

**Пелехатий А.О.**

кандидат економічних наук, докторант,  
Львівський національний університет імені Івана Франка

**Патицька Х.О.**

кандидат економічних наук, науковий співробітник,  
ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України»

**Pelekhatyi Andriy**

Ivan Franko National University of Lviv

**Patytska Khrystyna**

SI «Institute of Regional Research named after M.I. Dolishniy of NAS of Ukraine»

## МІСЬКА АГЛОМЕРАЦІЯ ЯК МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНО-ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

*У статті досліджені особливості включення міст у процес формування об'єднаних територіальних громад та «поведінку» органів місцевого самоврядування сільських територіальних громад впродовж 2015–2018 рр. Розглянуто Закон України «Про співробітництво територіальних громад» та проект Закону України «Про міські агломерації». Визначено основні характеристики агломерації як функціонального поняття. Досліджено основні компетенції, які мають бути досягнуті в умовах функціонування міської агломерації, дослідження здійснено на основі аналізу Законопроекту про агломерації та виділених в цьому документі повноважень Ради агломерації. Визначено феномен агломерційного ефекту взаємодії центру та периферії міської агломерації. Охарактеризовано поширені форми врядування територією агломерацій в світі. Запропоновано організаційну модель формування засад міської агломерації.*

**Ключові слова:** міські агломерації, територіальні громади, адміністративно-фінансова децентралізація, периферії, органи місцевого самоврядування, співробітництво територіальних громад.

**Постановка проблеми.** Зміни, які відбулися в системі забезпечення соціально-економічного розвитку держави та характеризувалися перерозподілом повноважень, фінансових ресурсів між різними рівнями управління та зміщенням відповідальності за розвиток територій на місцеве самоврядування, ґрунтуються передовсім на засадах побудови ефективної системи територіальної організації влади в Україні та дуальності поєднання підходу до розвитку місцевого самоврядування і ведення чітко визначеної політики регіонального розвитку. В контексті зазначеного саме території стають основним об'єктом реалізації децентралізаційних процесів та комплексу реформ в напрямі стимулювання їх економічного розвитку.

Станом на початок 2019 року в Україні створено 876 ОТГ. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського АРК, обласного значення» [1] територіальні громади міст обласного значення визнані спроможними ОТГ. Законом також обґрунтовано добровільність приєднання громад сіл та селищ до таких ОТГ.

За період з часу прийняття Закону до початку 2019 року в Україні правом приєднання до ОТГ з центром у містах обласного значення скористалася 51 територіальна громада, приєднавшись до 24 зі 187 міст обласного значення. Окремо слід зауважити, що серед таких ОТГ і м. Житомир, яке є першим обласним центром, що «включилося» у процес адміністративної децентралізації.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Аналіз останніх досліджень та публікацій засвідчив, що питанням створення міських агломераций в основі яких лежить механізм взаємодії територіальних громад присвячена значна кількість робіт як вітчизняних, так і зарубіжних учених-економістів: О. Акімова, В. Бабаєва, П. Жука, М. Долішнього, Г. Монастирського, І. Луніної, П. Коваленка, І. Парасюка, Л. Шутенка та ін. Систематизація наукового доробку з досліджуваної проблематики свідчить про те, що в більшості увага акцентується на загальних теоретико-методологічних засадах розвитку міських агломераций, або досліджуються конкретні питання регіонального розвитку, але недостатньо уваги приділяється взаємодії територіальних громад в межах самої агломерації.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є з'ясування особливостей формування міських агломе-

рацій як механізму взаємодії територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації.

**Виклад основного матеріалу.** Акцентувавши на особливості включення міст у процес формування ОТГ та «поведінку» органів місцевого самоврядування сільських територіальних громад впродовж 2015-2018 рр., слід виділити дві протилежні тенденції:

- по-перше, об'єднання сільських територіальних громад у периферійних районах навколо міст районного значення, які є невеликими міськими поселеннями з чисельністю жителів до 50 тис. осіб;

- по-друге, відмова приміських сільських територіальних громад від об'єднання/приєднання до міст обласного значення та формування ОТГ поза участі міста.

