

## РОЛЬ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД І МІСЬКИХ АГЛОМЕРАЦІЙ У РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ ДЕРЖАВИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

### ROLE OF CONSOLIDATED TERRITORIAL COMMUNITIES AND URBAN AGGLOMERATIONS IN THE DEVELOPMENT OF STATE ECONOMY: FOREIGN EXPERIENCE

*У статті проаналізовано процеси формування об'єднаних територіальних громад і міських агломерацій. Досліджено досвід проведення децентралізаційних реформ та проаналізовано специфіку їх здійснення. Виділено основні моделі місцевого самоврядування. Узагальнено позитивні та негативні боки формування об'єднаних територіальних громад і міських агломерацій. Досліджено зарубіжний досвід формування та розвитку міських агломерацій та встановлено їхній вплив на розвиток економіки.*

**Ключові слова:** децентралізація, національна економіка, місцеве самоврядування, міські агломерації, об'єднана територіальна громада.

*В статье проанализированы процессы формирования объединенных территориальных общин и городских агломераций. Исследован опыт проведения децентрализованных реформ и проанализирована специфика их осуществления. Выделены основные модели местного самоуправления. Обобщены положительные и отрицатель-*

*ные стороны формирования объединенных территориальных общин и городских агломераций. Исследован зарубежный опыт формирования и развития городских агломераций и установлено их влияние на развитие экономики.*

**Ключевые слова:** децентрализация, национальная экономика, местное самоуправление, городские агломерации, объединенная территориальная община.

*The paper analyzes the processes of forming of consolidated territorial communities and urban agglomerations. The experience of decentralization reforms and their specifics are examined. Major models of local self-governance are outlined. Special attention is paid to the positive and negative features of forming of consolidated territorial communities and urban agglomerations. Foreign experience of forming and development of urban agglomerations is studied and their impact on economy development is defined.*

**Key words:** decentralization, national economy, local governments, urban agglomerations, consolidated territorial community.

УДК 336.77.337

**Коркуна О.І.**

к.е.н., доцент кафедри готельно-ресторанного бізнесу  
Львівський державний університет фізичної культури імені І. Боберського

**Цільник О.Я.**

директор  
ПП «Укрзахідпостач»

**Постановка проблеми.** Успішний розвиток ОТГ та їх фінансове забезпечення залежать від вибору правильного вектору управління економікою. У підґрунті такого вибору є здійснення співробітництва ОТГ із найбільшими міськими агломераціями, що має бути визначено на законодавчому рівні.

У сучасній економіці міські агломерації та об'єднані територіальні громади є рушійною силою розвитку національної економіки за рахунок суміжної концентрації виробництва, компактно розміщених економічних об'єктів, інтеграційна взаємодія господарського, фінансового, культурно-історичного потенціалу, що зумовлює швидке зростання ВВП країни, поліпшує якість життя населення об'єднаних територіальних громад та довкілля.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню формування об'єднаних територіальних громад і розвитку міських агломерацій присвячено низку праць відомих учених: Е. Аркау, А. Волкової, Т. Зінченко, С. Запорожець, М. Мельник, К. Коттіно, В. Осипова, В. Погорєлова, І. Стороняської, Е. Хатна та ін. Однак попри значні доробки вітчизняних учених поглибленого вивчення потребують взаємодії новостворених ОТГ із міськими агломераціями.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення ролі об'єднаних територіальних громад і міських агломерацій у розвитку економіки держави.

**Виклад основного матеріалу дослідження.**

Сьогодні міські агломерації відіграють важливу роль у структурі національної економіки України та сприяють вирішенню стратегічних завдань розвитку територій, а також реалізації коштовних проектів за рахунок об'єднання зусиль і сумісного використання ресурсів територіальних громад, що входять до агломерації або співпрацюють із ними.

Найбільшими перевагами співпраці ОТГ і міських агломерацій є висока концентрація економічного потенціалу (матеріальних, трудових та фінансових ресурсів) на певній території, наявність повноважень окремих територіальних громад щодо розпорядження зазначеними складниками потенціалу та необхідність координації і забезпечення взаємодії територіальних громад щодо реалізації стратегії та тактики розвитку території агломерації із залученням відповідних ресурсів.

