

DOI: 10.32347/2786-7269.2026.16.646-661

УДК321.01

к.політ.н., доцент **Згурська В.Л.**,
zgurska.vl@knuba.edu.ua, ORCID 0000-0001-7490-1942,
Київський національний університет будівництва і архітектури
к.політ.н., доцент **Місержи С.Д.**,
miserjisd@gmail.com, ORCID: 0000-0002-7403-9261,
Національний медичний університет імені О.О. Богомольця

МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В КОНТЕКСТІ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Чинником стійкості держави в умовах війни, повоєнного відновлення є спроможність територіальних громад. Тому децентралізація влади залишається предметом державної політики та об'єктом наукових досліджень. Одним з завдань дослідження політики децентралізації є з'ясування змістовного його наповнення, співвідношення з близькими, але не тотожними поняттями. Метою статті є аналіз співвідношення між політикою децентралізації та явищем міжмуніципального співробітництва, з'ясування ступеня необхідності вивчення цього явища, розробка рекомендацій щодо такого вивчення.

Політика децентралізації спрямована на розширення прав і повноважень місцевого самоврядування. Її складовою в Україні та інших країнах є укрупнення муніципалітетів. Метою є формування спроможних територіальних громад.

Згідно з європейською думкою, політика є вирішальним чинником розуміння міжмуніципального співробітництва, останнє сприяє формуванню кооперативної політичної культури, солідарності, залучає місцеві організації до самоврядування. У багатьох країнах міжмуніципального співробітництва передувало укрупненню муніципалітетів.

Аналіз нормативної бази співробітництва громад в Україні свідчить, що його завдання співпадають з однією з головних цілей децентралізації – формуванням спроможних громад. Хоча умовою співробітництва не є законодавчий перерозподіл повноважень між державою та місцевим самоврядуванням, по факту перерозподіл відбувається шляхом надання у комунальну власність об'єктів держвласності та фінансових ресурсів. Формуються додані «управлінські вартості» самоврядування без їх зменшення для інших суб'єктів управління.

У статті проаналізовані теоретичні підходи, методи та джерельна база вивчення міжмуніципального співробітництва при науковому дослідженні політики децентралізації.

Ключові слова: децентралізація; політика децентралізації; місцеве самоврядування; міжмуніципальне співробітництво; спроможні територіальні громади; міжнародне територіальне співробітництво; реєстр співробітництва територіальних громад; методологія дослідження співробітництва громад.

Хоча війна вимагає централізації державного управління у багатьох сферах, децентралізація влади залишається предметом державної політики та об'єктом наукових досліджень. Підтвердженням тому є ухвалення у 2023 р. Дорожньої карти децентралізації [5], розробка нової редакції концепції децентралізаційної реформи [27] тощо. Також про це свідчать праці вчених [1; 2; 6; 7; 9; 14; 26], які, зокрема, звертають увагу на те, що політика децентралізації, що проводилась до повномасштабного вторгнення, обумовила спроможність громад вирішувати завдання воєнного часу, зокрема щодо розселення внутрішньо переміщених осіб, відновлення тощо. З цим погоджуються й уповноважені державні органи. На думку Мінрозвитку, «в умовах війни ...саме громади стали однією з опор у протидії російській агресії, ...ключовою ланкою у відновленні країни». [11]

Завданням вивчення політики децентралізації є, зокрема, з'ясування його змістовного наповнення в контексті політологічного дослідження та відокремлення від суміжних понять, наприклад, політики регіонального розвитку. Один з аспектів цього стосується явища міжмуніципального співробітництва. Між дослідниками є розбіжності в оцінці того, чи поглинається це явище політикою децентралізації. Одні досліджують співробітництво громад при вивченні політики децентралізації, інші, навпаки, вважають, що цей процес належить до інших напрямів політики.

Децентралізація була об'єктом численних досліджень в Україні, зокрема у правознавстві (О. Батанов, М. Баймуратов, В. Кравченко, О. Білоцерківська), публічному управлінні (В. Бабаєв, Л. Комаха, В. Негода, А. Ткачук), економічній теорії (Я Жаліло). Водночас політика децентралізації не часто досліджується. Серед тих, хто звертає увагу на політологічні аспекти цього явища, слід виділити І. Кресіну, В. Горбатенка, В. Бусленка, Ю. Узун, А. Некряч та ін.

Міжмуніципальному співробітництву увагу приділяли зарубіжні автори Д. Джакоміні, Дж. Бел, Ф. Телеш, П. Свяневич, С. Захарі, М. Штребель, М. Банашевська, Е. Вольфшутц, Б. Вурн, А. Тавареш, М. Офярська, Р. Херцог та

ін. В Україні світовий та вітчизняний досвід у цій сфері вивчали В. Толкованов, Т. Журавель, В. Вакуленко, О. Врублевський, В. Тимощук, О. Кучабський, М. Максимчук, С. Клоба, В. Прошко, Н. Костіна. Л. Оленковська та ін. Вже на початку 2010-тих років в Україні з'явилась низка монографій, навчальних посібників, статей. Сплеск досліджень спостерігався після Євромайдану, активізації політики децентралізації, ухвалення профільного закону. У 2020-тих рр. інтерес був пов'язаний, зокрема, з реалізацією в Україні проєктів міжмуніципального співробітництва за сприяння міжнародних організацій, зокрема Ради Європи, USAID та ін.