В результаті завершення I етапу адміністративно-фінансової децентралізації виникла ситуація, коли великі міста були «затиснуті» з усіх боків новоутвореними ОТГ. Серед таких міст – Львів, Хмельницький, Кам'янець-Подільський, Житомир, Новоград-Волинський та інші [2]. Така ситуація є наслідком невключення міських громад в процес об'єднання в результаті:

- по-перше, зрівняння, відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», умов формування ОТГ за участі територіальних громад сіл, селищ та міст, що поставило представників органів місцевого самоврядування великих міст у невідгдане становище та, відповідно, гальмувало процес укрупнення;

- по-друге, отримання додаткових повноважень та фінансових ресурсів до місцевого бюджету в умовах децентралізаційних змін суттєво підвищило рівень спроможності територіальних громад міст; відтак зростання фінансового забезпечення априорі не стало чинником заохочення міських адміністративно-територіальних одиниць до об'єднання з сільськими.

Відтак, для територіальних громад великих міст, які опинилися «затиснутими» у кільці сформованих ОТГ, виникають труднощі, пов'язані з неможливістю розширення адміністративних меж міста та потреба у досягненні горизонтальної взаємодії з органами самоврядування суміжних громад. В контексті вирішення цього завдання доцільно акцентувати увагу на забезпеченні співробітництва між містом та адміністративно-територіальними формуваннями, які безпосередньо межують з ним. В Україні для реалізації цього завдання діє Закон «Про співробітництво територіальних громад» [3] та подано на розгляд Верховної Ради Законопроект про міські агломерації [4].

Порівнюючи два механізми, можна зауважити їх різну економічну природу і ті завдання, вирішення яких вони покликані забезпечити.

Передовсім слід акцентувати на різну *природу передумов* реалізації кожного механізму. Агломерація, за словами М. Руже, «виникає тоді, коли концентрація міських видів діяльності виходить за межі адміністративних кордонів, поширюючись на сусідні населені пункти» [5], тобто передумовою виникнення агломерації є поширення міських форм організації життєдіяльності населення та соціально-економічного розви-

тку на сільську місцевість. В цьому контексті виділимо *часовий вектор* виникнення передумов для формування агломерації: «інтенсивні господарські, трудові, культурно-побутові зв'язки з містом-центром» завжди є результатом довготривалої постійної комплексної взаємодії територіальних громад на певній території, яка природно охоплена такою взаємодією.

Щодо співробітництва територіальних громад, передумов, які б дозволяли використання цього механізму в умовах розвитку територіальних громад, немає. Співробітництво здійснюється у сферах спільних інтересів територіальних громад в межах законодавчо визначених повноважень органів місцевого самоврядування. Тому єдиною передумовою застосування цього механізму є виявлення спільного інтересу в громад-суб'єктів співробітництва. Такий інтерес може виникати за умови дефіциту власних ресурсів, наявності спільних об'єктів та проектів або для обміну організаційним та управлінським досвідом, чи потреби вивільнення коштів для їх вкладення в іншому напрямку.

Різнять і *цілі* застосування механізмів. Якщо при співробітництві територіальних громад ціллю суб'єктів виступає одержання вигоди різних видів (матеріальної, соціальної, економічної) від ефективного управління коштами та майном, то цілю формування агломерації значно ширша і полягає у виконанні комплексу функцій, які становлять інтерес для учасників агломерації, проте вимагають «масштабного підходу» до питання їх реалізації як у адміністративно-територіальному, так і у часовому вимірі.

Таке обґрунтування цілі формування агломерації суперечить Проекту закону про міські агломерації в частині визначення терміну дії договору про участь у агломерації, що, по суті, є визначенням *строку її існування*. На це звертають увагу експерти Ради Європи, якими проведено аналіз та надано рекомендації щодо Проекту закону про міські агломерації [6]. В рекомендаціях експерти акцентують на двох аспектах в рамках цього питання: по-перше, припинення функціонування агломерації як такої, по-друге, виходу з її складу територіальної громади. Реалізація таких кроків, згідно їх пропозиції, має здійснюватися відповідно до окремого закону з чітко визначеними умовами та порядком припинення функціонування чи участі в агломерації для уникнення можливих ризиків.