Незважаючи на відсутність офіційно визнаного статусу як адміністративно-територіального утворення й об'єкта управління, міські агломерації де-факто перетворилися на провідних «гравців», які можуть розвивати національну економіку [1].

Сьогодні агломерація – це стратегічний інструмент комплексного розвитку території, від якого виграє і міський центр (рішення міських проблем: винесення частини виробництва, створення об'єктів транспортної та комунально-господарської інфраструктури, розвиток рекреаційних баз і т. п.), і оточення (більш високий рівень інженерно-

технічного, соціально-культурного обслуговування та якості життя). Цілеспрямований розвиток агломерації – важливий складник у регулюванні росту великих центрів, в управлінні розвитком систем розселення [2, с. 52].

Модель самоврядування, що затверджена у вітчизняному законодавстві, не передбачає супідрядності одних територіальних громад іншим. Унаслідок цього органи та посадові особи територіальних громад, що є у складі агломерації, володіють однаковим правовим статусом, і це є причиною компетенційних суперечок. Не випадково спроби центрального міста агломерації створити або відновити ієрархічну модель управління, що час від часу трапляються в Україні, неминуче наштовхуються на опір із боку інших поселень [3, с. 110].

Серйозною проблемою є також наявність значних прогалів у фінансовому забезпеченні розвитку агломераційних територій України, передусім через відсутність дійсно вираженої політики агломерування. Сучасна реформа місцевого самоврядування в Україні на основі добровільного об'єднання громад навкруги районних міст з одночасним об'єднанням бюджетів цих громад фактично є першою спробою створення спільного бюджету агломерації. Особливо це чітко проявляється, коли йдеться про міста з більш-менш значною кількістю населення [4].

Формування спроможних територіальних громад є одним з етапів реалізації реформи децентралізації влади в Україні. Однією з головних цілей об'єднання територіальних громад є економічна ефективність, а тому важливим чинником стимулювання має бути фінансова підтримка процесу створення об'єднаних територіальних громад.

Співпраця агломерацій і територіальних громад має перспективи дії єдиного порядку просторового розвитку, функціонування єдиної системи комунальної інфраструктури територіальних громад, охорони правопорядку в їх межах, а також

діяльності спільної адміністрації агломерованих територіальних громад.

Аналіз світового досвіду підтверджує, що міські агломерації приходять на зміну місту як точковій формі розселення. Виробничі, трудові, культурні та науково-освітні зв'язки міських агломерацій забезпечують досить високий рівень розвитку продуктивних сил і сприяють формуванню якісно нових умов розвитку інноваційної економіки, а головне – більш високим темпам накопичення всіх видів капіталу, зосереджених в агломераціях [5].

У рамках дослідження міських агломерацій (Demographia World Urban Areas) [3] у 2013 р. проведено оцінку чисельності населення, площі міст і щільності міського населення майже 850 міських агломерацій світу з населенням 500 і більше тисяч осіб, на які припадає близько 48% міського населення у світі. У цілому розглянуті дані близько 1 500 міст, які населяють приблизно 1,9 млрд. осіб, або 52% загальносвітового населення міст, з яких 15 міських агломерацій були кваліфіковані як мегаполіси з населенням більше 15 млн. осіб (табл. 1) [6, с. 284].

Найбільш успішною агломерацією світу, за підсумками аналізу чинників агломераційного розвитку, в 2016 р. була відзначена агломерація Нью-Йорка, яка забезпечує збалансований розвиток своєї території, тим самим стимулюючи зростання економічної активності. Агломерація Нью-Йорка – лідер за рівнем економічного розвитку – продуктивності праці і, відповідно, середнього рівня доходів. Агломерація Лондона перебуває серед лідерів за більшістю показників, проте не виділяється за жодним із них, що говорить про збалансований розвиток агломерації. Агломерація Сіднея завдяки високій якості системи освіти й відкритості економіки лідирує за показниками розвитку інтелектуального капіталу. В агломерації Сіднея найвищі показники якості життя і висока доступність житла. Агломерація Парижа – у групі лідерів за показниками якості