Метою статті є аналіз співвідношення між політикою децентралізації та процесом співробітництва територіальних громад, з'ясування ступеня необхідності вивчення цього процесу при науковому дослідженні політики децентралізації, розробка рекомендацій щодо дослідження міжмуніципального співробітництва.

Методологія дослідження передбачає використання в першу чергу структурно-функціонального підходу. Аналізувалися структура та функції політики децентралізації, те, наскільки сприяють її цілям результати, яких досягають у сфері міжмуніципального співробітництва.

Виклад основного матеріалу. Згідно з Кембріджським словником, децентралізація – «акт або процес децентралізації організації або управління (переміщення контролю з одного місця до кількох нижчих)». [28] Прикладом у словнику наведено децентралізацію влади. Визначення свідчить про полідисциплінарність підходів та про широкий спектр навіть політологічного розуміння. Серед українських вчених це підтверджує В. Горбатенко, який визначає децентралізацію як «розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць ...або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру». [4, с. 207-208] Він виокремлює її адміністративний та демократичний типи, які співіснують в рамках різних моделей децентралізації. Але у «Політичній енциклопедії», де вміщена його стаття, розкривається й поняття деконцентрації влади – як «розосередження (розпорошення) центрів і носіїв прийняття політичних і управлінських рішень у владному механізмі держави». [3, с. 187] Отже, часто поняття децентралізації вживається щодо явищ, для яких більше підійшли б терміни «деконцентрація», «деволюція», навіть «приватизація». Ми виходимо з того, що під децентралізацією мають на увазі перехід управлінських повноважень від органів державної влади до місцевого самоврядування. Її ознаками В. Горбатенко називає «законодавче розмежування функцій та повноважень між різними рівнями управління; ...розвиток розгалуженої системи місцевого самоврядування; невтручання держави у сферу суверенних

прав ...регіонів...; ...запровадження співпраці на різних рівнях соціального управління; ...фінансову підтримку органів місцевого і регіонального самоврядування з боку держави» тощо. [4, с. 208]

Друга проблема полягає в тому, що, згідно з визначенням В. Горбатенка, розширення прав і повноважень самоврядування означає звуження повноважень центру. На нашу думку, це відповідає правовому підходу, але не зовсім – політологічному. Політика – гра не з нульовою сумою. Набуття місцевим самоврядуванням прав необов'язково веде до втрати їх іншими акторами. Так, створення виконкомів органів регіонального самоврядування має наслідком не тільки втрату повноважень місцевими органами виконавчої влади, а й структурні їх зміни, зокрема, набуття повноважень з контролю за місцевим самоврядуванням.

Політику децентралізації Україна проводила від проголошення держави. Але найбільше її посилили з 2014 р. Політичний курс на децентралізацію був концептуально визначений урядом у квітні 2014 р. Відповідна концепція передбачала визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності місцевого самоврядування та виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та якість публічних послуг, необхідної для цього ресурсної бази; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень; розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади тощо. [8]

Сформували правове та організаційне середовище політики децентралізації. Першим кроком було об'єднання територіальних громад. Визначили порядок формування перспективних планів їх утворення, форми підтримки з боку держави тощо. Закон про добровільне об'єднання був прийнятий у 2015 р. Серед його принципів слід виділити принцип економічної ефективності (ст. 2). [20] Воно було спрямоване, як стверджувалось у Концепції, на формування спроможних громад – «посилення правової, організаційної та матеріальної спроможності територіальних громад, органів місцевого самоврядування», «утворення об'єднаних територіальних громад, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення». [8] Методику формування громад уряд затвердив у квітні 2015 р. Згідно з нею, спроможні громади – це «громади сіл, селищ, міст, які в результаті добровільного об'єднання ...здатні самостійно або через відповідні органи ...забезпечити належний рівень надання публічних послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури». [13]

Також в рамках політики децентралізації внесли зміни до Бюджетного кодексу, інших законодавчих актів, зокрема щодо децентралізації архітектурно-будівельного контролю, дерегуляції у сфері земельних відносин, розвитку інституту старост, ухвалили закон про місцеві вибори (пізніше Виборчий кодекс) та ін.

