

Міжмуніципальне співробітництво як інструмент підвищення інклюзивності розвитку об'єднаних територіальних громад України

Викладено результати досліджень проблем співробітництва територіальних громад у регіонах України в контексті активізації процесів інклюзивного розвитку. Подано авторське концептуальне бачення теоретичного базису вивчення інклюзивності розвитку територіальних громад, проаналізовано процеси укладання угод про співробітництво громад у регіонах України з моменту його початку до сьогодні, виокремлено проблеми та виклики розвитку міжмуніципального співробітництва об'єднаних територіальних громад (ОТГ) регіонів а також виявлено причини виникнення проблем і перешкод, і на цій основі сформульовано і обґрунтовано рекомендації з підвищення ефективності розвитку міжмуніципальної співпраці на базовому рівні.

Ключові слова: об'єднані територіальні громади, міжмуніципальне співробітництво, співробітництво територіальних громад, інклюзивність, ексклюзивність, соціальна ексклюзія, економічна ексклюзія, інклюзивний розвиток, ексклюзивний розвиток, економічні інструменти, регіон, Україна.

Постановка проблеми. На сучасному етапі економічного та соціального розвитку проблема розширення участі громадян у процесах економічного зростання та справедливий розподіл його результатів стає однією з головних проблем як у діяльності міжнародних інституцій так і окремих держав [8, с. 187]. Перед Україною в цьому плані стоїть проблема подолання ексклюзивності розвитку регіонів держави, який відбувається здебільшого без залучення інститутів громадянського суспільства. Для цього необхідна активізація процесів самоорганізації суспільства, передусім на рівні громад, і перехід до інклюзивного розвитку регіонів, який базується на широкому використанні інституцій громадянського суспільства в процесах організації соціально-економічного розвитку [4].

У теоретико-методологічному плані це виражається у формуванні концепцій інклюзивного економічного зростання та інклюзивного розвитку. Небезпека на шляху розвитку процесів децентралізації в Україні – адаптація олігархічної моделі до умов децентралізації. Якщо цьому не запобігти, то наслідками такого розвитку подій можуть бути неінклюзивне, або ексклюзивне стратегічне та поточне управління громадами, а також брак інститутів прозорості та контролю. Викликом для розвитку процесів децентралізації в регіонах держави є формування локальних ідентичностей, які можуть формуватися за рахунок створення елементів інклюзивного розвитку, а саме залучення членів громад до підготовки та реалізації рішень щодо місцевого розвитку, а також до контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та інституцій, що фінансуються з місцевих бюджетів.

Аналіз останніх досліджень. Концептуальною основою теоретико-методологічного підходу до дослідження ексклюзивного та інклюзивного розвитку ОТГ регіонів держави може бути діяльнісний підхід, який впливає з праксеології Є. Слуцького та Л. фон Мізеса, а також теоретичний доробок інституціоналізму в його неінституційному сучасному форматі (Д. Норт, Д. Уолліс, Б. Вейнгаст та ін.) [7], теоретичні положення поведінкової економіки, теорії бюрократії та регіональної економіки, зокрема концепції регіонального менеджменту та управління соціально-економічним розвитком регіонів в умовах децентралізації. Проте, попри певну кількість публікацій, проблема підвищення ефективності

розвитку міжмуніципального співробітництва з метою подолання економічної ексклюзії на базовому рівні потребує глибшого наукового дослідження.

Метою статті є подальше обґрунтування концептуального бачення розвитку міжмуніципального співробітництва в регіонах держави для полегшення переходу від ексклюзивного до інклюзивного розвитку ОТГ.

Основні результати дослідження. Зарубіжний досвід реалізації реформ місцевого самоврядування на засадах децентралізації свідчить про те, що розвиток міжмуніципального співробітництва (ММС) реформованими структурами самоврядування на місцях є дієвим інструментом підвищення економічної, соціальної та інституційної ефективності їх функціонування. В Україні на сучасному етапі трансформаційних перетворень і децентралізації влади міжмуніципальне співробітництво розвивається недостатньо динамічно й неоднорідно в розрізі регіонів держави.