Таблиця 1

Рейтинг міських агломерацій за кількістю населення

| Місто (агломерації)    | Кількість населення<br>млн. мешканців | Площа (км)           | Густина населення<br>на (на км) |
|------------------------|---------------------------------------|----------------------|---------------------------------|
| Токіо ( Японія)        | 37,7                                  | 8677                 | 4340                            |
| Мехіко (Мексика)       | 23,6                                  | 7346                 | 3212                            |
| Нью-Йорк (США)         | 23,3                                  | 11264 0,2% терит.США | 2070                            |
| Сеул (Південна Корея)  | 25,3                                  | 1943                 | 11680                           |
| Мумбаї (Бомбей, Індія) | 21,9                                  | 2350                 | 9320                            |
| Маніла (Філіппіни)     | 22                                    | 4863                 | 4256                            |
| Джакарта (Індонезія)   | 29,5                                  | 7297                 | 2631                            |
| Сан-Паулу ( Бразилія)  | 20,8                                  | 7944                 | 2620                            |
| Делі (Індія)           | 24                                    | 1425                 | 13265                           |
| Шанхай ( Китай)        | 25,3                                  | 7037                 | 2645                            |

Джерело: складено [6, с. 285]

життя. Високий рівень задоволеності населення стимулює економічну активність. В агломерації Парижа також один із найвищих показників продуктивності праці (вищий тільки в агломерації Нью-Йорка). Не дивно, що в економіці агломерації Парижа також активно розвивається креативний сектор, успіх якого забезпечують талановиті люди, яких приваблюють умови й якість життя. Варто відзначити, що фактор трансакційних витрат найуспішніше застосовується в агломерації Сеула, яка лідирує за показниками умов підприємницької активності. Агломерація Москви приділяє особливу увагу розвитку людського капіталу, про що свідчать висока якість освіти, успішний розвиток креативного сектору економіки агломерації та сприятливі умови для підприємницької активності [7].

Варто зазначити, що як агломерації, так і територіальні громади значно спрощують розвиток різноманітних форм приватно-публічного партнерства, оскільки головною метою її створення є не розширення адміністративних меж міських територіальних громад для нарощування портфеля земельних ресурсів, а формування сприятливого клімату для співіснування урбанізованих територій поруч із малими територіальними громадами-супутниками [8].

Так, наприклад, найбільші агломерації світу реалізують масштабні проекти приватно-публічного партнерства [7] у сфері розвитку транспортної інфраструктури для підвищення мобільності жителів (розбудова ліній метрополітену в агломераціях Нью-Йорка, Парижа, Сеула) та скорочення часу в дорозі (розбудова мережі швидкісних залізничних ліній в Японії та проект розвитку трамвайного сполучення в Сідней), а також у сфері розбудови нових центрів ділової активності (міжнародний діловий район Сонгдо в агломерації Сеула, будівництво нового порту Янгань в агломерації Шанхаю, нова вільна економічна зона Сюнань поблизу агломерації Пекіна).

Розмір територіального утворення сам по собі ще не визначає потенціал зростання агломерації. Тоді як деякі мегаполіси, такі як Нью-Йорк і Токіо, є надзвичайно конкурентоспроможними, є більш молоді утворення, такі як Гонконг і Сінгапур, які зарекомендували себе як глобально конкурентоспроможні центри в останні роки. Тим часом агломерації країн, що розвиваються, такі як Ахмедабад і Тяньцзінь, показують двозначні темпи економічного росту і мають ще більший потенціал економічного зростання.

Конкурентоспроможність, однак, є інтегральним показником. Тоді як економічний розмір і зростання є важливими і необхідними показниками, існує кілька інших чинників, які визначають загальну конкурентоспроможність агломерації, у тому числі її бізнес- та нормативно-правове серед-

овище, якість людського капіталу й якість життя. Ці чинники не тільки допомагають агломерації тримати високі темпи економічного зростання, а й створити стабільне і гармонійне бізнес- та соціальне середовище навколо себе.

Якщо ж розглядати, як мають розвиватися в Україні агломерації та ОТГ, то варто ще звернути увагу на формування місцевого самоврядування за кордоном.

Нині в європейських країнах виділяють три основні моделі місцевого самоврядування, які склалися під час муніципальних реформ: англосаксонську, континентальну та змішану (табл. 2).