Організаційне середовище політики децентралізації включало парламент, коаліцію, яка існувала в цей період у різних форматах, та уряд, який створювався цими форматами. Саме він затверджував перспективні плани формування спроможних громад. До реформи були залучені більшість центральних органів виконавчої влади. «Головним центральним органом виконавчої влади з проведення реформування місцевого самоврядування» визначили Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. [8] Надалі його трансформували у Міністерство розвитку громад та територій (Мінрозвитку). Значно сприяло здійсненню політики децентралізації запровадження цифрових технологій, тому не можна не зазначити важливу роль після 2019 р. Міністерства цифрової трансформації. Свою роль відігравали й допоміжні органи. Так, з 2020-тих рр. на майданчик, де відбувався суспільний діалог з питань децентралізації, перетворився Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентіві України.

В контексті теми статті важливо, що своє місце в політиці децентралізації займає громадянське суспільство. Крім партій, йдеться, зокрема, про асоціації місцевих рад, об'єднаних громад, міст України, а також деякі інші всеукраїнські громадські організації, наприклад, Інститут громадянського суспільства тощо.

Отже політика децентралізації – це політика держави, спрямована на розширення прав і повноважень місцевого самоврядування. Крім курсу на створення виконкомів рад на обласному та районному рівнях, одним з ключових аспектів вона має укрупнення громад. Метою є формування спроможних громад. Просуванню цього сприяє підтримка держави, зокрема фінансова та матеріальна.

Тепер розглянемо, наскільки у цей формат вписується міжмуніципальне співробітництво. В Енциклопедії публічного адміністрування воно визначається як «стабільні відносини співпраці двох або кількох органів місцевого самоврядування, наділеними компетенціями та ресурсами». [29] На думку західних дослідників, політика є вирішальним чинником розуміння міжмуніципального співробітництва. [34] Згідно з платформою E-DEN Ради Європи, яка є «цифровим середовищем для консультацій та обміну тематичними дослідженнями та передовим досвідом щодо демократичного врядування», результатами міжмуніципального співробітництва є «заохочення

кооперативної політичної культури», «розвиток почуття солідарності між муніципалітетами», «залучення місцевих організацій до місцевого самоврядування... та сприяння формуванню соціального капіталу» тощо. [30]

Укрупнення муніципалітетів в ході політики децентралізації було властивим для Європи у др. пол. ХХ ст. Так, у Данії їх кількість зменшилась на 80%, Великій Британії – на 76%, Німеччині – на 67%, Австрії – на 42%, Норвегії – на 41%. Проте не в усіх країнах державна політика укрупнення була успішною. У Франції, яка вважається зразковою в контексті децентралізації, об'єднання комун ініціювали ще Ш. де Голль та Ж. Помпиду. Але парламент не підтримав закон про об'єднання. За даними спостерігачів, проблема почала вирішуватись тоді, коли держава підтримала добровільне їх об'єднання. [15, с. 6] Тенденція до створення міжкомунальних структур посилилась у 1990-ті рр. в рамках політики децентралізації, яка проводилась при Президенті Ф. Міттерані. [16, с. 72]

В Україні можливість добровільного об'єднання громад передбачав ще закон про місцеве самоврядування. Воно мало відбуватися за рішенням місцевих референдумів сільських громад. Воно означало згоду на формування спільних органів місцевого самоврядування, бюджету, об'єднання майна. [22] У науковому дискурсі обговорення питань міжмуніципального співробітництва почалось ще до Революції Гідності. Після 2014 р. його стали розглядати в контексті політики децентралізації. Так, О. Кучабський вважає, що «муніципальне співробітництво в Україні розвивається в річищі європейських тенденцій децентралізації влади, багаторівневого урядування, диверсифікації урядових структур». [31, с. 29]. За оцінкою Інституту громадянського суспільства, ухвалення закону про співробітництво громад, урядової постанови про його підтримку, затвердження типових договорів були складовими добровільного етапу децентралізації. [10] На нашу думку, це обгрунтовано, адже концепція 2014 р. містила положення щодо створення «законодавчої основи для реалізації права територіальних громад на співробітництво на засадах ресурсно-організаційної кооперації та отримання державної підтримки», щодо права громад об'єднувати майно та ресурси. [8] Але, звичайно, ми маємо обгрунтувати це не лише посиланням на документи, а й загальною логікою політики децентралізації.

Профільний закон про співробітництво громад Верховна Рада ухвалила у червні 2014 р. [24] Згідно з ним, співробітництво громад – це «відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах ...з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку території, підвищення якості надання послуг населенню..., ефективного

виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень». [24]

Закон визначає такі форми співробітництва: делегування одному із суб'єктів виконання одного чи кількох завдань з передачею йому ресурсів; реалізація спільних проектів; спільне фінансування підприємств, установ та організацій комунальної власності; створення спільних підприємств, установ та організацій; створення спільного органу управління для виконання повноважень. [24]

Регламентували способи держпідтримки співробітництва. Серед них надання субвенцій бюджетам його суб'єктів та передача у комунальну власність об'єктів держвласності. Умовами надання підтримки було посилення спроможності суб'єктів співробітництва з забезпечення реалізації повноважень. [24]

