

DOI: 10.32347/2786-7269.2024.7.548-561

УДК 342.25 + 352

Мигун М.Д.,

myhun.md@knuba.edu.ua, ORCID: 0000-0001-7505-7042,

Київський національний університет будівництва і архітектури

МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ТА РОЗВИТОК ГРОМАД У ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД

Присвячено проблематиці міжмуниципального співробітництва, практичному зарубіжному досвіду адміністративно-територіальної реформи. Досвід країн Європи показує, що органи місцевого самоврядування наділені широкими повноваженнями у сфері просторового розвитку. Розглядається аспект делегування повноважень європейських країн, особливості функціонування муніципалітетів Франції, Нідерландів, комун Іспанії.

Увага приділяється статистиці укладених угод між громадами з 2016 по 2023 рр., висвітлюється питання укладених договорів для співпраці. Автором досліджується фінансова спроможність громад в умовах економічної кризи, зважаючи на зміни Бюджетного кодексу України щодо створення Фонду розвитку сільських територій. Аналізуються переваги для громад, які беруть участь у співробітництві за рахунок об'єднання ресурсів та делегування повноважень.

З'ясовуються основні ризики, що стають на заваді плідної співпраці: недостатній рівень компетентності керівників територіальних громад; низька правова освіченість представників органів місцевого самоврядування, що в свою чергу є перешкодою при обранні форми співробітництва і юридичного оформлення угод; бюджетні суперечності громад, котрі тим самим створюють ненадійні умови для більш спроможних громад при об'єднанні ресурсів із менш спроможними громадами.

Надана оцінка потенціалу співробітництва громад, показникам, пов'язаних з безпековими питаннями, збільшення частки населення через притоки тимчасово переміщених осіб у воєнний період. На основі кращих вітчизняних та зарубіжних практик були сформовані рекомендації для громад, які стануть корисними для подальшого міжмуниципального співробітництва.

Ключові слова: міське самоврядування; децентралізація; об'єднання громад; адміністративно-територіальна реформа; міжмуниципальна співпраця; муніципалітет.

Постановка проблеми. Нововведення реформи децентралізації набувають особливої актуальності і приковує увагу не лише українських дослідників, цей

розділ у своїх роботах вивчають представники зарубіжних країн. Події, які відбуваються зараз в Україні, змусили брати орієнтир на європейську модель регіонального розвитку. Разом з тим, ефективним засобом посилення ресурсної бази територіальних громад є саме аспект співробітництва. Сьогодні тенденція співпраці громад не досягла показових результатів, котрі були регламентовані. Необхідний пошук спільних рішень для міжмуніципального співробітництва, з огляду на подальшу децентралізацію у післявоєнний період.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До числа вітчизняних діячів, у працях яких висвітлюються ключові аспекти децентралізації та міжмуніципального співробітництва, належать: В. Негода, О. Батанов, В. Демчишин, Ю. Узун, В. Кравченко, В. Полтавець, А. Ткачук та ін.

Співробітництву територіальних громад, реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні приділяє увагу Н.А. Костіна. Л.П. Оленковська досліджує питання організації та ефективного функціонування міжмуніципального співробітництва.

К. Вест вивчає міжмуніципальне співпрацю у Франції, її стимули та інструменти. Нідерландський спосіб організації співпраці муніципалітетів аналізують Пітер-Ян Клок, Марсель Бугерс та Бас Дентерс, Маріуц Сандерс.

В.В. Толкованов розкриває сутність міжмуніципального співробітництва як нової форми політики місцевого розвитку, він займається вивченням зарубіжного досвіду з метою подальшого запозичення кращих європейських практик.

Сучасний етап взаємодії між громадами, її ресурсне та фінансове забезпечення вивчає Т.В. Журавель. А. Мацокін надає оцінку та прогнози затребуваності укладених договорів міжмуніципального співробітництва в умовах воєнного стану, заощадження капіталу.

З-поміж всього залишаються питання, які потребують наукового вивчення, обґрунтування, дієвих рішень та пропозицій щодо підвищення ефективності міжмуніципального співробітництва.