Інституційно-правовою основою розвитку міжмуніципального співробітництва є Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 р. № 1508VII, а також корпус інших нормативно-правових актів, що регулюють процеси децентралізації в державі. Як бачимо, у самому Законі не вживається поняття «міжмуніципальне співробітництво», проте у переважній більшості наукових публікацій співробітництво територіальних громад визначається, власне, як міжмуніципальне, на відміну від міжрегіонального співробітництва. Натомість у Законі чітко окреслено форми, у яких співробітництво може реалізовуватися (рис. 1), а саме:

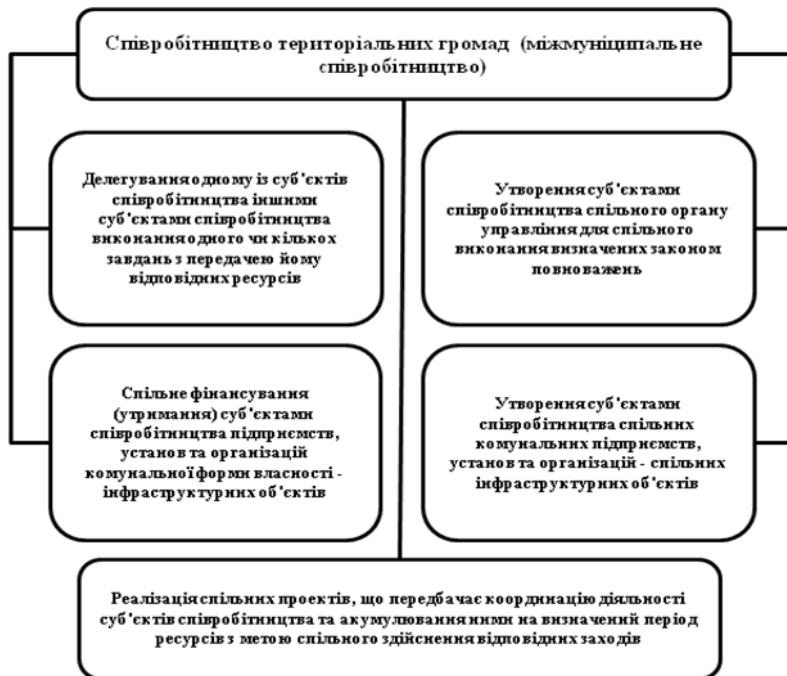


Рис. 1. Інституціалізовані форми співробітництва територіальних громад
Сформовано авторами на основі [1].

- делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;

- реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів для спільного здійснення відповідних заходів;
- спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів;
- утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів;
- утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень [1].

Органами державної влади ведеться моніторинг реалізації проектів про співробітництво територіальних громад. Так, у межах реалізації Національного проекту «Децентралізація» протягом останніх двох років щомісячно оприлюднюється Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, у якому співробітництво територіальних громад (стан укладання договорів міжмуніципального співробітництва) фігурує як індикатор 5. Проте загальна кількість проектів співробітництва представлена не у розрізі п'яти форм співпраці, які визначає відповідний Закон України, а за видово-економічним спрямуванням.

Загалом на червень 2019 р. 1031 територіальна громада використовує інструменти міжмуніципального співробітництва, уклавши 433 договори у цій сфері [6]. Беззаперечним лідером у розвитку міжмуніципального співробітництва є Полтавщина. Область протягом понад трьох років демонструє зростання динаміки збільшення кількості проектів співробітництва територіальних громад (станом на травень кожного року): 2015 р. – 5 проектів, 2016 р. – 17, 2017 р. – 34. А станом на кінець 2018 р. кількість проектів зростає також більше як у два рази. Полтавська обласна рада з 2010 р. проводить Обласний конкурс проектів розвитку територіальних громад, до якого після 2015 р. було внесено співробітництво територіальних громад. Умовами конкурсу фінансування проектів, що стосуються розвитку міжмуніципального співробітництва, було збільшене удвічі [3, с. 9].

Загалом в Україні у 2018 р. лідируючі позиції в укладанні договорів за загальною кількістю проектів співробітництва, крім Полтавщини, посідали Вінницька та Сумська області з показниками 55 та 24 угод відповідно. Натомість за кількістю громад, що скористалися міжмуніципальним співробітництвом, лідирують Полтавська, Вінницька та Івано-Франківська області. Останні позиції за показником загальної кількості проектів співробітництва посідають Херсонська (1), Луганська (0) й Миколаївська (0) області, а за показником кількості громад, що скористалися міжмуніципальним співробітництвом, – Херсонська, Луганська та Миколаївська області – в останніх двох не укладено жодної угоди [5; 6].

Унаслідок значного відриву від решти регіонів Полтавської області та формування значної кількості регіонів-аутсайдерів можна констатувати значний рівень диференціації та асиметрії у сфері розвитку міжмуніципального співробітництва (рис. 2).