Отже, співробітництво громад нормативно спрямоване на реалізацію завдань його суб'єктами, надання населенню якісних послуг. На нашу думку, це співпадає з однією з цілей політики децентралізації – формуванням спроможних громад. Специфікою є те, що спроможність формується поступово, в окремих галузях. Але цей «недолік» компенсується тим, що ініціатором підвищення спроможності є самі громади, а реалізація цілей політики децентралізації залежить не від волі центру, а стає ознакою зрілості суспільства. Недарма В. Горбатенко до ознак децентралізації відносив розвиток співпраці на різних рівнях управління. Держава надає підтримку цьому, що теж вписується в рамки політики децентралізації. До речі, відповідальність й за політику децентралізації в цілому, й міжмуніципальне співробітництво в уповноваженому органі була покладена на одну особу – заступника міністра розвитку громад і територій.

Формально міжмуніципальне співробітництво не вимагає законодавчого перерозподілу повноважень між державою та місцевим самоврядуванням, але положення, що держава передає у комунальну власність об'єкти держвласності, свідчить, що перерозподіл все ж відбувається. Але найбільш важливо, що в процесі міжмуніципального співробітництва формуються «додані управлінські вартості» без їх зменшення для інших суб'єктів управління, формуються додаткові цінності, й вони належать світу політичного.

Маємо справу з діалектикою процесу. Міжмуніципальне співробітництво веде до формування нової політичної культури, водночас вимагає її поступового визрівання, й по мірі останнього активізується. Тому на перших етапах його розвиток не вражає високими темпами. Актуальною є позиція держави, її сприяння вирішенню проблем, просвітницька діяльність. У 2015 р.

В. Прошко писав, що більшість місцевих влад ще «не були готові до нових підходів, а часто їм просто потрібне нове бачення, навчання». [33, с. 3]

У 2020-тих рр. держава та політичні сили почали приділяти питанню більше уваги. У 2023 р. ухвалили закон, що дозволив укладати договори з поєднанням кількох форм співробітництва, впровадив поняття договору про приєднання до співробітництва, дозволив вносити зміни до договору, відповідно до яких громади могли приєднуватися до раніше організованого співробітництва, розширювати його територію, джерела, обсяги фінансування. Також санкціонували можливість укладати договори онлайн. [19] У 2025 р. при реформі господарського права регламентували спільне фінансування суб'єктами співробітництва комунальних підприємств, об'єктів інфраструктури, створення комунальних установ, організацій, некомерційних товариств, господарських товариств, спільних об'єктів інфраструктури та особливості співробітництва в умовах воєнного стану. [23]

Джерельною базою при вивченні співробітництва громад є Реєстр договорів. Порядок його затвердили у 2014 р. [17] Він міститься на сайті Мінрозвитку. [25] Джерельною базою є й аналітичні збірники, які виходили в процесі реалізації проєктів співробітництва міжнародними організаціями. Видання Ради Європи містять інформацію про співробітництво в Україні та інших країнах. [32]

Аналіз свідчить, що дослідження міжмуніципального співробітництва може базуватися на інституціоналізмі, зокрема нормативному та історичному, інституціоналізмі раціонального вибору, одна з течій якого ґрунтується на взаємодії нормативних рамок та інтересів акторів. Інституціоналізм корисний й при вивченні впливу міжнародних організацій на міжмуніципальне співробітництво.

Корисним є й структурно-функціональний підхід. Його слід застосовувати при аналізі форм міжмуніципального співробітництва, які свідчать про тенденції взаємодії акторів. Найбільше сприятиме створенню «доданої політичної вартості» така форма як реалізація спільних проєктів. Натомість створення спільних органів управління, комунальних підприємств, спільне фінансування демонструють тенденції взаємодії локальних еліт. При вивченні держпідтримки міжмуніципального співробітництва системний підхід дозволить робити висновки щодо специфіки взаємодії держави та місцевого самоврядування.

Щодо методів дослідження, то можуть бути задіяні, з одного боку, соціологічні методи. Станом на березень 2024 р. найбільшу кількість договорів (55,5%) було укладено з метою реалізації проєктів, 25,7% – спільного фінансування інфраструктури, 16,4% – делегування завдань, 1,8% – утворення

підприємств, 0,6% – спільного органу управління. Двосторонніми були 61,2% договорів, тресторонніми – 13,3%, договорів з чотирма підписантами – 10,1%. Питома вага договорів короткострокові: 22,9% – 1-2 роки, 18,8% – до 1 року, на 2-3 роки – 10,1%. Є й незначна кількість довгострокових договорів – 7-10 років (0,5%). [18]

Свою роль при вивченні міжмуніципального співробітництва відіграватиме метод кейс-стадіз. Це пов'язане й з недоліками процесу. А. Мацокін вважає таким недоліком «відсутність в стратегічних планах розвитку територіальних громад положень щодо можливого співробітництва». [12] Відтак увагу має бути приділено аналізу стратегій громад. Це надасть змогу й розробляти практичні рекомендації.