Формулювання цілі дослідження. Метою статті є формування теоретичної частини пропозицій для організації діяльності органів місцевого самоврядування у післявоєнний період, аналізу взаємної комунікації об'єднаних територіальних громад, пошук нових можливостей міжмуніципального співтовариства.

Методологія дослідження. У статті використовується хронологічний метод, який передбачає викладення у хронологічному порядку питань, що стосуються міжмуніципального співробітництва. Цей метод уособлює собою хроніку подій, часову послідовність. Порівняльний метод використовується для порівняння і встановлення спільного у реформі адміністративно-територіального устрою

іноземних країн (Нідерланди, Франція, Вірменія, Македонія, Польща). Він є корисним для аналізу етапів європейської інтеграції, головних складових делегування повноважень органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Європейські країни, в яких набагато раніше від України реалізується реформа децентралізації, зі свого досвіду показують, що органи місцевого самоврядування наділені широкими повноваженнями у сфері просторового розвитку. Однією із головних цілей децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування є створення для мешканців усіх громад України аналогічних умов для надання якісних публічних послуг. Міжмуніципальна співпраця базується на відповідному нормативно-правовому і організаційному забезпеченні [7, с. 159].

Наразі система місцевого самоврядування не задовольняє повною мірою потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг [5, с. 86].

Громади є базовими одиницями публічного управління і складають перший рівень місцевого самоврядування.

Сутність співробітництва громад полягає у тому, що вони на договірній основі об'єднують свої зусилля та ресурси для вирішення існуючих проблем власного розвитку. Кінцевою метою співробітництва має бути підвищення якості життя членів громади [8, с. 6]. Співробітництво є характерним для децентралізованої територіальної адміністративної системи, сутність якого полягає у наступному: чим вищою є ступінь автономії громад, тим більші можливості мають вони до співпраці з іншими заінтересованими територіальними громадами.

Під доцільністю співробітництва територіальних громад необхідно розуміти такий його прогнозований чи передбачуваний стан, кількісні та якісні характеристики якого забезпечують чи мають забезпечувати успішне вирішення нагальних проблем у життєдіяльності тих громад, які усвідомлюючи їх наявність, вживають для цього необхідних заходів [8, с. 7].

Громади, які беруть участь у співробітництві через свої представницькі органи, можуть отримувати наступні переваги:

- об'єднувати свої ресурси, якщо це допомагає їм підвищити рівень свого життєзабезпечення, адже територіальні громади разом можуть зробити те, чого вони ніколи не змогли б досягти поодиночі;
- можливість надавати нові послуги або підвищити якість тих послуг, що вже надаються громадянам;

- покращується здатність залучати приватні інвестиції та брати участь у проєктах публічно-приватного партнерства. Можливим стає укладання більш вигідних контрактів з приватними юридичними особами;
- покращується здатність освоєння інвестицій та довіра з боку кредиторів, завдяки чому можна швидше отримувати позики та залучати кошти з фондів ЄС та інших зовнішніх джерел;
- з'являється можливість покращувати адміністративні послуги шляхом залучення більш кваліфікованого персоналу та акумуляції наявних ресурсів;
- створюються підстави для утворення нових робочих місць та залучення інвестицій у порівнянні із фрагментарними діями окремих органів місцевого самоврядування [8, с.7-8].

Ключовими формами організації співробітництва територіальних громад, що застосовуються в країнах ЄС і вже інституціоналізовані в Україні, є об'єднання (укрупнення) громад і організація міжмуніципального співробітництва на договірних засадах [4]. В обох підходах є свої переваги і недоліки, в кожній окремій країні ЄС ефективність кожного з двох типів інструментів організації співробітництва є різною – в Швеції, Данії, Фінляндії, Нідерландах, Сполученому Королівстві Великої Британії, Польщі, Німеччині об'єднання принесло позитивні результати [4].