Як видно з рис. 2, у середньому в регіонах України укладено по 12 угод, але 18 регіонів знаходяться нижче цього показника і лише 6 областей – Полтавська, Вінницька, Сумська, Харківська, Житомирська та Черкаська перевищують середньоукраїнський показник, причому перші дві – у кілька разів. В областях України в середньому 47 громад скористалися міжмуніципальним співробітництвом, але у 17 регіонах цей показник нижчий. І лише менше як

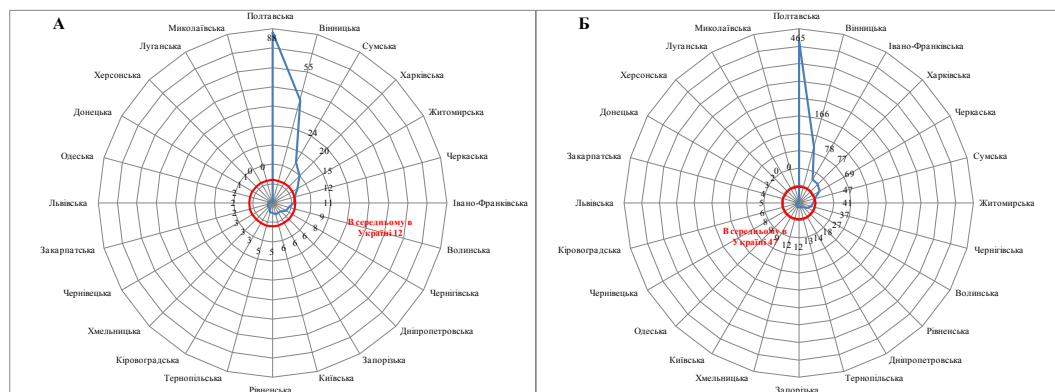


Рис. 2. Міжрегіональна асиметрія укладання договорів про співробітництво громад за кількістю проектів (А) та за кількістю громад (Б) у 2018 р., од.

Складено авторами за даними [6].

у третини регіонів держави він вищий середнього. Це Полтавська, Вінницька, Івано-Франківська, Харківська, Черкаська, Сумська та Житомирська області.

Якщо розглянути у регіональному розрізі динаміку укладання угод про міжмуніципальне співробітництво, то ми побачимо, що у двох областях вони збільшилися у десятки разів (Вінницька у 55, Сумська у 24) через те, що у попередньому періоді ці області мали лише по одній укладеній угоді (рис. 2). Третє і четверте місця посідають Запорізька та Рівненська області, де кількість угод збільшилася у 6 і 5 разів відповідно. У регіоні-лідері з розвитку міжмуніципального співробітництва – Полтавській області кількість проектів збільшилася майже вдвічі. Загалом в Україні кількість проектів міжмуніципального співробітництва у грудні 2018 р. збільшилася, порівняно з аналогічним періодом минулого року, у 2,7 рази. У 2018 р. у 3,5 рази зменшилася кількість областей, у яких міжмуніципальне співробітництво не було представлено у 2017 р. У Донецькій, Одеській, Тернопільській і Чернівецькій областях зареєстровано 1, 2, 5 та 1 угода відповідно. Натомість, два регіони – Луганська та Миколаївська області – не мали у 2018 р. жодної зареєстрованої угоди про міжмуніципальне співробітництво. На червень 2019 р. жодної угоди не уклала лише Миколаївська область (рис. 3).

Розвиток ММС відбувається переважно у сфері ЖКГ, хоча є можливості і в інших сферах (табл. 1). Так, за даними офіційної статистики, найбільша кількість проектів міжмуніципального співробітництва в регіонах України реалізується у сфері житлово-комунального господарства (24%), освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення (19%), а також пожежної безпеки (12%) [5; 6].

