

УДК 342.25

DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-48-94>

*Т. В. Стешенко, к.ю.н., старший науковий співробітник сектору порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID:0000-0002-2002-454X*

*Л. С. Говоруха, к. ю. н., молодший науковий співробітник сектору порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID:0009-0006-1616-8344*

СТАНОВЛЕННЯ, РОЗВИТОК ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЬКИХ АГЛОМЕРАЦІЙ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ТА В ПЕРІОД ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

***Анотація.** Реформа децентралізації публічної влади в Україні привертає увагу до перегляду підходу управління великими містами та прилеглими до них територіями.*

Міські агломерації в процесі децентралізації влади в Україні стали не просто важливою, але і необхідною складовою для забезпечення стійкого економічного зростання міст України. У теорії місцевого самоврядування питання міських агломерацій активно обговорюються на протязі останніх 10 років, однак поки вони не мають законодавчого закріплення,

і тому можливості міських агломерацій частково реалізуються через об'єднання територіальних громад у формі громадських організацій.

Розвиток великих міст є одним з основних елементів економічного зростання України в період післявоєнного відновлення.

Ключові слова: міські агломерації, децентралізація влади, територіальні громади, місцеве управління.

Постановка проблеми. Реформа децентралізації влади в Україні, що була розпочата на початку 2014 року і яка триває й до сьогодні безперечно є найбільш успішною з проведених реформ. Вона сприяє становленню та зміцненню основ функціонування публічної влади в Україні, навіть в умовах воєнного стану демонструє здатність протидіяти викликам що постають перед громадами, забезпечує функціонування економіки і підтримує організацію влади на місцевому рівні для забезпечення сприятливого життєвого середовища членів громад.

Одним із перших важливих елементів реформи децентралізації влади в Україні стало впровадження інституту співробітництва територіальних громад для загального розвитку регіонів, що було закріплено в Законі України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року.

Закон про співробітництво створив законодавчу основу для кооперації ресурсів органів місцевого самоврядування з метою вирішення спільних проблем життєдіяльності територіальних громад на місцевому рівні, більш ефективного надання послуг місцевому населенню, створення спільних об'єктів муніципальної інфраструктури для декількох територіальних громад.

В контексті пошуку ефективних інструментів відновлення територіальних громад, які зазнали руйнації внаслідок збройної агресії, а також посилення організаційних, матеріально-фінансових основ функціонування територіальних громад заслуговує на увагу така форма співробітництва як міська агломерація.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Функціонування та подальший розвиток міських агломерацій висвітлено в трудах вітчизняних вчених, таких як І. І. Бодрової, В. З. Кубійовича, А. Т. Назарка, Л. В. Сергієнко, І. В. Новосьолова та інших.

Формулювання цілей статті. В статті робиться акцент на визначенні міських агломерацій, аналізуються моделі управління міськими агломераціями та визначається потреба актуалізації законодавства України у відповідності до вимог сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Значення та роль урбанізації в системі публічного управління та адміністрування визначені комплексністю світових проблем, які переважно концентруються в міських областях. Міста є центрами економічної активності, що спроможні забезпечити розвиток економіки країни та процвітання суспільства. Урбанізація, з одного боку, породжує нові та загострює існуючі проблеми у соціальному розвитку, але, з іншого боку, надає можливість їх вирішення або зменшення наслідків. Досягнення балансу між цими критичними аспектами залежить від реалізації збалансованої та ефективної публічної політики, що формується та втілюється на основі вчасного моніторингу ситуації, прогнозування можливих сценаріїв розвитку та використання інноваційних засобів [6].

Урбанізація призводить до змін у формуванні та розвитку міст. З'являються системи заселення, які виникають з розширення міст через зростання приміських зон. Замість традиційних міст формуються нові типи населених пунктів, які утворюють міські агломерації. Це сполучні скупчення населення, що швидко розвиваються та тісно взаємопов'язані. З'явлення агломерацій означає новий етап у житті міст, коли поселення переходить у систему з «розмитими» межами. Під час подальшого розвитку агломерації створюються більш складні урбанізовані системи, такі як мегаполіси та мегалополіси [1].

Термін «агломерація» був введений французьким географом М. Руже у 1973 році. Він визначив агломерацію як випадок, коли міські види діяльності перетинають адміністративні кордони і охоплюють сусідні населені пункти.