Враховуючи досвід розвинених країн та особливості формування агломерацій, зокрема наявність системних взаємозв'язків між територіальними громадами – учасниками як їх передумови та потребу створення органів управління агломерацією з наданими їм повноваженнями, визначеною фінансовою та майновою основою, відповідного рівня узгодженості дій органів управління агломерації з регіональними та державними програмами, припинення діяльності такого утворення доцільно сприймати як «крок назад» у стимулюванні економічного розвитку територій. Адже агломерація як функціональне поняття характеризується такими особливостями:

– спрямованістю на формування просторової структури нового типу через виникнення осередків розвитку в обраних фрагментах просторів, які визначаються: 1) концентрацією господарського, фінансового, наукового та управлінського потенціалів, а також потенціалу медіа та культурних установ; 2) інноваційністю та високим рівнем надання послуг; 3) зосередженістю управлінських функцій в масштабі території агломерації;

– зміненим характером та силою зв'язків між містом як осередком агломерації та навколишніми територіями, причиною чого є розвинута системи синергійних функціональних впливів центру на оточуючий простір через вихід міського стилю життєдіяльності за межі міста на територію громад, що його оточує;

– виникненням складних поселенських структур з характерними їм нечіткими межами між містом та приміською зоною, поліцентричним характером [6].

Процеси, які відбуваються в умовах функціонування агломерацій, мають *незворотний характер*, що засвідчує проблемність розробки процедури припинення їх функціонування чи виходу зі складу окремого адміністративно-територіального формування.

В рамках порівняння можливості застосування механізмів співробітництва територіальних громад та

формування агломерації слід зауважити *різницю компетенцій* кожного.

Визначення основних компетенцій або завдань, які мають бути досягнутими в умовах функціонування міської агломерації, у зв'язку з відсутністю юридично визнаних агломерацій в Україні можна здійснити на основі аналізу Проекту закону про агломерації та виділених в цьому документі повноважень Ради агломерації. Такі компетенції можна згрупувати за п'ятьма категоріями:

- 1) ухвалення нормативно-правових актів різного рівня значущості та забезпечення управлінського процесу;
- 2) вирішення питань якісної організації життєдіяльності населення;
- 3) забезпечення економічного розвитку території;
- 4) реалізація правомочностей власника на володіння, користування та розпорядження майном міської агломерації, управління об'єктами права спільної власності;
- 5) взаємодія з органами державної влади.

Досліджуючи особливості формування та функціонування міських агломерацій, слід зауважити виникнення феномену агломераційного ефекту території (рис. 1), суть якого полягає у створенні додаткових конкурентних переваг та стрімкому соціально-економічному розвитку



Рис. 1. Агломераційний ефект взаємодії центру та периферії міської агломерації

Джерело: розробка автора

в умовах обмеженості земельних ресурсів та високої концентрації людської діяльності на певній території.

Зважаючи на наведені дані та акцентуючи на тому, що в Україні існують суттєві передумови для розвитку агломерацій, які де-факто вже сформовані (за різними даними можна виділити від п'яти до шістнадцяти агломерацій (для прикладу подаємо одну з них – рис. 2)), проте не мають офіційного статусу, доцільно результувати наслідки та визначити проблеми юридичного невизнання агломерацій, серед яких:

- низька ефективність управління такими територіями, оскільки воно здійснюється відповідно до адміністративно-територіального поділу на області, райони та адміністративно-територіальні одиниці базового рівня, що не відповідає характеру агломераційних формувань та супроводжується «гальмуванням» процесів соціально-економічного розвитку територій;

- неможливість подальшого територіального зростання більшості українських міст.

Окрім зазначених проблем, зважаючи на світові тенденції формування агломерацій навколо міст «другого» ярусу, до яких віднесені малі та середні міста, варто зауважити актуальність цього питання для України, адже в нашій країні фактично існують такі міські агломерації, зокрема у Львівській області (так звана агломерація «Дрогобиччина», яка включає міста Дрогобич, Борислав, Трускавець, Стебник, селище Східниця тощо) та у Донецькій та Луганській областях. Тому юридичне закріплення статусу агломерацій сприяло б розвитку не лише великих міст України, якими в основному є обласні

центри, а й малих та середніх міст, які в умовах децентралізації отримали додаткові ресурси та характеризуються значним ендегенним потенціалом для розвитку.