За оцінками експертів, загалом в Україні до ТОП-5 тем договорів міжмуніципального співробітництва належать:

- поведження з твердими побутовими відходами (придбання контейнерів, автомобілів для вивозу сміття та створення сміттесортувальних ліній);
- ремонт місцевих доріг;
- проведення ремонтних робіт у навчальних закладах (школи, дошкільні навчальні заклади);
- створення, спільне утримання комунальних підприємств, організацій (місцевої пожежної охорони, підприємства, що надає житлово-комунальні послуги, дошкільного навчального закладу, трудового архіву, закладу соціального обслуговування);

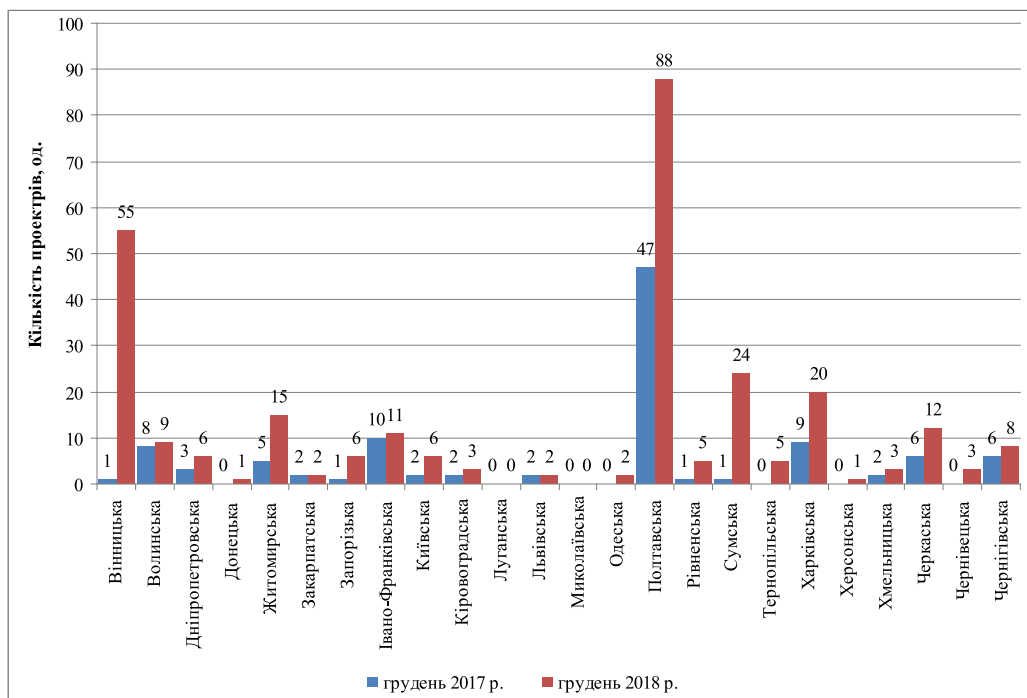


Рис. 3. Динаміка укладання договорів міжмуніципального співробітництва в регіонах України у 2017-2019 рр., од.

Складено авторами за даними [6].

- адміністративні послуги (спільне фінансування ЦНАП, надання адміністративних послуг) [14].

Регіональний зріз щодо форм розвитку міжмуніципального співробітництва для областей Карпатського регіону отримано в результаті соціологічного дослідження, проведеного співробітниками ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долинського НАН України». Найбільш поширеною формою співпраці для громад Карпатського регіону є реалізація спільних проектів (табл. 2).

Використання проблемно-орієнтованого підходу до дослідження ММС у регіонах України дозволяє виділити проблеми розвитку співробітництва та побачити можливості їх розв'язання. Так, проблемами, що сповільнюють розвиток ММС у регіонах держави, є:

По-перше, відсутність послідовної й чіткої регіональної політики стимулювання розвитку ММС.

Так, регіональні програми підтримки розвитку співробітництва територіальних громад прийняті лише у восьми областях України (табл. 3).

По-друге, низька ефективність реалізації фінансових механізмів ММС органами місцевого самоврядування у регіонах держави через їх недосконалість, що пов'язана з обмеженістю власних фінансових ресурсів для реалізації проектів співробітництва, обмеженими можливостями ОТГ самостійно здійснювати обов'язкове співфінансування, а також недорозвиненість інструментів кредитування учасників міжмуніципальних проектів й обмеженість доступу бюджетів ОТГ до ринку запозичень як потенційного фінансового джерела для проектів ММС.

Так, одним з напрямів діяльності Фонду державної підтримки регіонального розвитку (ДФРР) визначено розвиток співробітництва територіальних громад,

Таблиця 1

Приріст кількості договорів ММС за напрямами співробітництва,
червень 2019 р. щодо червня 2018 р., од.

