., все ще представляють надзвичайний інтерес для українських представників. Вони вважають, що це може стати темою наступного вивчення у майбутньому.

Звіт від SKAT, організатора події в Швейцарії, знаходиться у Додатку 1.

Олена Урсу, ПРООН / МПВСР, м. Київ, 19 липня 2010 р.

## Звіт

### **Наукове відрядження до Швейцарії державних службовців вищого рангу та керівників органів місцевого самоврядування України**

**28 червня – 3 липня 2010 р.**

#### 1. Передумови

Завдяки своєму підprojektу «Сприяння створенню умов партисипативного врядування та розвитку у містах», «Муниципальна програма врядування та сталого розвитку» робить внесок у підвищення ефективності надання публічних послуг у містах України шляхом розробки та поширення ефективних підходів та механізмів децентралізованого муниципального врядування.

*Конкретною метою проекту є покращити якість життя місцевих громад шляхом надання підтримки на реалізацію проектів громад як кращих прикладів децентралізованої організації надання послуг на місцевому рівні; покращити якість муниципального врядування в містах-партнерах для кращого надання послуг завдяки використанню інструменту публічно-приватного партнерства та широкого залучення громад до процесу прийняття рішень; посилити муниципальне врядування на території дії проекту шляхом впровадження найбільш прогресивних методів місцевого самоврядування на прикладах «найкращої моделі міста»; представити отримані уроки та найкращу модель (моделі) збалансованого місцевого розвитку в рамках державної законодавчої бази та політичного курсу.*

З метою наукового ознайомлення українських державних службовців вищого рангу та керівників органів місцевого самоврядування (мери, керівники муниципальних адміністрацій) з передовим досвідом функціонування органів місцевого самоврядування, а також перевагами децентралізації з чітким розмежуванням функцій, обов'язків та повноважень центральних та місцевих органів влади в Швейцарії, SKAT організував та здійснив наукове відрядження до Швейцарії. Наукове відрядження було сфокусоване на успішному досвіді децентралізованих муниципальних послуг у великих, середніх та малих муниципалітетах Швейцарії.

#### 2. Підсумок ключових аспектів

Наукове відрядження мало місце з 28 червня по 3 липня 2010 р. Делегація складалася з 15 учасників з України, з представників муниципалітетів, де веде діяльність МПВСР, включаючи одного перекладача. Делегація супроводжувалася Керівником проекту МПВСР, експертом з врядування та сталого розвитку МПВСР, координатором програм ШАРС, Київ, та організаторами від SKAT. Три учасника від Програми підтримки децентралізації в Україні, яка фінансується ШАРС (DesPro), приєдналися до делегації. Це також було зроблено для сприяння співробітництва та існуючої взаємодії між МПВСР та DesPro.

ПРООН/ МПВСР залучила висококваліфікованого перекладача (українська/російська – німецька мови). SKAT спланував, керував та направляв наукове відрядження впродовж всієї програми візиту.

Наукове відрядження почалося з дня в Берні, столиці Швейцарії, де учасникам всебічно презентували швейцарську політичну систему, яка пов'язана з децентралізацією та федералізмом, особливо, ролі та обов'язки на різних рівнях влади. Це завершилося

тематичною вступною інформацією стосовно фінансових, політичних та адміністративних питань децентралізації, історичного розуміння, балансування муніципального, районного (Кантон) та державного бюджетів, перехресного субсидування та механізмів прийняття рішень на різних урядових рівнях. Д-р Марк Бюльманн (Центр демократії, м. Аарау) коротко представив політичну систему Швейцарії в світлі децентралізації. Пані Ванесса Рюггер (Інститут федералізму Університету Фрібург) прочитала лекцію про місцеві послуги та інфраструктуру з адміністративної та правової точки зору.

Це завершилося обміном досвіду у місцевому самоврядуванні з членом швейцарського Парламенту (д-р Євген Давід) з Ради Кантонів (Сенат).