Досвід зарубіжних країн засвідчує, що територіальні громади, зазвичай, ніколи не є абсолютно забезпеченими, незалежно від їх площі та чисельності населення [11]. Це означає, що співробітництво є актуальною та інноваційною формою діяльності для переважної більшості громад. Беручи до уваги тенденцію розвитку міжмуніципального співробітництва, варто зупинитись на співпраці країн Європи. Наприклад у Нідерландах в 1851 р. муніципальний закон вже містив положення про співпрацю між муніципалітетами та прилеглими територіями. У 1985 р. Європейська хартія місцевого самоврядування [2] визначила фундаментальні засади, принципи і правила процесу управління муніципальними утвореннями. І тепер, у XXI столітті, органи місцевого самоврядування співпрацюють один з одним у зростаючому масштабі, особливо в епоху європейської інтеграції [4].

У Франції існують 36 658 комун, і всі спроби держави до їх злиття закінчилися невдачею. Після прийняття відповідних законів сформовано на добровільній основі 2 573 об'єднання комун, до яких увійшли 90 відсотків їх кількості і в яких проживає 85 відсотків населення країни [1, с.3;14, с.14].

На законодавчому рівні в Угорщині також передбачено створення об'єднань муніципалітетів. Міжмуніципальне співробітництво налагоджене у Вірменії, Польщі, Португалії, Македонії, Узбекистані. У Вірменії понад 93% громад (муніципалітетів) мають менше 5000 мешканців. Така фрагментація призвела

до велетенської різниці у розвитку громад. Їм не вистачає адміністративних та фінансових ресурсів. Це є серйозною перепорою для якісного надання комунальних послуг, сталого розвитку громад та подальшої децентралізації [14, с. 16].

Що ж до Іспанії, то в цій державі до об'єднань (синдикатів) комун входить половина їх загальної кількості. Цим синдикатам держава гарантує більш сприятливий режим надання інвестицій, ніж окремим комунам. Широко розповсюджені добровільні об'єднання низових ланок адміністративно-територіального устрою у приміських зонах столиць та інших мегаполісів [1, с.3-4].

Розвиток співробітництва міських та сільських територій в країнах ЄС є одним з видів міжтериторіального міжмуніципального співробітництва і активно стимулюється на локальному, регіональному, національному та транснаціональному рівнях, оскільки сприяє зменшенню диспропорцій соціального розвитку територіальних громад, особливо в розрізі «центр-периферія», що є одним із завдань європейської регіональної політики зближення на 2021-2027 роки [4].

Зважаючи на результативність зарубіжних країн щодо адміністративно-територіальної реформи та об'єднання громад, є низка факторів, які варто переглянути. До числа таких аспектів відносяться: фінансове забезпечення громад, розподіл бюджетів між громадами, надання повноважень громадам для особистого зросту і забезпечення першочергових потреб.

Для найбільших міст України досвід є надзвичайно корисним, оскільки уявляється неприпустимим включення в їх майбутні межі оточуючих громад, бо це може призвести до масової забудови приміських земель, деградації цінних природних ландшафтів і приміського сільського господарства, зміни усталеного укладу життя населення, позбавлення його переваг наближеності до органів місцевого самоврядування. [14, с. 14].

Основним законодавчим джерелом щодо організації діяльності місцевого самоврядування є Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 р. [10], де в ст. 6 окреслено можливості для добровільного об'єднання територіальних громад, яке «відбувається за рішенням місцевих референдумів відповідних територіальних громад сіл». Таке рішення є наданням згоди на створення спільних органів місцевого самоврядування, формування спільного бюджету, об'єднання комунального майна» [10].

Наступним офіційним джерелом є Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 року № 1508-VII. У цьому законі закріплені загальні положення співробітництва, механізми, принципи, форми та державний моніторинг співпраці громад [12]. Після набуття у 2014 р. чинності

вищезазначеного закону громади отримали нормативно визначені інструменти об'єднання своїх ресурсів для вирішення існуючих проблем, в тому числі й економії бюджету через створення спільних комунальних підприємств, органів і служб та реалізацію спільних проектів.

Практичне застосування положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад» показало, що сьогодні низка місцевих проблем вирішується через спільне фінансування (утримання) комунальних підприємств, реалізацію різного роду спільних проектів, але в умовах триваючого процесу добровільного об'єднання територіальних громад співробітництво як дієвий спосіб покращення рівня життєздатності громад залишається ще недооціненим [8, с. 5].