Зважаючи на те, що в Україні зроблено перший крок до визнання міських агломерацій на законодавчому рівні (законопроект про міські агломерації), слід проаналізувати основні засади організації управління такими формуваннями. В світі виділяють три основні моделі форм врядування територією агломерації: об'єднання, міжмуніципальне співробітництво, дворівнева система місцевого самоврядування.

Модель об'єднання органів самоврядування в єдиному органі управління та з єдиним бюджетом для України, яка сьогодні перебуває в умовах *добровільного* об'єднання територіальних громад, є малоімовірною для застосування, оскільки, скоріш за все, характеризуватиметься негативним сприйняттям у територіальних громадах навколо міст, які входитимуть до агломерації, а відтак і відмовою від участі в агломерації.

Експертами Ради Європи в результаті аналізу та порівняння особливостей функціонування агломерацій в світі найефективнішою названо модель дворівневої системи місцевого самоврядування через її комплексність та чіткість визначення сфер дії та взаємодії [8]. Застосування такої моделі в Україні на сьогодні є неможливим у зв'язку з невідповідністю засадничих принципів формування моделі нормам Конституції України.

У поданому до Верховної Ради законопроекті формою врядування територією агломерації визначено модель міжмуніципального співробітництва.

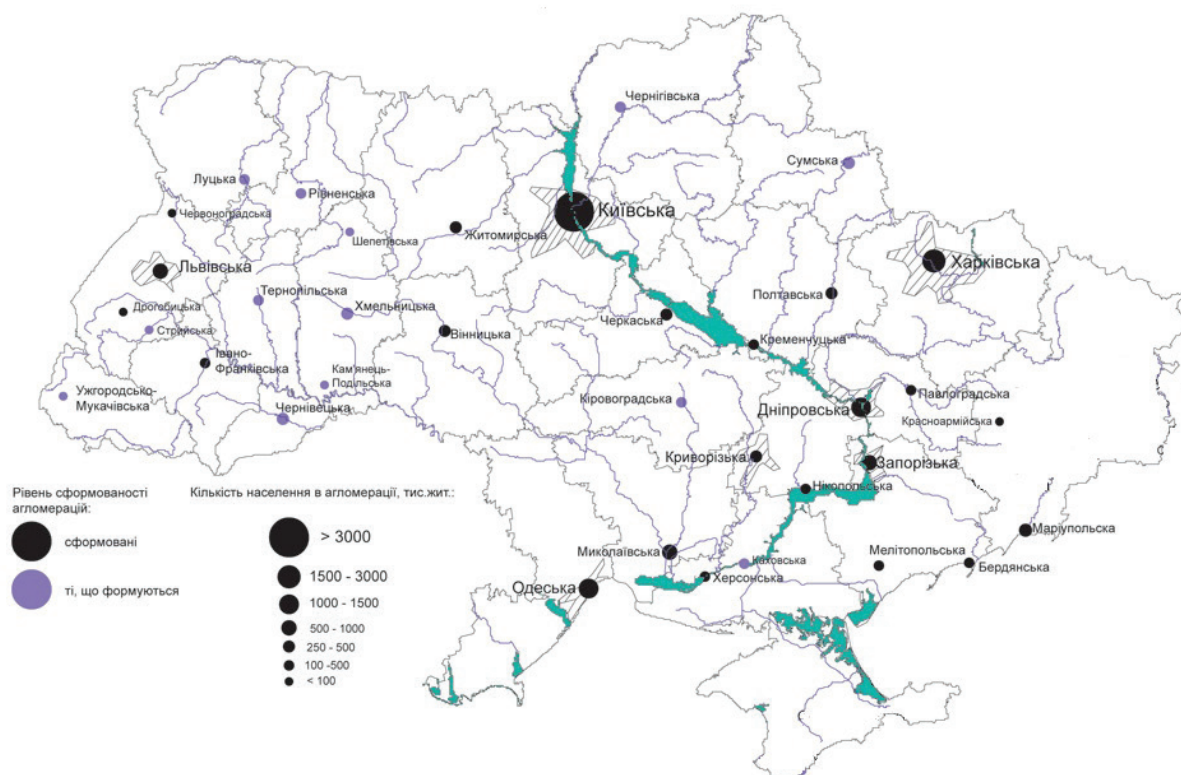


Рис. 2. Карта міських агломерацій України

Джерело: [8]