Пан Волтер Мозер, представник Конференції кантональних урядів, презентував систему фінансової децентралізації в Швейцарії, фінансове вирівнювання між кантонами, федеральним рівнем та муніципалітетами.

Наприкінці дня представники головного офісу ШАРС – Швейцарської агенції розвитку та співробітництва - привітали делегацію. Пані Анне Лугон-Моулін, заступник голови підрозділу співпраці з СНД, представила Швейцарське співробітництво у Східній Європі. За цим йшов короткий огляд пана Крістіана Діслера, керівника програми в підрозділі співпраці з СНД, про Швейцарську програму співробітництва в Україні. Пан Куно Шлефлі, координатор системи децентралізації та місцевого самоврядування, надав цікавий огляд по пріоритетним проблемам, якими опікується ШАРС в сфері врядування. Крім того, він представив свій власний досвід як депутата місцевої ради стосовно обмежень та можливостей у його власному муніципалітеті.

Наступного дня група відвідала міську адміністрацію м. Цюрих. Адміністрація Цюриху привітно зустріла учасників для обміну досвідом з децентралізації та вивчення передових практик надання комунальних послуг та врядування. Візит включав короткі презентації та обговорення в сферах комунального господарства, забезпечення раціонального використання енергії та ресурсів, дорожнього руху та охорони здоров'я.

Пані Крістіна Ванделер, департамент зовнішніх зв'язків, міська адміністрація Цюриху, надала короткий огляд по місту Цюрих. За цим йшла дуже цікава та жвава презентація про «Раціональне використання енергії / Суспільство 2000 Вт», що проводилася паном Тоні Пюнтенером, заступником керівника відділу енергії та сталого розвитку, департамент охорони здоров'я та захисту навколишнього середовища.

Після обіду пан Беат Гевілер, голова міської канцелярії / заступник секретаря міської ради, офіційно привітав делегацію від імені мера міста. Він відмінно презентував електронну систему голосування в Цюриху.

Пан Крістіан Хаймгартнер, голова відділу імітації та моделювання, відділ дорожнього руху, ознайомив учасників з управлінням та механізмом дорожнього руху в Цюриху. Д-р Альберт Веттштайн, голова міської служби охорони здоров'я, надав інформацію про систему охорони здоров'я на муніципальному рівні.

На третій день, відвідування двох прикладів надання місцевих послуг чітко проілюстрували можливі правові форми суб'єктів господарської діяльності, відокремлення обов'язків на муніципальному рівні та фінансування публічних послуг. Приклад Вайнфельдена (малий муніципалітет) показав модель акціонерної суспільної компанії, яка несе відповідальність за постачання води, газу, електроенергії та комунікаційні послуги.

Візит торкнувся проблем співробітництва по принципу «муніципалітет - муніципалітету», інституційних моделей, комунального господарства, місцевих урядовців,

що приймають рішення, стратегічних та експлуатаційних переваг та недоліків з різних позицій.

Пан Вальтер Креенбюль, директор комунальних технічних служб м. Вайнфельден, та члени команди провели дуже корисну презентацію та надали поради по механізмах планування та виконання. Це завершилося обговоренням, разом з паном Максом Фьогелі, мером м. Вайнфельден, децентралізованих муніципальних служб, їх управління та фінансування, а також розподілу ролей та обов'язків.

Приклад м. Ст. Гален (середнє за розміром місто) був обраний дуже вдало для того, щоб продемонструвати ефективну та успішну систему спалювання твердих побутових відходів, інституційну модель, фінансову організацію, проблеми навколишнього середовища, ролі комунальних організацій та комунікацію. Сюди ж входив обмін досвідом з представниками муніципалітету м. Ст. Гален щодо форм участі громад у місцевому самоврядуванні. Пан Томас Шайтлін, мер м. Ст. Гален привітав делегацію та надав чітку презентацію системи місцевого врядування. Пан Фреді Бруннер, член міської ради м. Ст. Гален та Директор Департаменту технічної служби, надав всебічний огляд муніципальних механізмів поводження з відходами, технічні, адміністративні та фінансові питання. Пан Вальтер, відповідальний за систему технологічного процесу, провів групу через технічну центральну станцію заводу по спаленню відходів.