Міська агломерація (від лат. *agglomeratio* – приєднувати, нагромаджувати) – форма розселення, територіальне скупчення населених пунктів, які об'єктивно об'єднані в єдине ціле інтенсивними функціональними (економічними, трудовими, соціальними, культурно-побутовими та ін.) зв'язками, а також екологічними інтересами [2].

Становлення міських агломерацій – це глобальний тренд, який розпочався в другій половині ХХ століття. На сьогодні більше половини міського населення Землі проживає у міських агломераціях з чисельністю населення понад 500 тисяч осіб. Вчені-урбаністи вважають, що агломерацію не можна утворити штучно, а лише «визнати» з боку відповідних державних структур та виробити інструменти їх ефективного розвитку [2].

В Україні існує значний суспільний запит на формування агломерацій, який значно виріс після початку повномасштабного російського вторгнення. Так згідно дослідження, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології на замовлення Ради Європи, значно зросла підтримка агломераційної співпраці серед населення в Київській агломерації: з 45% у 2020 році до 95% у 2022, а в Львівській з 76% в 2021 до 88% у 2023 році [2].

Перші дослідження українських науковців про урбанізацію, концентрацію населення і економічних ресурсів у містах та їхніх прилеглих територіях, відзначаються ще у першій третині ХХ століття. До 2015 року на території країни існувало 18 міських агломерацій. Однак їхні показники відставали від світових лідерів у цій сфері. У п'яти агломераціях з населенням близько мільйона людей або більше проживало близько третини населення країни. Ці області залучали понад 80% усіх прямих іноземних інвестицій і внесок у загальний ВВП країни становив понад 51%. У глобалізованому світі агломерації стають центрами економічного зростання та конкурентоспроможності, а також місцями адміністративного та соціального обслуговування населення. Це підкреслює важливість уваги держави до створення правових умов для їхнього функціонування та налагодження ефективного управління на місцевому рівні [8].

Варто зазначити, що ще в Указі Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 року № 810/98, йшлося про необхідність проведення політики об'єднання невеликих територіальних громад, укрупнення самоврядних адміністративно-територіальних одиниць, утворення агломерацій населених пунктів; організаційні аспекти функціонування міських агло-

мерацій, які б передбачали добровільне формування спільних органів управління та їх взаємозв'язки з органами місцевого самоврядування територіальних громад, що входять до агломерації на договірних умовах. При цьому міська агломерація не є новою адміністративно-територіальною одиницею, а являє собою організаційне утворення, яке складається з кількох територіальних громад, що мають на меті спільну реалізацію функцій місцевого самоврядування. У цьому ж указі йдеться про прискорення розробки та прийняття законів України: «Про територіальні громади та їх об'єднання», «Про територіальний устрій України», «Про міську агломерацію» [2].

В основі міської агломерації є велике домінуюче місто – ядро агломерації. Такі агломерації називаються моноцентричними, серед них найбільші агломерації світу – токійська та нью-йоркська. Існують ще поліцентричні агломерації, які є скоріше винятком, наприклад, це Рурський басейн у Німеччині [2].

Характерними рисами міської агломерації є: маятникова міграція (масові трудові, навчальні, побутові поїздки); півтори годинна доступність транспортними коридорами (залізницями, автодорогами і річками); наявність регулярних приміських електропоїздів, автобусів, теплоходів; спільність аеропорту, залізничного вузла-терміналу; щільне розселення по транспортних коридорах [2].

Перспективи пріоритетного розвитку агломерацій як просторової форми локалізації поселень визначаються тим, що, по-перше, агломерація є ядром системи розселення в регіоні, її опорним каркасом; по-друге, саме агломерації виступають драйверами економічного зростання і територій із високим економічним потенціалом, взаємодією між поселеннями, що породжує синергетичний ефект, який впливатиме на забезпечення стійкого розвитку та рівень його логістики [7].

Розвитку міських агломерацій сприяють наступні чинники: організація простору, глобалізація, глокалізація, сталий розвиток, диверсифікація, інтеграція екологічного й економічного розвитку, інформатизація простору.