Запропонований варіант передбачає створення між-муніципального органу управління, що характеризується достатнім рівнем інтеграції для відповідності вимогам до метрополійного урядування. Разом з тим, визначення компетенцій, переданих до відання Ради агломерації є нечітким. Незважаючи на виділення тих повноважень, які передаються на над муніципальний рівень, в статті 15 проекту зазначається, що обсяг і межі повноважень Ради агломерації, що делегуються відповідними місцевими радами, визначаються в договорі про участь в міській агломерації та додатковими угодами до нього з урахуванням інтересів та потреб територіальних громад – учасників міської агломерації. Це не сприяє формуванню єдиного розуміння поняття «міська агломерація» та не сприятиме максимізації агломераційного ефекту, оскільки у кожному конкретному випадку функціонування агломерації завдання для реалізації, повноваження, а відтак і цілі їх формування різнитимуться.

Відповідно, зважаючи на особливості розвитку агломерацій в світі та враховуючи передумови їх формування в Україні, слід на законодавчому рівні визначити чіткий перелік повноважень, які автоматично

передаватимуться до відання над муніципального органу управління агломерацією, та тих повноважень, передача яких має встановлюватися в момент підписання статуту/договору про агломерацію.

Ще однією проблемою запропонованого варіанту в умовах функціонування вже створених агломерацій в Україні може стати їх низька фінансова спроможність. Хоча, відповідно до проекту закону про агломерації [4], серед джерел фінансування діяльності міської агломерації визначено кошти відповідних місцевих бюджетів учасників міської агломерації, державного бюджету та міжнародної технічної та фінансової допомоги, кредитних ресурсів та інших не заборонених законодавством джерел, проте встановлення чітких обсягів такого фінансування (внесків учасників, механізму державної підтримки та інших джерел), певних часових рамок його здійснення не визначено. Тобто пропонуючи формування міської агломерації з окремим органом управління та чітко визначеними повноваженнями не акцентовано уваги на розробку механізму фінансового забезпечення розвитку міської агломерації (рис. 3).