Регіон	Загальна кількість проектів співробітництва	у тому числі					К-ть тер. громад, що скористалися міжмуніципальним співробітництвом
		ЖКГ	благоустрій	пожежна безпека	освіта, охорона здоров'я, соцзабезпечення	інше	
Вінницька обл.	57	4	1	0	11	41	51
Волинська обл.	3	0	0	0	0	3	-4
Дніпропетровська обл.	4	0	0	1	2	1	12
Донецька обл.	2	1	0	0	1	0	5
Житомирська обл.	11	0	0	0	9	2	32
Закарпатська обл.	1	0	0	0	0	1	4
Запорізька обл.	3	0	0	0	2	1	17
Івано-Франківська обл.	1	0	0	0	0	1	-38
Київська обл.	5	0	0	1	2	2	0
Кіровоградська обл.	7	0	0	1	2	4	9
Луганська обл.	1	0	0	0	1	0	4
Львівська обл.	9	1	0	0	4	4	38
Миколаївська обл.	0	0	0	0	0	0	0
Одеська обл.	0	0	0	0	0	0	0
Полтавська обл.	40	8	2	15	3	12	-53
Рівненська обл.	9	1	0	0	4	4	18
Сумська обл.	26	1	0	0	15	10	30
Тернопільська обл.	6	0	0	0	4	2	11
Харківська обл.	10	5	3	0	1	1	16
Херсонська обл.	3	0	0	0	1	2	9
Хмельницька обл.	1	0	0	0	0	1	4
Черкаська обл.	17	1	1	0	1	14	28
Чернівецька обл.	3	0	0	0	0	3	8
Чернігівська обл.	6	2	0	0	3	1	30
м. Київ	0	0	0	0	0	0	0
УСЬОГО	225	24	7	18	66	110	231

Обраховано авторами за [12].

Таблиця 2

Відповіді на запитання: «У якій формі відбувається співпраця вашої ОТГ з іншими ОТГ?»

Форми співробітництва	Частота вибору	%
Реалізація спільних проектів	26	38%
Спільне утримання підприємств	3	4%
Делегування повноважень і ресурсів іншій громаді	10	15%
Утворення нових спільних комунальних підприємств, установ та організацій	1	2%
Утворення спільного органу управління для спільного виконання повноважень	3	4%
Не співпрацюємо з іншими ОТГ	25	37%
Разом	68	100%

Примітки: дві громади дописали такі коментарі до співпраці: вивчення досвіду інших громад, членство в Асоціації ОТГ Прикарпаття, обмін досвідом, надання консультаційних послуг.
Подано авторами за [9, с. 27-28].

Таблиця 3

Регіональна підтримка співробітництва територіальних громад

№ з / п	Назва області	Максимальна сума гранту категорії ММС, тис. грн	Відсоток співфінансування заявника
1	Харківська	1 500	не менше 50%
2	Дніпропетровська	1 500	не менше 10%
3	Львівська	1 500	не менше 50%
4	Херсонська	1 000	не менше 50%
5	Полтавська	800	не менше 50%
6	Івано-Франківська	600	не менше 25%
7	Вінницька	400	не менше 50%
8	Сумська	200	не менше 60%

Подано за [5; 11].

проте на нього подається незначна кількість заявок (із 17 059 усіх проєктів лише 235 проєктів у сфері ММС). Загальний обсяг фінансування співробітництва територіальних громад з ДФРР становив протягом 2015-2018 рр. лише 0,6% від загального обсягу фінансування проєктів, що також не можна визнати задовільним. Крім того, протягом 2015-2017 рр. не було реалізовано жодного проєкту за напрямом «Співробітництво територіальних громад», а у 2018 р. з 60 реалізованих проєктів на загальну суму 298 744,5 тис. грн був реалізований лише один проєкт з обсягом фінансування 1330,7 тис. грн.

Також не всі проєктні пропозиції, які подаються громадами, підкріплені угодами про співробітництво, а наявність таких угод – обов’язкова вимога законодавства для громад, які претендують на фінанси ДФРР.

По-третє, недостатня обізнаність лідерів і працівників органів місцевого самоврядування щодо можливостей розвитку ММС у сфері вдосконалення територіального управління та підвищення якості надання муніципальних послуг.

Зокрема, експертне опитування, проведене громадськими організаціями, що працюють у сфері підтримки самоорганізації населення, виявило порівняно низький рівень обізнаності лідерів громад з можливостями та механізмами співробітництва. Лише 40% респондентів продемонстрували реальне знання змісту форм і механізмів ММС відповідно до законодавства [3, с. 14].

По-четверте, низька активність у реалізації інформаційних можливостей розвитку ММС на основі формування муніципальних мереж співпраці, міжмуніципальних об’єднань і асоціативних структур, які вже сформовані в регіонах.