Організація простору набуває першочергового значення у формуванні і розвитку міських агломерацій та територіальних

громад. Організація простору навколо великих регіональних центрів та їхніх агломерацій розглядається як ключовий чинник економічного зростання та підвищення глобальної конкурентоспроможності, тобто розвиток збалансованої і поліцентричної міської системи та нових відносин між містами й сільською місцевістю, забезпечення рівності в доступності інфраструктури і знань, збалансований розвиток, розумне управління та захист природи й культурної спадщини.

Глобалізація – це процес нарощування зв'язків, посилення взаємозалежності світових ринків та бізнесу мобільності товарів, послуг, трудових ресурсів, технологій, інформації, капіталу у світі. Процес глобалізації – складний і суперечливий. З одного боку, він полегшує господарську взаємодію між державами, створює умови для доступу країн до передових досягнень людства, стимулює світовий прогрес. З іншого боку, призводить до негативних наслідків, наприклад таких як закріплення периферійної моделі економіки. Але глобалізація сприяє перетворенню світового простору в єдину зону, де без перешкод переміщуються капітал, товари та послуги, а кожна країна, яка хоче мати конкурентоспроможну економіку, повинна інтегруватися у глобальний економічний простір, активно встановлювати економічні відносини з різними його суб'єктами [7].

Глокалізація (англ. glocalization) – це процес економічного, соціального і культурного розвитку, який характеризується співіснуванням різноспрямованих тенденцій на тлі глобалізації замість очікуваного зникнення регіональних відмінностей, відбувається їх збереження і посилення [7].

Сталий розвиток (англ. sustainable development) – це розвиток, який задовольняє потреби нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Для міських агломерацій сталий розвиток означає важливість сталого функціонування екологічної інфраструктури, фінансову стабільність середовища проживання, стабільність місцевих культурних традицій, звичаїв, умінь та навичок [7].

Диверсифікація (новолат. diversification – зміна, різноманітність; від лат. diversus – різний, facere – робити) – це стратегія,

яка передбачає пошук нових ринків збуту і розширення бізнесу, а також володіння найрізноманітнішими фінансовими активами, кожен з яких має різний рівень ризику, для зниження загального ступеня ризику портфеля у цілому. Концепт диверсифікації для економічних систем має такі аспекти: 1) населення (особливо в міських агломераціях) стає дедалі більше диверсифікованим за рівнем освіти, спеціалізацією, професією, світоглядом, релігією, культурою, традиціями тощо, що забезпечує потенціал до диверсифікації власної економічної системи, але призводить до появи певних проблем управління містом; 2) успішний і безпечний розвиток економіки агломерації повинен бути диверсифікованим для захисту від потенційної втрати економічної ніші через зміну екзогенних і ендегенних чинників [7].

Інтеграція екологічного й економічного розвитку стає загальносвітовою проблемою і розглядається як на глобальному, так і на регіональному рівнях. Основними напрямками екологізації економічного розвитку і поліпшення екологічного середовища проживання в міських агломераціях людини є: екологізація виробництва, екологія людини, екологічний бізнес, екологія навколишнього природного середовища, стратегічна екологічна оцінка [7].

Інформатизація – сукупність взаємопов'язаних організаційних, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем. Це процес широкомасштабного використання ІТ у всіх сферах соціально-економічного, політичного і культурного життя суспільства для підвищення ефективності використання інформації та знань для управління, задоволення інформаційних потреб громадян, організацій і держави й створення передумов переходу держави до інформаційного суспільства [7].

Для визначення напрямків обліку, моніторингу та управління розвитком міських агломерацій необхідним є удосконалення законодавства, а саме унормування функціонування міських агломерацій в Україні.