Слід зауважити, що у квітні 2023 року набрав чинності закон про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо впорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад, який був прийнятий Верховною Радою України. Головні зміни стосуються можливості приєднувати громади до вже організованого співробітництва, спрощення процедури шляхом укладання додаткового договору; появи поняття «змішаного договору» про співробітництво. Також введено дистанційну форму для можливого проведення засідання комісії щодо проекту договорів.

До відносин сторін у договорі про співробітництво з поєднанням кількох форм співробітництва застосовуються положення цього Закону, що регулюють відносини, елементи яких містяться в зазначеному договорі [12]. Поєднання форм співпраці надають змогу реалізувати спільні проекти між громадами та активувати свою співпрацю.

Щоб зрозуміти тенденцію укладання договорів в Україні, звернемося до статистики за 2019-2023 рр. Так, за даними колишнього Мінрегіону, станом на 01.02.2019 р., у Львівській області лише 5 громад уклали 2 договори міжмуніципального співробітництва. Така ситуація була не лише на Львівщині. Ще у 16 областях України громади підписали не більше 10 договорів співробітництва. Натомість, лідерами у впровадженні спільних проектів між громадами були Полтавська (92 договори) та Вінницька (55) області. Кількість проектів не завжди є індикатором ефективного вирішення питань місцевого значення, але яскраво показує готовність громад розпочати рух в цьому напрямку. 1262 громади стали користувачами інструменту міжмуніципального співробітництва, уклавши 325 договорів про співпрацю [6]. Лише за 2019 рік зареєстровано 229 договорів про співробітництва територіальних громад, що становить майже 44% від усієї кількості договорів, укладених за 2014-2019 роки (від дати введення в дію Закону) [9, с.10].

Станом на 13.03.2020 р. було укладено 597 договорів про співробітництво територіальних громад у різних галузях. Учасниками цих договорів уже на початок цього року було понад 1200 територіальних громад України. З 597 договорів ММС (міжмуніципального співробітництва) понад 130 стосуються питань надання адміністративних послуг, що становить майже 22% від загальної кількості. Ймовірно, що тут вагому стимулюючу роль зіграла власне Програма «U-LEAD з Європою», оскільки визначила однією з груп-учасників Програми на підтримку створення/модернізації ЦНАП громади, що подавали заявки на основі ММС (переважно на невеликі громади до 5 тис. мешканців) [9, с. 12].

Відповідно до Реєстру про співробітництво територіальних громад [13] на 09.06.2023 р. зареєстровано 963 угоди.

Примітно, що за 2022 р. було укладено 90 договорів. Лінія спаду співробітництва територіальних громад має декілька витоків: 1) воєнний стан; 2) низьке фінансове забезпечення громад; 3) незацікавленість у взаємному співробітництві, яка зумовлена відсутністю поінформованості щодо міжмуніципального співробітництва громад, в результаті чого громади не є достатньо вмотивованими для зміцнення зв'язків. Сукупно це все відображається невідомістю майбутнього, змін на законодавчому рівні,

До слова в Одеському регіоні ситуація щодо укладання договорів початком на 2023 рік була наступною. Ініціаторами співробітництва територіальних громад в Одеській області у 2016, 2021 та 2022 роках виступили 8 громад, завдяки яким і було укладено 17 договорів. Примітним є те, що у 2020 році відбулось примусове об'єднання значної кількості громад в цій області.

Це може, з одного боку, замислитися над тим, що, можливо, з «сусідами» необхідно ближче спілкуватись, щоб знайти спільні ідеї співпраці та навчитися визначати їхню ефективність, зекономити кошти та перенаправити їх на інші проекти, ідеї, послуги та сфери, де ще є багато роботи над удосконаленням старого, а можливо і над створенням зовсім нового. Але, з іншого боку, громади можуть не думати над економію власних бюджетів та ресурсів за рахунок співробітництва за умов перевиконання своїх бюджетів, або доступних інших можливостей для залучення додаткових інвестиційних та донорських фінансів [3, с. 9].