В останній день програма була сфокусована на розподілі ролей та обов'язків у перспективі місцевого регіонального рівня (кантон) для того, щоб проілюструвати швейцарську децентралізовану модель. Це дозволило підсумувати знання, отримані під час наукового відрядження, та поставити невирішені питання стосовно децентралізованої системи управління, правової бази, фінансових проблем та керування суспільними послугами.

Делегацію вітав пан Форбургер, представник уряду кантону Ст. Гален, Голова департаменту міжкантонних та міжнародних зв'язків. Пані Маузер, з того ж департаменту, презентувала федеральну систему управління, правову базу, ролі та обов'язки на рівні кантону, фінансові проблеми та організацію надання послуг, відносин та комунікації між кантонами (районами), муніципальним та державним рівнем.

Програма відвідування закінчилася підсумковою завершальною сесією, де учасники відобразили отриманий досвід в групі та дали свої відгуки організаторам. Були поставлені питання стосовно того, які уроки були отримані та основні враження від них. Крім того, учасників попросили подумати про те, як включити щойно отримані уроки в їх діяльність та МПВСР після повернення додому.

### 3. Програма візиту (див. основний текст звіту)

### 4. Список учасників (див. основний текст звіту)

### 5. Висновки

Учасники даного наукового відрядження ознайомилися з перспективами того, як децентралізовані муніципальні послуги обумовлені правовою, політичною, економічною та соціально-культурною основою. Отримані враження та уроки за допомогою лекцій, презентацій, відвідування місць та обговорення, допомогли учасникам в подальшому розвивати усвідомлення щодо надання децентралізованих ефективних та доступних суспільних послуг у відповідних межах відповідальності.

Учасники були дуже активними у ставленні питань до виступаючих та приймаючої сторони, що призводило до продуктивних та інтенсивних дискусій. В цілому, делегація

проявила велику зацікавленість у тому, щоб дізнатися про швейцарські механізми федералізму, питання муніципального планування бюджету, децентралізоване прийняття рішень, автономію у фінансових питаннях та питаннях влади муніципальних округів. Це викликало цікавий та жвавий обмін досвідом у групі. Набувши натхнення завдяки різним демонстраціям, учасники поїхали додому з багатими знаннями та численними отриманими уроками, які вони можуть використовувати у своїй щоденній роботі мерів та голів муніципальних адміністрацій, а також в рамках подальшої діяльності МПВСР.

Наукове відрядження відбулося в позитивній та відкритій атмосфері. Програма була добре збалансована тематичними введеннями, технічними презентаціями та практично орієнтованими відвідуваннями місць. Групова динаміка між учасниками була дуже хороша, як і взаємодія з численними швейцарськими господарями.

Успіх наукового відрядження став можливим лише завдяки привітній гостинності та готовності швейцарських господарів, суб'єктів господарської діяльності та окремих осіб державного, кантонального, місцевого рівнів та людей з академії поділитися своїми знаннями та досвідом:

- ШАРС,
- Конференція Кантональних Урядів,
- Д-р Євген Давід та його команда,
- Університет Берну (під час підготовки),
- Центр демократії, м. Аарау,
- Інститут федералізму, м. Фрібург,
- Муніципалітет м. Цюріх,
- Муніципалітет та технічні підприємства м. Вайнфельден,
- Мер м. Ст. Гален та його офіс,
- Муніципалітет м. Ст. Гален (Департамент технічних послуг, Муніципальний сміттєспалювальний завод),
- Кантон Ст. Гален (Офіс міжкантональних та міжнародних зв'язків)

Клаудія Шнайдер, Skat, м. Ст. Гален, 16 липня 2010 р.