**Висновки.** Таким чином, здійснивши порівняння механізмів співробітництва та формування міської

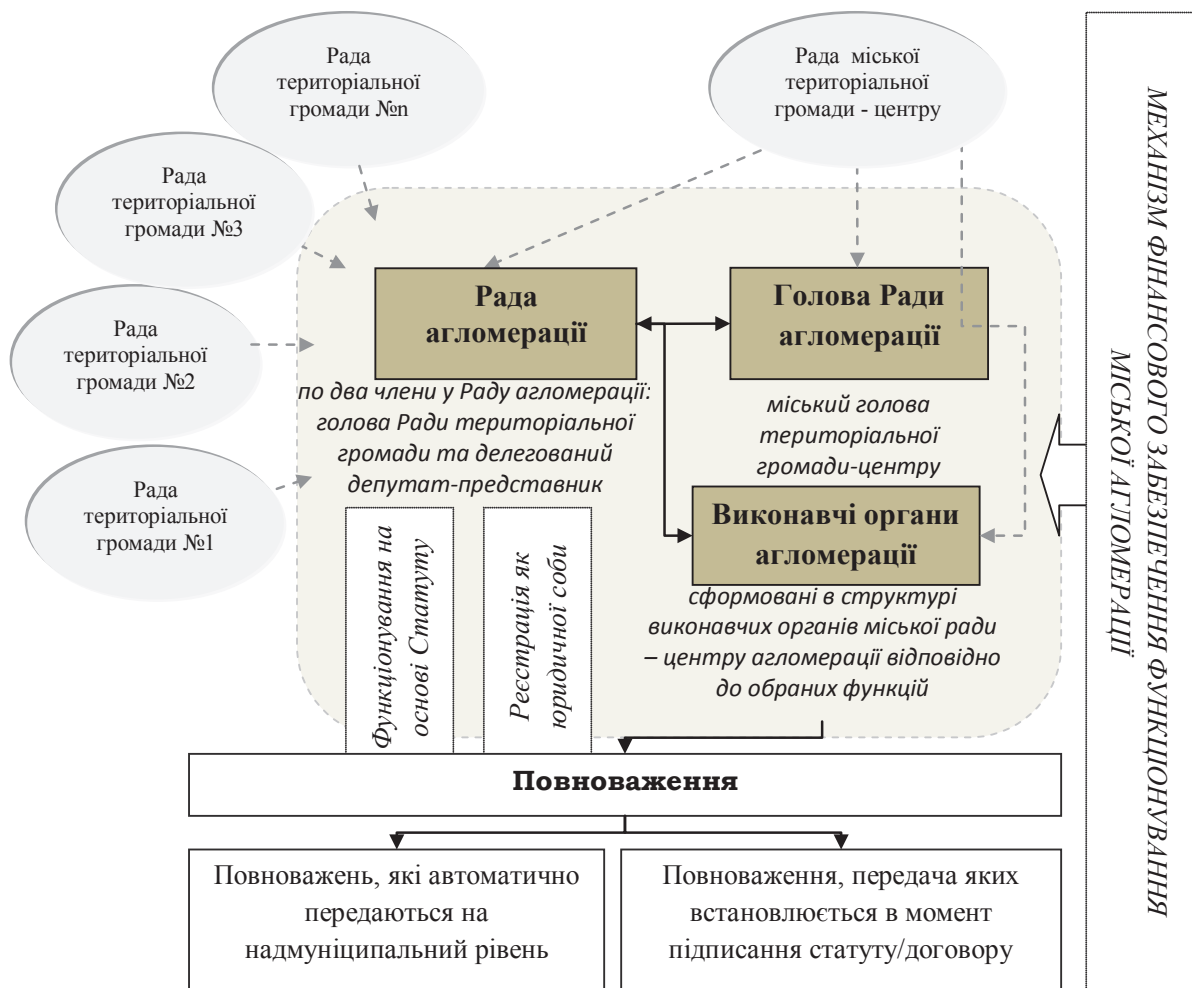


Рис. 3. Організаційні засади формування міської агломерації

Джерело: розробка автора

агломерації в контексті забезпечення розвитку великих та середніх міст з навколишніми територіальними громадами, можна дійти висновку про недоцільність їх співставлення. Співробітництво територіальних громад не вимагає конкретних передумов, характеризується чітко визначеним часовим інтервалом, а з позиції функціонального призначення є фрагментарним, оскільки передбачає реалізацію чітко визначених проектів, які часто не мають продовження і не сприяють переходу на новий рівень взаємодії, полягаючи, при цьому, у забезпеченні ефективного управління коштами і майном.

Натомість формування міської агломерації стає можливим за умови відповідного рівня розвитку взаємозв'язків та постійної взаємодії міста та навколишніх територіальних громад, які і складають територіальну основу агломерації. З позиції функціонального призначення міська агломерація характеризується масштабністю, оскільки покликана забезпечити гармонійний соціально-економічний розвиток території за рахунок посилення переваг міста і приміських населених пунктів, тобто передбачає одночасну реалізацію комплексу завдань для підвищення рівня конкурентоспроможності території.