Найтривалішими є в основному договори спільного утримання об'єктів муніципальних послуг та проектів підсилення їх роботи або уповноваження з надання послуг для населення декількох громад. Прикладами є Комунальна установа «Фрунзівське виробниче управління житлово-комунального господарства» (№660), Комунальна установа «Татарбунарський інклюзивно-ресурсний центр» (№661), КУ «Центр професійного розвитку педагогічних

працівників (№747), Комунальна установа «Центр надання соціальних послуг Лиманської сільської ради» Білгород-Дністровського району Одеської області (№756) тощо. Зрештою робити висновки щодо актуальності та користі укладених договорів співробітництва громад відсутня наразі можливість, оскільки не були надані по кожному договору щорічні звіти, підготовку та висвітлення яких публічно передбачає законодавство про співробітництво [3, с. 10].

Деталі укладання договорів. Задля реалізації децентралізації-девістиції (присвоєння державних функцій в економічній сфері інституціями системи місцевого самоврядування або громадянського суспільства), яка має супроводжувати процес бюджетної децентралізації та деволуції з 2014 р., в Україні був реалізовано новий інструмент міжмуніципальної співпраці – спільне фінансування програм розвитку, передбачених Законом «Про співробітництво територіальних громад».

У 2018 р. можливістю скористалися лише 753 громади, які підписали 180 контрактів, як правило, на 1–2 роки. Динаміка міжмуніципальної співпраці є слабкою через бідність громад. На занадто малі фінансові можливості територіальних громад України вказує фінансування громадських проектів у міських територіальних громадах України, яке почалося в 2015 р. в межах запровадженого процесу «бюджету участі» («participation budgets») - виділення коштів з місцевого бюджету під громадські проекти. У 2017 р. такі бюджети створено у 45 містах України і їх обсяг складає від 9 до 38 тисяч доларів США. В той же час «бюджети участі» міст Європи складають від 8 до 100 мільйонів євро [16, с.171].

Бюджетна децентралізація є необхідністю в умовах економічної кризи, високої державної заборгованості та низької фінансової спроможності держави щодо підтримки місцевого та регіонального розвитку. В умовах зміни влади, профспілок, бізнесу та високого рівня бідності непросто організувати реальну бюджетну самодостатність громад, а для цього будуть важливі зовнішні джерела надходження.

Реалізація громадами та їх спеціалістами ініціатив співробітництва дуже важливий етап для подальшої розробки та впровадження вже нових проектів співробітництва за умов, що громади зрозуміють користь від співробітництва та замислюються над новими спільними викликами сьогодення для більш швидкого та ефективного вирішення нових проблем, пов'язаних з безпековими питаннями, притоком внутрішньо переміщених осіб, збільшенням навантаження на громади у зв'язком з переміщенням цих осіб та бізнесів різного типу, як спеціалістів, так і безробітних до власних громад, в умовах загальної кризи, яку передвістила війна та воєнний стан.

Поміж того, в процесі формування міжмуніципального співробітництва, виникає низка перешкод, які стають на заваді плідної співпраці громад. Зупинимось на розгляді основних ризиків співробітництва з точки зору громадської позиції:

- недостатній рівень компетентності в очільників територіальних громад та службовців місцевого самоврядування, що негативним чином відображається не лише на самій ініціативі до об'єднання, але в силу браку досвіду і знань, суттєво зменшує очікувану ефективність від співробітництва навіть у випадках його реалізації;

- наявність великої диспропорційності бюджетів територіальних громад, що створює ризики для більш спроможних громад при об'єднанні зусиль із громадами менш спроможними або взагалі депресивними;

- ризики керівництва територіальної громади (місцевої еліти) щодо втрати значного впливу на процеси прийняття рішення при співробітництві декількох територіальних громад, і, як наслідок, побоювання втрати впливу на процеси управління комунальним майном та розподілу доходної частини місцевого бюджету [15].

Крім того, в процесі укладання договорів існують чинники, на які необхідно звертати увагу при консолідації і співробітництві громад: готовність до добросовісних відносин; вибір «якісного» менеджменту у рамках співробітництва; правильність обраної форми співпраці територіальних громад; використання синергії.