Зауважимо ще одне. Одним з напрямів співробітництва громад є міжнародне співробітництво. У 2004 р. парламент ухвалив закон про транскордонне співробітництво. У 2024 р. на його заміну прийняли закон про міжнародне територіальне співробітництво. [21] Реалізація його положень є аспектом вивчення міжмуніципального співробітництва в рамках політики децентралізації.

Висновок. Дослідження дає змогу зробити висновок, що міжмуніципальне співробітництво, попри специфіку, є складовою політики децентралізації. Воно спрямоване на реалізацію її цілей, а саме формування спроможних громад, зміну механізмів взаємодії держави та місцевого самоврядування, задоволення потреб населення на базовому рівні управління, формування нової політичної культури, консолідацію політичних спільнот при одночасному розвитку громадянського суспільства. Відтак дослідження розвитку політики децентралізації, зокрема в Україні, може включати складовою вивчення міжмуніципального співробітництва.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з поглибленням теоретичного взаємозв'язку між поняттями (політики) децентралізації та міжмуніципального співробітництва. Водночас це вимагатиме вивчення нормативного та організаційного середовища співробітництва, його кейсів, в ході чого формуватимуться уявлення про механізми взаємодії політичних акторів.

Список використаних джерел:

1. Білоцерківська О.М. Легітимність інститутів місцевого самоврядування: виклики адміністрування та стратегії стійкості в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 2024. №51. С. 210-218. DOI: <https://doi.org/10.32782/apfs.v051.2024.34>. URL: <https://surl.lt/rxdpbh> (дата звернення: 23.08.2025).

2. Бойко С.Ю., Маринів А.В. Особливості здійснення місцевого самоврядування на деокупованих територіях: перспективи правового регулювання. *Науковий вісник УжНУ. Серія: Право*. 2024. Вип. 85, ч. 1. С. 175–180.
3. Бульбенюк С. Деконцентрація влади. *Політична енциклопедія*. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. Київ: Парламентське видавництво, 2011. С. 187.
4. Горбатенко В. Децентралізація. *Політична енциклопедія*. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. Київ: Парламентське видавництво, 2011. С. 207-208.
5. Дорожня карта децентралізації: реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади. URL: <https://surl.li/qjzmqf> (дата звернення: 25.08.2025).
6. Козир С.В. Децентралізація та регіональна політика відновлення України в умовах воєнного стану: проблеми і рекомендації. *Empirio*. 2025. Т.2, №1. С. 15-26.
7. Комаха Л. Децентралізована територіальна організація влади: ефективність функціонування в умовах воєнного стану. *Національні інтереси України*. 2025. №2(7). С. 940-952. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2\(7\)-940-952](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2(7)-940-952). URL: <https://surl.li/ygeptz> (дата звернення: 30.08.2025).
8. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. №333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text> (дата звернення: 29.10.2025).
9. Круглашов А., Швидюк С. Місцеве самоврядування України в умовах війни: адаптація до нових викликів. *Літопис Волині*. 2025. №32. С. 238-246. <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2025.32.39> URL: <https://surl.li/mygpot> (дата звернення: 30.08.2025).
10. Логіка процесу децентралізації. URL: <http://old.csi.org.ua/?p=3476> (дата звернення: 18.12.2025).
11. Маємо надалі формувати і посилювати спроможність громад», - Олексій Рябикін про Концепцію реформи місцевого самоврядування. URL: <https://surl.li/aqgkwa> (дата звернення: 23.09.2025).
12. Мацюкін А. Експерти проаналізували реєстр договорів про міжмуніципальне співробітництво і надали рекомендації громадам. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16570> (дата звернення: 25.12.2025).
13. Методика формування спроможних територіальних громад: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. №214. Редакція. від 24.01.2020 р. URL: <https://surl.lt/vkruso> (дата звернення: 15.12.2025).
14. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу : аналітична доповідь. За ред. В. Г. Потапенка. Київ: НІСД, 2023. 54 с. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.02>.
15. Нагребецька І. Політика реформ чи реформа без політики? *Урядовий кур'єр*. 2006. №102 (2 червня). С. 6.