Так, за оцінкою експертів, близько половини місцевих рад, які уклали договір про співробітництво територіальних громад, не мають офіційного сайту, а половина місцевих рад, які мають сайт, не оприлюднюють на ньому інформацію про міжмуніципальне співробітництво. Звіти про виконання договору про співробітництво територіальних громад оприлюднюють близько 15-20% сайтів місцевих рад [3, с. 17].

Існування проблем у розвитку ММС у регіонах України підтверджують дані соціологічного опитування, проведеного у чотирьох областях Карпатського регіону. Загалом 39,7% представників місцевого самоврядування не вважають відсутність співпраці з іншими ОТГ проблемою.

Причинами формування проблем у сфері розвитку ММС є:

- несприятливий соціальний клімат у громадах та у суспільстві загалом через низький рівень відчуття солідарності та причетності до соціально-економічного розвитку територій;
- низький рівень угодоспроможності та культури співробітництва на базовому рівні українських громад, нестача обопільної довіри, коли кожен хоче бути «сам собі господар»;
- недостатній рівень прозорості діяльності органів місцевого самоврядування, які є потенційними учасниками ММС;
- брак умінь і компетенцій через недостатність кадрового забезпечення, обізнаного з юридичними, організаційними та фінансовими можливостями для реалізації проєктів ММС;
- відсутність чітко сформованих стратегічних завдань розвитку ОТГ, які можуть вирішуватись завдяки ММС;
- незначне використання можливостей участі добровільних громадських організацій у стимулюванні вирішення питань місцевого значення та контролі за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Висновки. Для подолання проблем необхідно проводити послідовну державну політику стимулювання розвитку ММС. Основними напрямками такої політики мають бути:

- розроблення та прийняття регіональними органами влади всіх областей України програм фінансової підтримки та стимулювання співробітництва територіальних громад, а також визначення потенційних територій у регіонах, де співробітництво могло б розвиватися;
- включення механізмів міжмуніципального співробітництва до регіональних програм соціально-економічного і культурного розвитку регіонів і запровадження на регіональному рівні моніторингу його використання;
- роз'яснювальна робота серед представників органів місцевого самоврядування щодо практичного використання положень Закону України «Про співробітництво територіальних громад» № 1508-VII від 17.06.2014 р. шляхом організації тренінгів, семінарів, круглих столів і навчальних візитів голів і заступників голів ОТГ, інших заходів, розповсюдження наукової літератури, запрошення провідних зарубіжних та українських учених, експертів та аналітиків;
- поширення позитивного досвіду співпраці, публічної підтримки та просування кращих практик співробітництва, проведення публічних конкурсів проєктів з відзначенням переможців і підтримкою імплементації їх досвіду в інших громадах, а також формування мереж обміну досвідом з питань розвитку міжмуніципального співробітництва між органами місцевого самоврядування з різних регіонів України;
- організація неформального дієвого контролю з боку громадськості за просуванням проєктів, реалізацією заходів та отриманням результатів ММС.

У підсумку слід зазначити, що співробітництво територіальних громад не лише породжує проблеми, а створює можливості для їх розв'язання за рахунок активізації підприємницької діяльності, розширення можливостей самоврядування та громадянської креативності на базовому рівні. З огляду на це міжмуніципальне співробітництво має стати дієвим інструментом завершення реформи децентралізації влади в Україні.

Список використаних джерел

1. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 р. № 1508VII *Законодавство України*: сайт. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/150818>