Результатом успішності міжмуніципальної співпраці у вигляді угод, які укладені з 2023 р. є: (№924) договір про співробітництво територіальних громад у формі делегування виконання окремих завдань, а саме надання інформаційно-методичних консультацій та психологічної підтримки педагогічним працівникам Маломихайлівської громади (Дніпропетровська обл.); (№925) договір про співробітництво територіальних громад у формі делегування виконання окремих завдань, а саме надання інформаційно-методичних консультацій та психологічної підтримки педагогічним працівникам Перещепинської громади (Дніпропетровська обл.). В обох випадках форма співробітництва – делегування виконання окремих завдань з передачею відповідних ресурсів.

Висновок. Підсумовуючи вищезазначене, ми дійшли висновку, що проблема міжмуніципального співробітництва існує на всіх рівнях взаємодії, і необхідно її вирішувати поетапно, починаючи з пошуку нових шляхів для співпраці громад, закінчуючи взаємною підтримкою для особистого зросту. Станом на червень 2023 року укладено 963 угод. І такий показник не є демонстрацією успішної співпраці міжмуніципальних товариств, оскільки в Україні

функціонує 1469 громад. Варто акцентувати увагу на міжмуніципальному співтоваристві у післявоєнний період. Зараз фінансування є ключовим елементом успішного функціонування громад. Враховуючи, що більша частина фінансів розподілені на потребу обороноздатності країни, метою органів місцевого самоврядування є максимально взаємовигідне використання фінансових надходжень. Особливо цей аспект стосується громад західних і центральних регіонів України, в яких значно перевищує частка внутрішньо переміщених осіб.

Пропозиції, які стануть корисними у післявоєнний період для успішного функціонування громад, можуть бути такі: по-перше, це підготовка кадрів для реалізації проектів міжмуніципального співтовариства шляхом проведення відповідних навчальних семінарів, тренінгів та програм; по-друге, проведення інформаційних круглих столів з метою розповсюдження кращих вітчизняних та зарубіжних практик з питань міжмуніципального співтовариства; по-третє, підвищення якості муніципальних послуг або розвитку відповідної інфраструктури; по-четверте, створення додаткових угод для виконання будівельних та монтажних робіт; по-п'яте, виконання інвестиційних програм, що мають на меті розвиток регіонів відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку; в-шосте, створення програми щодо всебічного розвитку інклюзивної освітньої інфраструктури, яка надасть можливість реалізувати найзатребуваніші напрямки співробітництва громад. За результатами дослідження А. Мацокіна, після початку війни стрімко збільшується кількість укладених договорів в освітній галузі, що може бути обумовленим у концепції надання гарантій безпеки для учнів громад.

Таким чином, аспект міжмуніципального співробітництва громад ніколи себе не вичерпає. Повсякчас виникатимуть питання побудови міцних і довготривалих комунікацій між громадами. Особливо постане це питання на порядку денному в період відбудови та відродження. Для цього вже зараз є потреба у налагодженні зв'язків, удосконалення кадрової бази, пошуку нових рішень старих проблем та актуалізації діяльності громад, яка орієнтуватиметься на потреби суспільства.

Наразі розроблено ряд законодавчих ініціатив, які посилюють інституційну спроможність громад, тим самим регламентують нові правові та організаційні засади служби в органах місцевого самоврядування.

У рамках прийнятого Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 02.05.23 йдеться мова про професійне підвищення посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також слід сказати про законопроект № 4298, що надає можливість в межах чинних законодавчих

документів забезпечити переформатування місцевих державних адміністрацій в органи префектурного типу.