16. Перегуда Є.В. Виконавча влада України: Політико-правові аспекти модернізації: монографія. Київ: Логос, 2013. 408 с.
17. Порядок формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад: затв. Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України від 15.08.2014 р. №225 в редакції від 26.08.2025 р. URL: <https://surl.lt/vwjouf> (дата звернення: 23.10.2025).
18. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку співробітництва територіальних громад». URL: <https://surl.li/tnjprqs> (дата звернення: 19.12.2025).
19. Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад: Закон України від 12.01.2023 р. №2867-IX. URL: <https://surl.lt/vgmarx> (дата звернення: 01.12.2025).
20. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. №157-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. №13. Ст. 91. Редакція від 20.12.2019. URL: <https://surl.li/adypfl> (дата звернення: 20.11.2025).
21. Про міжнародне територіальне співробітництво України: Закон України від 24.04.2024 р. №3668-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2024. №30. Ст. 213. URL: <https://surl.li/antuys> (дата звернення: 18.09.2025).
22. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. №280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. №24. Ст. 170. URL: <https://surl.li/mpthhh> (дата звернення: 24.09.2025).
23. Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб: Закон України від 09.01.2025 р. №4196-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2025. №№28-29. Ст.94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#n803> (дата звернення: 01.12.2025).
24. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 р. №1508-VII. URL: <https://surl.li/tzehoc> (дата звернення: 01.12.2025).
25. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад (станом на 29.12.2025). URL: <https://surl.li/pdbvzb> (дата звернення: 02.01.2026).
26. Романова В., Умланд А. Відносини по лінії центр-периферія в Україні: ресурси підвищення стійкості держави. *Політичні дослідження*. 2023. №2(6). С. 103-122.
27. У Києві презентували оновлену Концепцію реформи децентралізації. URL: <https://surl.li/wkesct> (дата звернення: 23.06.2025).
28. Decentralization. *Cambridge Dictionary*. URL: <https://surl.li/ngagxw> (date of application: 17.06.2025).
29. Giacomini D. Intermunicipal Cooperation. A. Farazmand (ed.). *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. 2017. DOI 10.1007/978-3-319-31816-5_3241-1. URL: <https://surl.li/sutvbk> (дата звернення: 23.11.2025).

30. Inter-Municipal Cooperation – IMC. URL: <https://edenplatform.org/inter-municipal-cooperation-имс/>. (дата звернення: 23.12.2025).
31. Kuczabski A., Maksymchuk M., Kloba S., 2019, Implementation and development of European model of neighborhood inter- municipal cooperation in Ukraine, *Journal of Geography, Politics and Society*, 9(2), 20–31.
32. Mapping the obstacles to inter-municipal to cooperation in Eastern Partnership countries. 2015. URL: <https://rm.coe.int/1680687d91> (дата звернення: 19.05.2020).
33. Proshko V. Inter municipal cooperation in Ukraine. 2015. URL: <https://surli.li/vsjiws> (дата звернення: 23.12.2025).
34. Strebel, M.A., & Bundi, P. (2023). A policy-centred approach to inter-municipal cooperation. *Public Management Review*, 25(10), 1859–1880. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2051065>. URL: <https://surli.cc/nvrenw> (дата звернення: 23.10.2022).

Associate professor **Valentina Zgurska**,
Kyiv National University of Construction and Architecture
Associate professor **Svitlana Miserzhy**,
Bogomolets National Medical University

INTERMUNICIPAL COOPERATION IN THE CONTEXT OF SCIENTIFIC RESEARCH ON DECENTRALIZATION POLICY

The capacity of territorial communities is the factor of the state's stability in the conditions of war and post-war reconstruction. Therefore, decentralization of power remains a subject of state policy and an object of scientific research. One of the tasks of studying the policy of decentralization is to clarify its content, its correlation with similar, but not identical, concepts. The purpose of the article is to analyze the correlation between the policy of decentralization and the phenomenon of intermunicipal cooperation, to clarify the degree of necessity of studying this phenomenon, and to develop recommendations for such a study.

The policy of decentralization is aimed at expanding the rights and powers of local self-government. Its component in Ukraine and other countries is the consolidation of municipalities. The goal is the formation of capable territorial communities.

The European thought is based on the fact that politics is a decisive factor in understanding intermunicipal cooperation, which contributes to the formation of a cooperative political culture, solidarity, and the involvement of local organizations in self-government. In many countries, intermunicipal cooperation preceded the consolidation of municipalities.

Analysis of the regulatory framework for cooperation between communities in Ukraine shows that its tasks coincide with one of the main goals of decentralization policy – the formation of capable territorial communities. Although formally legislative redistribution of powers between the state and local self-government isn't a condition for cooperation, in fact the redistribution occurs by providing state-owned objects and financial resources to municipal ownership. As a result, added “management values” of self-government are formed without reducing them for other subjects of governance.

The article also analyzes theoretical approaches, methods and source base for studying intermunicipal cooperation in scientific research on decentralization policy.

Keywords: decentralization; decentralization policy; local self-government; intermunicipal cooperation; capable territorial communities; international territorial cooperation; register of cooperation of territorial communities; methodology for researching community cooperation.