2. Засадко В. В. Удосконалення механізмів міжмуніципального співробітництва на прикордонних територіях західних регіонів України: аналітична записка. 2014. *Національний інститут стратегічних досліджень*: сайт. <http://old2.niss.gov.ua/presentation.html>
3. Дзюпин М., Калашнікова О., Колесніков О. *Аналіз стану впровадження співробітництва територіальних громад в Україні*: аналітичний звіт. Львів: ВГО АССН, 2017. 38 с.
4. Жаліло Я. Чи з іскри полум'я займеться, або сім викликів для нового етапу децентралізації. *Дзеркало тижня*. 2018. 3-9 листопада.
5. Міжмуніципальне співробітництво: можливості для розвитку громад. *Львівський центр розвитку місцевого самоврядування*: сайт. 2018. URL: http://lgdc.org.ua/sites/default/files/library/20181212_mms_sambir.pdf
6. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. *Децентралізація*: сайт. 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>
7. Норт Д., Воліс Д., Вайнгаст Б. Насильство та соціальні порядки. Основні чинники, які вплинули на хід історії. К.: Наш формат, 2017. 352 с.
8. Прогнімак О. Д. Інклюзивний розвиток України: перешкоди vs перспективи. *Економічний вісник Донбасу*. 2018. № 1(51). С. 187-197.
9. Сторонянська І., Максименко А. Об'єднані територіальні громади Карпатського регіону: соціологічна оцінка. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 30 с.
10. *Організація співробітництва територіальних громад в Україні*. Практичний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. К.: Мінрегіонбуд, 2017. 105 с.
11. Програма підтримки співробітництва територіальних громад у Львівській області на 2019-2020 роки. *Львівська обласна рада*: сайт. 2018. URL: <http://www.oblrada.lviv.ua/news.php?news/4119/group/17>
12. Реєстр Договорів про співробітництво територіальних громад (станом на 14.06.2019 р.). *Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України*: сайт. 2019. URL: <http://www.minregion.gov.ua>
13. *Співробітництво територіальних громад (міжмуніципальне співробітництво – ММС)*: навч. практич. посіб. / за заг. ред. В. В. Толкованова, Т. В. Журавля. К., 2016. 154 с.
14. Співробітництво територіальних громад. Невикористані резерви. *SAMOORG*: сайт. 25.09.2017 р. URL: <http://samoorg.com.ua/blog/2017/09/25/spivrobitnitstvo-teritorialnih-gromad-nevikoristani-rezervi>

References

1. Pro spivrobitnytstvo terytorial'nykh hromad [On cooperation of territorial communities] (2014). Law of Ukraine, adopted on 2014, Jun 17, 1508VII. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/150818> [in Ukrainian].
2. Zasadko, V. V. (2014). Udoskonalennya mekhanizmv mizhmunitsypal'noho spivrobitnytstva na prykordonykh terytoriyakh zakhidnykh rehioniv Ukrayiny [Improvement of mechanisms of inter-municipal cooperation in the border areas of the western regions of Ukraine]: Analytical note. *National Institute for Strategic Studies*: Website. Retrieved from <http://old2.niss.gov.ua/presentation.html> [in Ukrainian].
3. Dzyupyn, M., Kalashnikova, O., & Kolesnikov, O. (2017) Analiz stanu vprovadzhenya spivrobitnytstva terytorialnykh hromad v Ukrayini [Analysis of the state of implementation of cooperation of territorial communities in Ukraine]: Analytical report. Lviv. [in Ukrainian].
4. Zhalilo, Ya. (2018, Nov 3-9) Chy z iskry polum'ya zaymet'sya, abo sim vyklykiv dlya novoho etapu detsentralizatsiyi [Whether a flame will spank from the spark, or seven calls for a new stage of decentralization]. *Dzerkalo tyzhnya*. [in Ukrainian]
5. Mizhmunitsypal'ne spivrobitnytstvo: mozhlyvosti dlya rozvytku hromad [Inter-municipal cooperation: opportunities for community development] (2018). *Lviv Center for Local Self-Government Development*: Website. Retrieved from http://lgdc.org.ua/sites/default/files/library/20181212_mms_sambir.pdf [in Ukrainian].
6. Monitorynh protsesu detsentralizatsiyi vlady ta reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya [Monitoring the process of decentralization of power and reform of local self-government] (2019). *Decentralization*: Website. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring> [in Ukrainian].
7. North, D, Wallis, J., & Weingast, B. (2017). Nasyt'stvo ta sotsial'ni poryadky. Osnovni chynnyky, jaki vplynuly na khid istoriyi [Violence and social orders. A conceptual frameworks for interpreted recorded human history]. K.: Nash format. [in Ukrainian].
8. Prohnyimak, O. D. (2018). Inklyuzyvnyy rozvytok Ukrayiny: pereshkody vs perspektyvy [Inclusive development of Ukraine: obstructions vs perspectives]. *Ekonomichnyy visnyk Donbasu – Economic Bulletin of Donbass*, 1(51), 187-197. [in Ukrainian]
9. Storonnyanska, I., & Maksymenko, A. (2018). Ob'yednani terytorial'ni hromady Karpats'koho rehionu: sotsiolohichna otsinka [The united territorial communities of the Carpathian region: a sociological assessment]. Lviv: Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine. [in Ukrainian].
10. Orhanizatsiya spivrobitnytstva terytorial'nykh hromad v Ukrayini. Praktychnyy posibnyk dlya posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya [Organization of cooperation of territorial communities in Ukraine. A practical guide for local government officials] (2017). Kyiv: Ministry of Regional Development. [in Ukrainian].