Список використаних джерел

1. Експертний висновок до проєктів Закону України «Про співробітництво територіальних громад» (реєстр. № 3617), «Про право територіальних громад на об'єднання» (реєстр. № 3849). URL: <http://surl.li/idlvw> (дата звернення: 10.01.2024).
2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року, м. Страсбург. Відомості Верховної Ради України. URL: <http://surl.li/akdvn> (дата звернення: 10.01.2024).
3. Звіт за результатами експертного аналітичного дослідження питань співпраці громад Одеської області. Проєкт USAID «Підвищення ефективності роботи і підзвітності органів місцевого самоврядування», 2023. 14 с.
4. Концептуальні засади організації міжмуніципального співробітництва в форматі «місто-село»: світова практика, веб-сайт. URL: <http://surl.li/qxkrp> (дата звернення: 10.01.2024).
5. Костіна Н.А. Розвиток співробітництва територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування / Н.А. Костіна // Аспекти публічного управління. – 2017. – 4(11-12). – С. 86.
6. Міжмуніципальне співробітництво. Децентралізація дає можливості, офіційний веб-сайт. URL: <http://surl.li/idmpl> (дата звернення: 10.01.2024).
7. Оленковська Л.П. Зарубіжний досвід організації та ефективного функціонування міжмуніципального співробітництва / Л.П. Оленковська // Право та державне управління. – 2013. – № 2 (11). 164 с.
8. Організація співробітництва територіальних громад в Україні. Практичний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ, 2017. 105 с.
9. Посібник зі співробітництва територіальних громад у сфері адміністративних послуг. Збірник практик та рекомендацій для ЦНАП. Київ, 2020. 70 с.
10. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР/ URL: zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр (дата звернення: 10.01.2024).
11. Про роль міжмуніципальне співробітництво у становленні та розвитку громад, децентралізація дає можливості. URL: <http://surl.li/idmpu> (дата звернення: 10.01.2024).
12. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII. URL: <http://surl.li/idmpr> (дата звернення: 10.01.2024).

13. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад від 09.06.2023 р. URL: <http://sur1.li/dyvir> (дата звернення: 10.01.2024).

14. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід. Під редакцією В.В. Толкованова. – Київ, Видавництво «Крамар», 2011. 261 с.

15. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування. - К.: НІСД, 2016. 61 с.

16. Узун Ю.В. Чинник концепції «Європа регіонів» в процесах децентралізація в Україні/ Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова. Соціологія і політичні науки. 2018 р. Т. 23. Вип. 2. (31). - С. 171.

Myhun Maryna,

graduate student of the department of political sciences and law
Kyiv National University of Construction and Architecture

INTERMUNICIPAL COOPERATION AND DEVELOPMENT OF COMMUNITIES IN THE POST-WAR PERIOD

The article is devoted to the problems of inter-municipal cooperation, practical foreign experience of administrative-territorial reform. The experience of European countries shows that local self-government bodies are endowed with broad powers in the field of spatial development. The aspect of the delegation of powers of European countries, the peculiarities of the functioning of the municipalities of France, the Netherlands, and the communes of Spain are considered.

Attention is paid to the statistics of concluded agreements between communities from 2016 to 2023, the issue of concluding cooperation agreements is highlighted. The author examines the financial capacity of communities in the economic crisis, taking into account the changes to the Budget Code of Ukraine regarding the creation of the Rural Development Fund. Advantages for communities that participate in cooperation due to pooling of resources and delegation of authority are analyzed.

The main risks that stand in the way of fruitful cooperation are identified: the insufficient level of competence of the heads of territorial communities; low legal education of representatives of local self-government bodies, which in turn is an obstacle when choosing a form of cooperation and legal drafting of agreements; budget conflicts of communities, which thereby create unreliable conditions for more capable communities when pooling resources with less capable communities.

An assessment of the potential of community cooperation, indicators related to security issues, and an increase in the population share due to the influx of temporarily displaced persons during the war period was provided. Based on the best domestic and foreign practices, recommendations for communities were formed, which will be useful for further inter-municipal cooperation.

Keywords: local self-government; decentralization; unification of communities; administrative-territorial reform; inter-municipal cooperation; municipality.