Міські агломерації вже існують в Україні, хоча їх статус не закріплено на законодавчому рівні, і комплексне управління не проводиться. Наразі формується правова база для створення агломерацій шляхом співробітництва територіальних громад. Україна реалізує реформу, спрямовану на децентралізацію влади та повноважень, яка відображена у зміні адміністративно-територіальної структури та дозволила б місцевій владі активніше приймати рішення на місцевому рівні. Проблема управління агломераціями в країні існує вже досить давно, та ми також можемо використати багатий досвід європейських країн як приклад у вирішенні цієї проблеми. Не лише важливо вивчити цей досвід, а й враховувати його при реформуванні. Перш за все, доцільно включити поняття та визначення «міська агломерація» до правового поля України. Тому розробка та ухвалення закону України «Про міські агломерації» на даний момент є надзвичайно важливими для розвитку муніципальної і регіональної сфери, а також для удосконалення правової політики держави у сфері місцевого самоврядування. Цей закон має завдання не лише надати офіційний статус міським агломераціям, визначивши їх правовий статус, а й забезпечити належну та ефективну правову основу для організації їх системної структури та функціонування. Закон повинен бути відповідним до положень Конституції України та повністю відповідати чинному законодавству щодо місцевого самоврядування та співробітництва між територіальними громадами, включаючи ефективну модель організації та правове управління муніципалітетів. Зберігаючи важливість правового впливу на суспільні процеси та розуміючи соціально-економічні, демографічні, культурні та територіальні виклики, варто зазначити, що прийняття такого закону дозволить ефективно здійснити значні трансформації в інституційному розмірі в цій сфері та надати адекватну правову відповідь на сучасні вимоги соціально-економічного розвитку України. Таким чином, успіх комфорту та майбутнього розвитку майже половини населення України, яке вже проживає в міських агломераціях, залежить від швидкості та точності впровадження законодавчого регулювання цих територій [8].

Законодавче визначення агломерацій як окремих управлінських одиниць і стандартизація їх діяльності є ключовим етапом завершення реформи місцевого самоврядування та організації територіальної влади. Це дозволить більш ефективно вирішувати нагальні завдання великих міст та їх околиць, такі як розвиток інфраструктури, планування територій, ефективне управління відходами тощо. В цілому, цей крок має уникнути можливих конфліктів і забезпечити стале зростання розвитку територій.

Унормування функціонування міських агломерацій має довгострокову і короткострокову перспективи, які вимагають суттєво різних підходів. У стратегічному плані необхідне вироблення цілісних стратегічних підходів до функціонування агломерацій. У короткостроковій перспективі потребують вирішення актуальні проблеми міських агломерацій в рамках опрацювання законодавчих ініціатив, зареєстрованих у Верховній Раді України [3].

У короткостроковій перспективі актуальним є вирішення низки практичних питань, що гальмують розвиток міських агломерацій, які утворились де-факто. Значною мірою вони можуть вирішуватись через оновлення наявних механізмів горизонтальної співпраці громад і через секторальні інструменти, зокрема щодо містобудівної діяльності, транспорту, поводження з відходами, водопостачання і водовідведення. Проте низка питань може потребувати створення додаткових механізмів, що акцентують ієрархічну організацію агломерацій [3].

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки поставила завдання посилення інтегруючої ролі агломерацій і великих міст. Одним із засобів досягнення зазначеного завдання в Державній стратегії регіонального розвитку на 2027 рік передбачено створення законодавчої основи функціонування та розвитку агломерацій [5].

Процес унормування місцевих агломерацій на сьогодні перебуває на початковому етапі.

Стимулювання розвитку міських агломерацій потребує врахування загальних тенденцій урбанізації. На сьогодні біля 55% населення світу проживає в містах. До 2050 року цей показник може досягти 68%. В містах виробляється понад 80% сумарного

світового ВВП. Загальна тенденція полягає у тому, що збільшення частки міського населення супроводжується зростанням рівня ВВП на 1 особу. Проте, за дослідженнями Світового банку, при досягненні рівня міського населення у 60% від загального населення країни і рівня ВВП на 1 особу біля 10 тис. дол. (у постійних цінах 2000 року) економічний ефект концентрації населення уповільнюється і остаточно зникає при досягненні рівня 80% міського населення [3].

Подальше зростання чисельності міського населення в Україні не приведе до прискорення соціально-економічного розвитку без оптимізації соціально-економічних процесів у великих містах і міських агломераціях.

Розробка довгострокової державної політики щодо розвитку міських агломерацій проблематична через відсутність досліджень їх соціально-економічного розвитку. Основною проблемою є відсутність доступних статистичних даних, специфічних для міських агломерацій. Спостерігається підміна досліджень їх соціально-економічної природи розглядом можливості застосування тих чи інших управлінських моделей, що існують у світі [3].

Досвід кожної з країн щодо розвитку міських агломерацій є індивідуальним. Проте розвинені країни об'єднує те, що соціально-економічні аспекти функціонування міських агломерацій вимірюються статистично. Таке вимірювання дає базу для досліджень, що дозволяють ухвалювати ефективні управлінські рішення та за необхідності втілювати їх у нормативно-правовій базі [3].