11. Prohrama pidtrymky spivrobitnytstva terytorial'nykh hromad u L'vivs'kiy oblasti na 2019-2020 roky [The program of support of cooperation of territorial communities in Lviv region for 2019-2020] (2018). *Lviv Regional Council*: Website. Retrieved from <http://www.oblrada.lviv.ua/news.php?news/4119/group/17> [in Ukrainian].
12. Reyestr dohovoriv pro spivrobitnytstvo terytorial'nykh hromad (stanom na 14.06.2019 r.) [Register of treaties on cooperation of territorial communities (as of Jun 14, 2019)] (2019). *Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine*: Website. Retrieved from <http://www.minregion.gov.ua> [in Ukrainian].
13. Tolkovanov, V. V., & Zhuravel, T. V. (Eds.) (2016). Spivrobitnytstvo terytorial'nykh hromad (mizhmunitsypal'ne spivrobitnytstvo – MMS) [Cooperation of territorial communities (inter-municipal cooperation – MMS)]: Educational and practical guide. Kyiv. [in Ukrainian].
14. Spivrobitnytstvo terytorial'nykh hromad. Nevykorystani rezervy [Cooperation of territorial communities. Unused reserves] (2017). *SAMOORG*: Website. Retrieved from <http://samoorg.com.ua/blog/2017/09/25/spivrobitnytstvo-teritorialnih-gromad-nevikorystani-rezervi> [in Ukrainian].

Maksymchuk M. V., Klioba S. M. Inter-municipal cooperation as a tool for increasing development inclusivity of the united territorial communes of Ukraine.

The article presents the results of research on the problems of cooperation between territorial communities in the regions of Ukraine in the context of activation of inclusive development. The author's conceptual vision of theoretical basis for the study of the inclusiveness of the development of territorial communities is presented. The processes of concluding of agreements on cooperation of communities in the regions of Ukraine from the moment of its beginning till today are analyzed. The problems and challenges of the development of inter-municipal cooperation of united territorial communities of regions are identified, and on this basis recommendations for improving the efficiency of development of inter-municipal cooperation at the basic level are formulated and substantiated. In particular, it is necessary to conduct a consistent state policy to stimulate the development of inter-municipal cooperation. The main directions of such a policy should be: development and adoption by regional authorities of all regions of Ukraine of financial support and incentives for cooperation of territorial communities as well as identification of potential territories in regions where cooperation could be developing; inclusion of mechanisms of inter-municipal cooperation in regional programs of socio-economic and cultural development of regions; explanatory work among representatives of local self-government bodies on the practical use of inter-municipal cooperation; organization of trainings, seminars, round tables and other events, dissemination of scientific literature, invitations of leading foreign and Ukrainian scholars, experts and analysts; dissemination of positive experience of cooperation, public support and promotion of best practices of cooperation, conducting public competitions of projects with winners and supporting the implementation of their experience in other communities as well as forming of networks for experience exchange on issues of development of inter-municipal cooperation between local governments from different regions of Ukraine; organization of informal effective control by the public for the promotion of projects, implementation of events and obtaining results. Consequently, the cooperation of territorial communities not only creates problems, but also creates opportunities for them to be solved by activating entrepreneurial activity, expanding the possibilities of self-government and civic creativity at the basic level. In this regard, inter-municipal cooperation should become an effective instrument for completing the decentralization reform in Ukraine.

Keywords: united territorial communities, inter-municipal cooperation, territorial cooperation, inclusiveness, exclusivity, social exclusion, economic exclusion, inclusive development, exclusive development, economic instruments, region, Ukraine.

Максимчук Максим Віталійович – доктор економічних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник відділу регіональної економічної політики ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України» (e-mail: regionmak@i.ua, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5177-539X>).

Maksymchuk Maksym Vitaliyovych – Dr. Sci. (Econ.), Sen.Res., Leading Researcher of the Department of regional economic policy of the Dolishnyi Institute of Regional Research of NAS of Ukraine.

Кльоба Соломія Михайлівна – аспірант відділу регіональної економічної політики ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України» ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України» (e-mail: solya007@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4697-4866>).

Klioba Solomiya Mykhaylivna – Postgraduate of the Department of regional economic policy of the Dolishnyi Institute of Regional Research of NAS of Ukraine.

Надійшло 22.05.2019 р.