REFERENCES:

1. Bilotserkivska O.M. Lehitymnist instytutiv mistsevoho samovryaduvannya: vyklyky administruvannya ta stratehiyi stiykosti v umovakh voyennoho stanu [Legitimacy of local government institutions: challenges of administration and resilience strategies under martial law]. Aktualni problemy filosofiyi ta sotsiologiyi. 2024. №51. S. 210-218. DOI: <https://doi.org/10.32782/apfs.v051.2024.34>. Retrieved August 23, 2025, from: <https://surl.lt/rxdpbh> {in Ukrainian}.
2. Boyko S.Yu., Maryniv A.V. Osoblyvosti zdiysnennya mistsevoho samovryaduvannya na deokupovanykh terytoriyakh: perspektyvy pravovoho rehulyuvannya [Peculiarities of local self-government in the deoccupied territories: prospects for legal regulation]. Naukovyy visnyk UzhNU. Seriya: Pravo. 2024. Vyp. 85, ch. 1. S. 175–180. {in Ukrainian}.
3. Bulbenyuk S. Dekontsentratsiya vlady [Deconcentration of power]. Politychna entsyklopediya. Redkol.: Yu. Levenets (holova), Yu. Shapoval (zast. holovy) ta in. Kyiv: Parlamentske vydavnytstvo, 2011. S. 187. {in Ukrainian}.
4. Horbatenko V. Detsentralizatsiya [Decentralization]. Politychna entsyklopediya. Redkol.: Yu. Levenets (holova), Yu. Shapoval (zast. holovy) ta in. Kyiv: Parlamentske vydavnytstvo, 2011. S. 207-208. {in Ukrainian}.
5. Dorozhnyia karta detsentralizatsiyi: reforma mistsevoho samovryaduvannya ta terytorialnoyi orhanizatsii vlady [Decentralization roadmap: reform of local self-government and territorial organization of power]. Retrieved August 25, 2025, from: <https://surl.li/qjzmqr> {in Ukrainian}.
6. Kozyr S.V. Detsentralizatsiya ta rehionalna polityka vidnovlennya Ukrayiny v umovakh voyennoho stanu: problemy i rekomendatsii [Decentralization and

regional policy of Ukraine's restoration under martial law: problems and recommendations]. *Empirio*. 2025. T.2, №1. С. 15-26. {in Ukrainian}.

7. Komakha L. Detsentralizovana terytorialna orhanizatsiya vlady: efektyvnist funktsionuvannya v umovakh voyennoho stanu [Decentralized territorial organization of power: effectiveness of functioning under martial law]. *Natsionalni interesy Ukrayiny*. 2025. №2(7). S. 940-952. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2\(7\)-940-952](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2(7)-940-952). Retrieved August 30, 2025, from: <https://surl.li/ygeptz>. {in Ukrainian}.

8. Kontseptsiya reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorialnoyi orhanizatsiyi vlady v Ukrayini [The Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine]: zatv. Rozporyadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 01.04.2014 r. №333-r. Retrieved October 29, 2025, from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text> {in Ukrainian}.

9. Kruhlashov A., Shvydyuk S. Mistseve samovryaduvannya Ukrayiny v umovakh viyny: adaptatsiya do novykh vyklykiv [Local self-government of Ukraine in times of war: adaptation to new challenges]. *Litopys Volyni*. 2025. №32. S. 238-246. <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2025.32.39> Retrieved August 30, 2025, from: <https://surl.li/mygpot> {in Ukrainian}.

10. Lohika protsesu detsentralizatsii [The logic of the decentralization process]. Retrieved December 18, 2025, from: <http://old.csi.org.ua/?p=3476> {in Ukrainian}.

11. Maiemo nadali formuvaty i posyliuvaty spromozhnist hromad», - Oleksii Riabykin pro Kontseptsiuu reformy mistsevoho samovriaduvannia [We must continue to form and strengthen the capacity of communities,” - Oleksiy Ryabykin on the Concept of Local Self-Government Reform]. Retrieved September 23, 2025, from: <https://surl.li/aqgkwa> {in Ukrainian}.

12. Matsiukin A. Eksperty proanalizuvaly reiestr dohovoriv pro mizhmunitsypalne spivrobotnytstvo i nadaly rekomendatsii hromadam [Experts analyzed the register of intermunicipal cooperation agreements and provided recommendations to communities]. Retrieved December 25, 2025, from: <https://decentralization.gov.ua/news/16570> {in Ukrainian}.

13. Metodyka formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad [Methodology for forming capable territorial communities]: zatv. Postanovoioi Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.04.2015 r. №214. Redaktsiia vid 24.01.2020 r. Retrieved December 15, 2025, from: <https://surl.lt/vkruso> {in Ukrainian}.

14. Mistseve samovriaduvannia yak chynnyk stiikosti tylu : analitychna dopovid [Local self-government as a factor in the stability of the rear: analytical report]. Za red. V.H. Potapenka. Kyiv: NISD, 2023. 54 s. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.02>. {in Ukrainian}.

15. Nahrebetska I. Polityka reform chy reforma bez polityky? [Reform politics or reform without politics?] Uriadovyi kurier. 2006. №102 (2 chervnia). S. 6. {in Ukrainian}.

16. Perehuda Ie.V. Vykonavcha vlada Ukrainy: Polityko-pravovi aspekty modernizatsii [The executive branch of Ukraine: political and legal aspects of modernization]: monohrafiia. Kyiv: Lohos, 2013. 408 s. {in Ukrainian}.