Зарубіжний досвід управління розвитком міських агломерацій, визначає декілька моделей правового статусу міських агломерацій, що застосовуються у зарубіжних країнах: 1) утворення міської агломерації, яка стане окремим елементом адміністративно-територіальної структури з власною системно-структурною муніципальною владою. Це означає, що суб'єкти місцевого самоврядування на території, які утворили агломерацію, втрачають свій індивідуальний статус; 2) створення міської агломерації як додаткового рівня управління територією. Муніципальним органам влади на цьому рівні можуть бути передані

відповідні функції та повноваження шляхом законодавчого регулювання або укладання договорів; 3) призначення міської агломерації субрегіональною адміністративно-територіальною одиницею (районом) з передачею відповідних муніципальних функцій та повноважень на цей рівень; 4) заснування агломерації на основі договірних угод між муніципалітетами, що дозволяє створювати спільні округи та розвивати інституційні форми співробітництва [8].

Потреба законодавчого визначення правового статусу міських агломерацій, їх місця і ролі в системі місцевого самоврядування, можливості врегулювання питання їх створення та функціонування з урахуванням європейського досвіду зазначені у звіті Ради Європи «Рекомендації стосовно формування політики з питань Плану відновлення місцевого самоврядування від наслідків війни» від 30 червня 2022 року та Висновку Ради Європи щодо проекту Дорожньої карти з доброго демократичного врядування в Україні в частині місцевого самоврядування від 19 квітня 2023 року, які були підготовлені у світлі відповідності Європейській хартії місцевого самоврядування. Так, в пункті 15 Рекомендацій стосовно формування політики з питань Плану відновлення місцевого самоврядування від наслідків війни (м. Страсбург, 30 червня 2022 року) відмічається явна тенденція до рецентралізації (більше повноважень передано від місцевого самоврядування до військової державної адміністрації), що зрозуміло в умовах кризи, але це створює ризики для досягнення цілей реформ [2].

Стратегічне планування, включаючи містобудівне планування місцевих агломерацій, має важливе значення для успіху відновлення України після воєнних подій.

З формуванням міських агломерацій безпосередньо пов'язані питання створення та функціонування індустріальних парків. А це в свою чергу свідчить про те, що прийняття Закону України «Про міські агломерації» сприятиме не лише розвитку місцевого самоврядування, а й відповідатиме стратегії регіонального розвитку. При цьому варто приділити увагу законопроекту «Про міські агломерації», метою якого є визначення організаційно-правових засад формування міських агломерацій терито-

ріальними громадами сіл, селищ і міст, у тому числі об'єднаними територіальними громадами, принципів і механізмів взаємодії територіальних громад в межах міських агломерацій, гарантій і відповідальності міських агломерацій, а також форм підтримки державою міських агломерацій [2].

Ряд положень цього законопроекту викликає дискусії. Так, Асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» відзначила, що законопроект, незважаючи на заявлений у ньому принцип взаємної вигоди, по суті є спробою великих міст поширити сферу свого впливу на суміжні території, розширити межі власних повноважень за рахунок повноважень і ресурсів сусідніх територіальних громад та вважає, що законопроект потребує значного доопрацювання. Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України зазначає, що положення законопроекту не відповідають Конституції України, яка не передбачає такого елемента системи адміністративно-територіального устрою України, як «міські агломерації» та функціонування «рад агломерацій». Інститут законодавства Верховної Ради України вважає, що удосконалення законодавчого регулювання різних форм співробітництва територіальних громад, в тому числі, міських агломерацій, є необхідним і своєчасним, оскільки має сприяти виробленню інструментів ефективного розвитку міських агломерацій [2].

Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України у своєму висновку зазначив, що легалізація інституту міських агломерацій сприятиме просуванню на вітчизняних теренах європейських традицій містобудування, де агломерації розглядаються як історично сформовані багатокомпонентні динамічні цілісні системи територіального устрою. Разом з тим, Інститут відзначає, що не зважаючи на свою актуальність та важливість, представлений законопроект не відповідає положенням Конституції України, не повною мірою узгоджений з чинним законодавством про місцеве самоврядування та співробітництво територіальних громад, містить проблеми організаційно-правового та юридично-технічного характеру [4].