REFERENCES

1. Ekspertnyi vysnovok do proektiv Zakonu Ukrainy «Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad» (reiestr. № 3617) [About the cooperation of territorial communities], «Pro pravo terytorialnykh hromad na obiednannia» [About the right of territorial communities to unify] (reiestr. № 3849). Retrieved January 10, 2024, from: <http://surl.li/idlvw> {in Ukrainian}.
2. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia. (1985). [European Charter of Local Self-Government] Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. Kyiv. Retrieved January 10, 2024, from: <http://surl.li/akdvn> {in Ukrainian}.
3. Zvit za rezultatamy ekspertnoho analitychnoho doslidzhennia pytan spivpratsi hromad Odeskoi oblasti. (2023). Proiekt USAID «Pidvyschennia efektyvnosti roboty i pidzvitnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia». P. 14. {in Ukrainian}.
4. Kontseptualni zasady orhanizatsii mizhmunitsypalnoho spivrobitnytstva v formati «misto-selo»: svitova praktyka: veb-sait. [Conceptual principles of the organization of intermunicipal cooperation in the «city-village» format: world practice]. Retrieved January 10, 2024, from: <http://surl.li/qxkrp> {in Ukrainian}.
5. Kostina N.A. (2017). Rozvytok spivrobitnytstva terytorialnykh hromad v umovakh realizatsii reformy mistsevoho samovriaduvannia. [The development of cooperation of territorial communities in the conditions of the implementation of the reform of local self-government] *Aspekty publicznego upravlinnia*. 4(11-12). P. 86. {in Ukrainian}.
6. Mizhmunitsypalne spivrobitnytstvo. Detsentralizatsiia daie mozhlyvosti: veb-sait. [Intermunicipal cooperation]. Retrieved January 10, 2024, from: <http://surl.li/idmpl> {in Ukrainian}.
7. Olenkovska L.P. (2013). Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii ta efektyvnoho funktsionuvannia mizhmunitsypalnoho spivrobitnytstva. [Foreign experience of organization and effective functioning of inter-municipal cooperation]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia*. № 2 (11). P. 164. {in Ukrainian}.

8. Orhanizatsiia spivrobitnytstva terytorialnykh hromad v Ukrainy. (2017). [Organization of cooperation of territorial communities in Ukraine]. Praktychnyi posibnyk dlia posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia. Kyiv. P. 105. {in Ukrainain}.
9. Posibnyk zi spivrobitnytstva terytorialnykh hromad u sferi administratyvnykh posluh. (2020). [Manual on cooperation of territorial communities in the field of administrative services]. Zbirnyk praktyk ta rekomendatsii dlia TsNAP. Kyiv. P. 70. {in Ukrainain}.
10. Pro mistseve samovriaduvannia. (1997). [About local self-government]. Zakon Ukrainy. Retrieved January 10, 2024, from: zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр {in Ukrainian}.
11. Pro rol mizhmunitsypalne spivrobitnytstvo u stanovlenni ta rozvytku hromad. [About the role of intermunicipal cooperation in the formation and development of communities]. Detsentralizatsiia daie mozhlyvosti. Retrieved January 10, 2024, from: <http://surl.li/idmpu> {in Ukrainian}.
12. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad. (2014). [About the cooperation of territorial communities]. Zakon Ukrainy. Retrieved January 10, 2024, from: <http://surl.li/idmpr> {in Ukrainian}.
13. Reiestr dohovoriv pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad. (2023). [Register of agreements on cooperation of territorial communities]. Retrieved January 10, 2024, from: <http://surl.li/dyvir> {in Ukrainian}.
14. Tolkovanov V.V. (2011). Rozvytok mizhmunitsypalnoho spivrobitnytstva: vitchyzniani ta zarubizhnyi dosvid. [Development of intermunicipal cooperation: domestic and foreign experience]. Vydavnytstvo «Kramar», p. 261. {in Ukrainain}.
15. Terytorialna hromada yak bazova lanka administratyvno-terytorialnoho ustroi Ukrainy (2016): problemy ta perspektyvy reformuvannia. [Territorial community as a basic link of the administrative territorial system of Ukraine: problems and prospects for reform]. NISD. P. 61. {in Ukrainain}.
16. Uzun Yu.V. (2018). Chynnyk kontseptsii «Yevropa rehioniv» v protsesakh detsentralizatsiia v Ukraini. [The factor of the concept of «Europe of regions» in the processes of decentralization in Ukraine]. Visnyk ONU im. I.I. Mechnykova. Sotsiologhiia i politychni nauky. T. 23. Vyp. 2. (31). P. 171. {in Ukrainain}.