### Список літератури:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського АРК, обласного значення. Закон України № 2379-VIII від 3.04.2018 р.
2. Зв'язок великих міст та сільських околиць // Інститут Громадянського Суспільства. Серія тематичних публікацій, які ґрунтуються на базовому дослідженні «Огляд ситуації щодо впровадження партнерств міських та сільських територіальних громад в умовах децентралізації та змін у державній регіональній політиці в Україні». 10.01.2019. URL: <https://www.csi.org.ua/partnerstvo-mizh-miskymy-ta-silskymy-terytorialnymy-gromadamy-yak-efektyvnyj-instrument-mistsevogo-ekonomichnogo-rozvytku/zv-yazok-velykyh-mist-ta-silskyh-okolyts/> (дата звернення: 02.2019 р.).
3. Про співробітництво територіальних громад. Закон України № 1508-VII від 17.06.2014 р.
4. Проект Закону про міські агломерації № 6743 від 17.07.2017 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62318](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62318) (дата звернення: 03.2019 р.).
5. Тенденції та світовий досвід розвитку міських поселень // Інститут Громадянського Суспільства. Серія тематичних публікацій, які ґрунтуються на базовому дослідженні «Огляд ситуації щодо впровадження партнерств міських та сільських територіальних громад в умовах децентралізації та змін у державній регіональній політиці в Україні». 17.10.2018. URL: <https://www.csi.org.ua/articles/tendentsiyi-ta-svitoviy-dosvid-rozvytku-miskyh-poselen/> (дата звернення: 03.2019 р.).
6. Метрополійні процеси в регіоні: концептуальні підходи та прикладні аспекти просторового аналізу: науково-аналітична доповідь / НАН України. Інститут регіональних досліджень; наук. ред. М.І. Мельник. Львів, 2014. 65 с.
7. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. 28.02.2019 р. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/02/reestr-20.03.2019.pdf> (дата звернення: 03.2019 р.).
8. Гнатюк О. Карта міських агломерацій України. Географ. Ком. URL: <http://www.geograf.com.ua/maps-ukraine/743-map-ukraine-agglomerations>.
9. Парасюк І.Л. Аспекти взаємодії територіальних громад та органів місцевої виконавчої влади агломерації задля спільного економічного розвитку / Ефективна економіка, 2010. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=358> (дата звернення: 03.2019 р.).

### References:

1. Supreme Council of Ukraine (2018). Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad» shchodo dobrovilnoho pryiednannia terytorialnykh hromad sil, selyshch do terytorialnykh hromad mist respublikanskoho ARK, oblasnoho znachen-nia [On voluntary association of territorial communities regarding voluntary association of territorial communities of vil-lages, settlements with territorial communities of cities of the republican ARC, of oblast significance.]. Law of Ukraine, adopted on vid 3.04.2018, № 2379-VIII.
2. Instytut Hromadianskoho Suspilstva (2019). Zviazok velykykh mist ta silskykh okolyts [Connection of major cities and rural areas ]. *Ceriia tematychnykh publikatsii, yaki ґruntuiutsia na bazovomu doslidzhenni «Ohliad sytuatsii shchodo vprovadzhenia partnerstv miskyykh ta silskykh terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii ta zmin u derzhavnii rehionalnii politytsi v Ukraini» [A series of thematic publications, which are based on the basic research "An overview of the situation regarding the implementation of partnership between urban and rural communities in the conditions of decentralization and changes in the state regional policy in Ukraine".]. Retrieved from: <https://www.csi.org.ua/partnerstvo-mizh-miskymy-ta-silskymy-terytorialnymy-gromadamy-yak-efektyvnyj-instrument-mistsevogo-ekonomichnogo-rozvytku/zv-yazok-velykyh-mist-ta-silskyh-okolyts/> (accessed: 02.2019 r.).*
3. Supreme Council of Ukraine (2014). Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad [On Cooperation of Territorial Communities] . Law of Ukraine, adopted on 17 June 14., № 1508-VII.
4. Supreme Council of Ukraine (2017). *Pro mis'ki ahlomeratsiyi [About urban agglomerations].* Draft of Law of Ukraine, adopted on 2017, Jul 17, 6743. Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62318](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62318) (accessed: 03.2019 r.) [in Ukrainian].