Тому проект закону № 6743 від 17.07.2017 р. було відкликано у 2019 році. Наступною спробою врегулювання статусу міських агломерацій став законопроект № 2637 від 19.12.2019 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення правових підстав для утворення агломерації як однієї з форм співробітництва територіальних громад». Законопроект спрямовано на вирішення проблеми збалансування інтересів територіальних громад великих міст та прилеглих сіл, селищ, міст. Пропонується доповнити Закон України «Про співробітництво територіальних громад» та деякі інші закони окремими нормами, що визначають правовий статус агломерацій, передбачити утворення ради агломерації та віднести до сфери її компетенції розгляд питань, що зачіпають спільні інтереси територіальних громад, які входять до агломерації та надати перелік базових повноважень, які можуть варіюватись в залежності від обсягу інституційної спроможності відповідної агломерації [2].

У проекті (зміни до ст. 1 Закону України «Про співробітництво територіальних громад») пропонується запровадити співробітництво територіальних громад через утворення агломерації та встановити, що «агломерація – це форма співробітництва територіальної громади, що виконує функції центру агломерації та територіальних громад, які розташовані в зоні впливу центру агломерації та мають з ним інтенсивні господарські, трудові, культурно-побутові зв'язки, що спричиняють значну щоденну маятникову міграцію населення» (оновлена ч. 1 ст. 1 Закону). Йдеться також про визначення зон добросусідства та встановлення механізмів взаємного погодження своєї діяльності у таких зонах, зокрема шляхом укладання договорів про співробітництво у формі встановлення зони добросусідства [2].

На сьогодні вже ухвалено низку законів, спрямованих на врегулювання взаємодії територіальних громад та інших форм співпраці між органами місцевого самоврядування між собою та з урядовими органами (наприклад «Про співробітництво територіальних громад», «Про асоціації органів місцевого самоврядування» та інші). У березні 2023 року Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування на-

правил для доопрацювання законопроект № 2637 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення правових підстав для утворення агломерації як однієї з форм співробітництва територіальних громад». Ініціативу до цього законопроекту висунув народний депутат В. Безгін. Під керівництвом Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» з осені 2022 року активно працювали над розробкою Стратегії розвитку Львівської агломерації до 2027 року, яка була схвалена 24 листопада 2023 року. Ця стратегія стала інструментом комплексного планування розвитку Львівської агломерації у сферах, що відносяться до спільних інтересів громад, які є її складовою частиною. Органи місцевого самоврядування кожної з цих громад несуть відповідальність за сталий розвиток своєї території в межах своїх можливостей та компетенцій (організаційних, людських ресурсів, фінансів тощо). У ситуації, де в Україні не відбулася конституційна реформа, яка передбачала децентралізацію влади, зокрема, встановлення нової адміністративно-територіальної одиниці – громади – це може бути єдиним можливим шляхом законодавчого забезпечення таких об'єднань. В рамках обговорень у парламентських комітетах активно розглядаються ключові аспекти функціонування агломерацій в Україні. Особливу увагу звертають на модель взаємодії в агломерації: чи повинна вона бути добровільною чи адміністративною. В. Безгін, член профільного комітету Верховної Ради України з питань місцевого самоврядування, підтримує адміністративну модель, вважаючи, що це є ключовим для прийняття майбутніх рішень. Його думка полягає в уникненні ситуації, коли певна громада вільно може відмовитись від виділення коштів у свій бюджет на функціонування агломерації, тоді як інші громади обов'язково здійснюють це виділення. Також проводиться аналіз досвіду співпраці між метрополією та прилеглими населеними пунктами у межах агломерації за кордоном [8].

Крім того, важливо знайти компроміс у питанні створення ради агломерації та розподілу представництва населених пунктів в ній. Якщо враховувати лише кількість населення, то метрополія автоматично отримує більшість представників, що вважа-

ється несправедливим. У той же час, рівна кількість представників від кожного населеного пункту також не ідеальна, оскільки не враховує різницю в розмірах, наприклад, між Києвом та меншим населеним пунктом з кількістю жителів 6 тисяч, що веде до нерівності у представництві в раді. Отже, налагодження взаємовигідних відносин між прилеглими територіями в агломерації є необхідним та об'єктивним фактором, що створює додаткові можливості для приваблення інвесторів у цю територіальну одиницю [8].