17. Poriadok formuvannia ta zabezpechennia funktsionuvannia reiestru pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad [Procedure for forming and ensuring the functioning of the register of cooperation of territorial communities]: zatv. Nakazom Ministerstva rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta ZhKH Ukrainy vid 15.08.2014 r. №225 v redaktsii vid 26.08.2025 r. Retrieved October 23, 2025, from: <https://surl.lt/vwjyof> {in Ukrainian}.

18. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo rozvytku spivrobotnytstva terytorialnykh hromad» [Explanatory note to the draft Law of Ukraine "On Amendments to Certain Laws of Ukraine on the Development of Cooperation between Territorial Communities"]. Retrieved December 19, 2025, from: <https://surl.li/tnjpqc> {in Ukrainian}.

19. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad» shchodo uporiadkuvannia okremykh pytan spivrobotnytstva terytorialnykh hromad [On amendments to the Law of Ukraine "On Cooperation of Territorial Communities" regarding the regulation of certain issues of cooperation of territorial communities]: Zakon Ukrainy vid 12.01.2023 r. №2867-IKh. Retrieved December 01, 2025, from: <https://surl.lt/vgmapx> {in Ukrainian}.

20. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad [On the voluntary unification of territorial communities]: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 r. №157-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2015. №13. St. 91. Redaktsiia vid 20.12.2019. Retrieved November 20, 2025, from: <https://surl.li/adypfl> {in Ukrainian}.

21. Pro mizhnarodne terytorialne spivrobotnytstvo Ukrainy [On international territorial cooperation of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 24.04.2024 r. №3668-IKh. Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2024. №30. St. 213. Retrieved September 18, 2025, from: <https://surl.li/antyys> {in Ukrainian}.

22. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini [About local self-government in Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. №280/97-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1997. №24. St. 170. Retrieved September 24, 2025, from: <https://surl.li/mpthhh> {in Ukrainian}.

23. Pro osoblyvosti rehuliuвання diialnosti yurydychnykh osib okremykh orhanizatsiino-pravovykh form u perekhidnyi period ta obiednan yurydychnykh osib [On the peculiarities of regulating the activities of legal entities of certain organizational and legal forms in the transitional period and associations of legal

entities]: Zakon Ukrainy vid 09.01.2025 r. №4196-IKh. Vidomosti Verkhovnoi Rady. 2025. №№28-29. St.94. Retrieved December 01, 2025, from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#n803> {in Ukrainian}.

24. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad [On cooperation between territorial communities]: Zakon Ukrainy vid 17.06.2014 r. №;1508-VII. Retrieved December 01, 2025, from: <https://surl.li/tzehoc> {in Ukrainian}.

25. Reiestr dohovoriv pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad (stanom na 29.12.2025) [Register of cooperation agreements of territorial communities (as of 29.12.2025)]. Retrieved January 02, 2026, from: <https://surl.li/pdbvzb> {in Ukrainian}.

26. Romanova V., Umland A. Vidnosyny po linii tsentr-peryferiia v Ukraini: resursy pidvyshchennia stiikosti derzhavy [Center-periphery relations in Ukraine: resources for increasing state resilience]. Politychni doslidzhennia. 2023. №2(6). S. 103-122. {in Ukrainian}.

27. U Kyivi prezentuvaly onovlenu Kontseptsiiu reformy detsentralizatsii [The updated Concept of Decentralization Reform was presented in Kyiv]. Retrieved June 23, 2025, from: <https://surl.li/wkesct> {in Ukrainian}.

28. Decentralization. *Cambridge Dictionary*. Retrieved June 17, 2025, from: <https://surl.li/ngagxw> {in English}.

29. Giacomini D. Intermunicipal Cooperation. A. Farazmand (ed.). *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. 2017. DOI 10.1007/978-3-319-31816-5_3241-1. Retrieved November 23, 2025, from: <https://surl.li/sutvbk> {in English}.

30. Inter-Municipal Cooperation – IMC. Retrieved December 23, 2025, from: <https://edenplatform.org/inter-municipal-cooperation-imc/> {in English}.

31. Kuczabski A., Maksymchuk M., Kloba S., 2019, Implementation and development of European model of neighborhood inter- municipal cooperation in Ukraine, *Journal of Geography, Politics and Society*, 9(2), 20–31. {in English}

32. Mapping the obstacles to inter-municipal to cooperation in Eastern Partnership countries. 2015. Retrieved May 19, 2020, from: <https://rm.coe.int/1680687d91> {in English}.

33. Proshko V. Intermunicipal cooperation in Ukraine. 2015. Retrieved December 23, 2025, from: <https://surl.li/vsjlws> {in English}.

34. Strebel, M.A., & Bundi, P. (2023). A policy-centred approach to inter-municipal cooperation. *Public Management Review*, 25(10), 1859–1880. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2051065>. Retrieved October 23, 2025, from: <https://surli.cc/nvrenw> {in English}.