5. Instytut Hromadianskoho Suspilstva (2018). Tendentsii ta svitovyi dosvid rozvytku miskykh poselen [Trends and World Experience in Urban Settlements]. *Ceriia tematychnykh publikatsii, yaki gruntuutsia na bazovomu doslidzhenni «Ohliad situatsii shchodo vprovadzhennia partnerstv miskykh ta silskykh terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii ta zmin u derzhavnii rehionalnii politytsi v Ukraini» [A series of thematic publications, which are based on the basic research "An overview of the situation regarding the implementation of partnership between urban and rural communities in the conditions of decentralization and changes in the state regional policy in Ukraine".]*. Retrieved from: <https://www.csi.org.ua/articles/tendentsiyi-ta-svitoviy-dosvid-rozvytku-miskykh-poselen/> (accessed: 03.2019 r.) [in Ukrainian].
6. Melnyk M.I. (2014). Metropolini protsesy v rehioni: kontseptualni pidkhody ta prykladni aspekty prostorovoho analizu: naukovo-analitychna dopovid [Metropolitan processes in the region: conceptual approaches and applied aspects of spatial analysis: scientific and analytical report]. NAN Ukrainy. Instytut rehionalnykh doslidzhen, Lviv, 2014. 65 p. [in Ukrainian].
7. Reiestr dohovoriv pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad. Ministerstvo rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy [Register of treaties on cooperation of territorial communities. Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine]. 28.02.2019 r. Retrieved from: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/02/reestr-20.03.2019.pdf> (accessed: 03.2019 r.) [in Ukrainian].
8. Hnatiuk O. (2019). Karta miskykh ahlomeratsii Ukrainy [Map of urban agglomerations of Ukraine]. Heohraf. Kom. Retrieved from: <http://www.geograf.com.ua/maps-ukraine/743-map-ukraine-agglomerations> (data zvernennia: berezen 2019 r.) [in Ukrainian].
9. Parasyuk, I.L. (2010). Aspekty vzaiemodii terytorialnykh hromad ta orhaniv mistsevoi vykonavchoi vlady ahlomeratsii zadlia spilnoho ekonomichnoho rozvytku [Aspects of mutual cooperation of territorial communities and organs of the local military administration of the agglomeration of economic development of the region]. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=358> (accessed: 03.2019 r.) [in Ukrainian].

## ГОРОДСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ КАК МЕХАНИЗМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН В УСЛОВИЯХ АДМИНИСТРАТИВНО-ФИНАНСОВОЙ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ В УКРАИНЕ

*В статье исследованы особенности включения городов в процесс формирования объединенных территориальных общин и «поведение» органов местного самоуправления сельских территориальных общин в течение 2015–2018 гг. Рассмотрены Закон Украины «О сотрудничестве территориальных общин» и проект Закона Украины «О городских агломерациях». Определены основные характеристики агломерации как функционального понятия. Исследованы основные компетенции, которые должны быть достигнуты в условиях функционирования городской агломерации, исследование осуществлено на основе анализа законопроекта о агломерации и выделенных в этом документе полномочий Совета агломерации. Определены феномен агломерационного эффекта взаимодействия центра и периферии городской агломерации. Охарактеризованы распространенные формы управления территорией агломераций в мире. Предложена организационная модель формирования основ городской агломерации.*

**Ключевые слова:** городские агломерации, территориальные общины, административно-финансовая децентрализация, периферии, органы местного самоуправления, сотрудничество территориальных общин.

## URBAN AGGLOMERATION AS A TOOL OF INTERACTION OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN CONDITIONS OF ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL DECENTRALIZATION IN UKRAINE

*Over recent years, the system of ensuring socio-economic development of the state has undergone significant changes characterized by redistribution of powers, financial resources between different levels of government and shifting responsibility for development of territories to local self-government, based primarily on the principles of building an effective system of territorial organization of power in Ukraine and duality combining the approach to the development of local self-government and maintaining a well-defined regional development policy. The basis of development of urban areas is creation of urban agglomerations, which will expand the boundaries of cities and create the preconditions for their socio-economic development. The article explores the features of inclusion of cities in the process of formation of united territorial communities and the "behavior" of local self-government bodies of rural communities during 2015–2018. The Law of Ukraine "About cooperation of territorial communities" and the draft Law of Ukraine "About Urban Agglomerations" are considered. The main characteristics of agglomeration as a functional concept are determined. The main competencies to be achieved in urban agglomeration conditions are investigated, the research was carried out on the basis of the analysis of the Draft Law on Agglomeration and the powers of the Agglomeration Council, highlighted in this document. Competences are grouped into three main categories: adoption of normative legal acts of different levels of significance and provision of management process; solution of issues of qualitative organization of vital activity of population; provision of economic development of the territory; realization of the powers of the owner to own, use and dispose of the property of the urban agglomeration, management of objects of the right of joint ownership; interaction with state authorities. The phenomenon of agglomeration*

*effect of interaction of the center and periphery of urban agglomeration is determined. The common forms of governance in the territory of agglomerations in the world are described, namely: association, inter-municipal cooperation, two-tier system of local self-government. The organizational model of forming the principles of urban agglomeration is proposed.*

**Key words:** *urban agglomerations, territorial communities, administrative and financial decentralization, periphery, local self-government bodies, cooperation of territorial communities.*