Висновки. Міське управління – це той механізм управління, який безпосередньо взаємодіє з громадянами, і тому особливо чутливий до змін та викликів, що відбуваються в суспільстві в умовах сьогодення. Розпочата реформа децентралізації відображає потреби громадян в бажаному розподілі влади та місцевого самоврядування.

Міські агломерації в процесі децентралізації стали не просто важливою, але і необхідною складовою для забезпечення стійкого економічного зростання міст в Україні.

Міська агломерація – це форма розселення, територіальне скупчення населених пунктів, які об'єктивно об'єднані в єдине ціле інтенсивними функціональними (економічними, трудовими, соціальними, культурно-побутовими та ін.) зв'язками, а також екологічними інтересами.

Для післявоєнного відновлення та розвитку України є нагально необхідним прийняття спеціального законодавства для регулювання міських агломерацій, тому що на сучасному етапі існує відсутність чіткої термінологічної бази для їх створення та функціонування міських агломерацій, що обмежує розвиток великих міст.

Законодавче визначення організаційно-правових засад формування та функціонування міських агломерацій в Україні повинно базуватися на внутрішніх політико-правових, соціально-економічних та адміністративно-територіальних реаліях, враховуючи при цьому краший досвід та досягнення зарубіжної практики.

Громади, які входять до складу міської агломерації, матимуть тісні економічні, соціальні, культурні зв'язки,

об'єднуватимуть зусилля для досягнення спільної мети та реалізації спільних проектів заради зростання добробуту жителів громад, а також при всьому цьому зберігатимуть свою самостійність та автономію.

Законодавча регламентація створення міських агломерацій як однієї з форм муніципального співробітництва сприятиме не лише розвитку окремо взятих громад, а й економічному зростанню регіонів, тим самим забезпечуючи успішне завершення реформи децентралізації та її результативність в масштабах усієї України в післявоєнний період.

Список використаних джерел:

1. Дорошук О. М., Лозинський Р. Поняття «міська агломерація» в науковій літературі. *Міжнародна науково-практична Інтернет-конференція «Суспільно-географічні чинники розвитку регіонів»*. 05 квітня 2017р. Луцьк, 2017. URL: <https://konfgeolustk.wordpress.com/2017/04/05/%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D1%8F%D1%82%D1%82%D1%8F-%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0-%D0%B0%D0%B3%D0%BB%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F-%D0%B2-%D0%BD%D0%B0%D1%83%D0%BA%D0%BE/>
2. Дробуш І. В. Міські агломерації як форми співробітництва громад в умовах повоєнної відбудови України. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»* 2024. № 2. С. 150–155. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.02.25>. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/303044/295049>
3. Їжак О. І. Щодо унормування функціонування міських агломерацій. *Центр регіональних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень*. Дніпро. 2021. С. 13. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/miski-aglomeratsii1.pdf>
4. Комітет рекомендує Верховній Раді прийняти у першому читанні за основу проект Закону про міські агломерації: Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. *Верховна рада України*. 30.03.2018р. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/156496.html>
5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. *Верховна рада України* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
6. Сергієнко Л. В., Новосолов І. В. Розвиток публічного управління у контексті урбанізаційних змін. *Державне управління: удосконален-*

- ня та розвиток. 2020. № 1. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.1.34. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1555>
7. Степаненко А. В., Омельченко А. А. Міські агломерації як форма сучасного світового процесу урбанізації. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*, 2019, № 3 (108), С.184–192. URL: http://www.econom.stateandregions.zp.ua/journal/2019/3_2019/37.pdf
 8. Шустер Б. П. Перспектива розвитку та функціонування міських агломерацій в Україні. *Регіональні студії*. 2024. № 36. С.69–75. URL: <http://regionalstudies.uzhnu.uz.ua/archive/36/13.pdf>

REFERENCES :

1. Doroshchuk O. M., Lozynskiy R. (2017). Poniattia «miska ahlomeratsiia» v naukovi literaturi. Mizhnarodna naukovopraktychna Internet-konferentsiia «Suspilno-geografichni chynnyky rozvytku rehioniv». 05.04.2017r. Lutsk. URL: <https://konfgeolutsk.wordpress.com/2017/04/05/%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D1%8F%D1%82%D1%82%D1%8F-%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0-%D0%B0%D0%B3%D0%BB%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F-%D0%B2-%D0%BD%D0%B0%D1%83%D0%BA%D0%BE/>
2. Drobush I. V. (2024). Miski ahlomeratsii yak formy spivrobitnytstva hromad v umovakh povoiennoi vidbudovy Ukrainy. *Elektronne naukove vydannia «Analychno-porivnialne pravoznavstvo»* № 2. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.02.25>. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/303044/295049>
3. Yizhak O. I. (2021). Shchodo unormuvannia funktsionuvannia miskykh ahlomeratsii. Tsentri rehionalnykh doslidzhen Natsionalnogo instytutu stratehichnykh doslidzhen. Dnipro. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/miski-aglomeratsii1.pdf>
4. Komitet rekomenduie Verkhovnij Rady pryiniaty u pershomu chytanni za osnovu projekt Zakonu pro miski ahlomeratsii: Informatsiine upravlinnia Aparatu Verkhovnoi Rady Ukrainy. Verkhovna rada Ukrainy. 30.03.2018r. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/156496.html>
5. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnogo rozvytku na 2021–2027 roky : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 05.08.2020 r. № 695. Verkhovna rada Ukrainy URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
6. Serhiienko L. V., Novosolov I. V. (2020). Rozvytok publicnogo upravlinnia u konteksti urbanizatsiinykh zmin. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. № 1. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.1.34. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1555>

7. Stepanenko A. V., Omelchenko A. A. (2019). Miski ahlomeratsii yak forma suchasnoho svitovoho protsesu urbanizatsii. *Derzhava ta rehiony. Seriya: Ekonomika ta pidpriemnytstvo*. № 3 (108). URL: http://www.econom.stateandregions.zp.ua/journal/2019/3_2019/37.pdf
8. Shuster B. R. (2024). Perspektyva rozvytku ta funktsionuvannia miskyykh ahlomeratsii v Ukraini. *Rehionalni studii*. № 36. URL: <http://regionalstudies.uzhnu.uz.ua/archive/36/13.pdf>

T. V. Steshenko, L. S. Hovorukha

**Establishment, Development and Functioning of Urban Agglomerations
at the Present Stage and in the Period of Post-War Reconstruction
of Ukraine**

Summary. *The reform of decentralisation of public power in Ukraine is drawing attention to the need to revise the approach to managing large cities and their surrounding areas.*

The decentralisation reform in Ukraine contributes to the establishment and strengthening of the foundations of public authorities in Ukraine, demonstrates the ability to counter the challenges faced by communities, ensures the functioning of the economy and supports the organisation of power at the local level to ensure a favourable living environment for community members, even under martial law.

In the context of finding effective tools to restore territorial communities that have been destroyed by armed aggression, as well as to strengthen the organisational, material and financial foundations of the functioning of territorial communities, the following form of cooperation is worthy of attention.

In the process of decentralisation of power in Ukraine, urban agglomerations have become not only an important but also a necessary component for ensuring sustainable economic growth in Ukrainian cities. In the theory of local self-government, the issues of urban agglomerations have been actively discussed over the past 10 years, but they have not yet been enshrined in law, and therefore the opportunities of urban agglomerations are partially realised through the association of territorial communities in the form of public organisations.

The following factors contribute to the development of urban agglomerations: space organisation, globalisation, glocalisation, sustainable development, diversification, integration of environmental and economic development, and space informatisation.

Legislative definition of agglomerations as separate administrative units and standardisation of their activities is a key stage in completing the reform of local

self-government and organisation of territorial power. This will make it possible to more effectively address the urgent challenges of large cities and their surroundings, such as infrastructure development, spatial planning, effective waste management, etc.

For the post-war recovery and development of Ukraine, it is urgently necessary to adopt special legislation to regulate urban agglomerations, as at the present stage there is no clear terminological framework for their creation and functioning of urban agglomerations, which limits the development of large cities.

The development of large cities is one of the main elements of Ukraine's economic growth during the post-war recovery.

The article focuses on the definition of urban agglomerations, analyses the models of urban agglomerations management and identifies the need to update Ukrainian legislation in accordance with the requirements of today.

Keywords: *urban agglomerations, decentralisation of power, territorial communities, local governance.*