Реальна побудова взаємовідносин між центральною та місцевою владою, навіть у межах однієї моделі, має свої специфічні ознаки, які зумовлені особливостями законодавства, історичними, національними та релігійними особливостями. Незважаючи на існування різних моделей місцевого самоврядування та наявність національних особливостей у розподілі повноважень між місцевою та центральною владою, існують спільні ознаки, що характеризують децентралізаційні процеси в європейських країнах.

Можна виділити п'ять основних характеристик, що притаманні децентралізації в європейських країнах:

- демократизація шляхом розвитку місцевої та регіональної автономії;
- максимально ефективно вирішення місцевих проблем;
- свобода через місцеву та регіональну автономію;
- забезпечення культурної, мовної та етнічної різноманітності;
- економічна конкуренція між місцевим та регіональним рівнями.

Зарубіжний досвід свідчить про значущість децентралізації для країн, які перебувають у стадії глибоких змін у системі регулювання суспільних відносин. Для країн перехідного періоду децентралізація є дієвим способом зміни суттєвих характеристик суспільства і має значний потенціал та перспективи як для місцевого розвитку, так і для держави загалом.

**Висновки з проведеного дослідження.** Формування агломерацій є об'єктивною необхідністю розвитку міських територій, а формування ОТГ – як міських, так і сільських територій, як точок випереджального економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності регіону та країни у цілому. За останні роки в Україні зросла кількість сформованих ОТГ. У найближчий час мала б завершитися реформа децентралізації, тому формування агломерацій має велике значення для розвитку як окремих територій, так і держави загалом. Однак формування та розвиток міських агломерацій у нашій країні відбувається за відсут-

Основні характеристики моделей місцевого самоврядування

| Модель місцевого самоврядування | Країни, що використовують                                       | Характеристика моделі   |
|---------------------------------|---|---|
| Англосаксонська                 | Великобританія  | Високий рівень автономії місцевого самоврядування, виборність та контроль із боку населення. Відсутність на місцях спеціальних державних уповноважених, на яких покладена функція контролю над органами місцевого самоврядування. Відсутність місцевих адміністрацій (органів державної влади на місцях)                          |
| Континентальна                  | Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, Нідерланди, Польща, Болгарія | Поєднання прямого державного управління і місцевого самоврядування. Певна ієрархія системи управління, в якій місцеве самоврядування є ланкою порівняно з державною владою. Обмежена автономія місцевого самоврядування, наявність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування |
| Змішана                         | Німеччина, Австрія  | У деяких ланках місцевого самоврядування виборний орган може бути і ланкою муніципального управління, і представником державної адміністрації   |

Джерело: побудовано на основі [9–11]

ності дієвих важелів державного впливу, що значно знижує «агломераційний ефект», призводить до нерационального використання ресурсного потенціалу і поглиблює нерівномірність регіонального розвитку.

Також варто зазначити, що такі форми розвитку регіонів України дадуть змогу підвищити продуктивність праці, вирівняти дисбаланс на ринку праці, оптимізувати умови підприємництва тощо. В українських реаліях формування агломерацій і ОТГ з урахуванням спільного історико-культурного та соціально-економічного середовища супроводжується певними проблемами, незважаючи на майбутні перспективи створення нових робочих місць на території ОТГ та агломерацій, розвитку інженерної та транспортної інфраструктури, а також вирішення нагальних екологічних та соціальних проблем територіальних громад.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Волкова А.О. Економіко-правове забезпечення функціонування територіальних громад як основи розвитку міських агломерацій. *Матеріали науково-практичної Інтернет-конференції «Актуальна юриспруденція»*. 20.04.2016. URL : [http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1260%3A190416-11&catid=151%3A4-0416&Itemid=187&lang=ru](http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1260%3A190416-11&catid=151%3A4-0416&Itemid=187&lang=ru).

2. Зінченко Т.С. Управління землекористуванням міських агломерацій. *Інноваційна економіка*. 2012. № 6(32). С. 52–56.

3. Запорожець С. Організація управління містом як агломераційним центром. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 14. С. 109–112.

4. Процес добровільного об'єднання громад набирає обертів. URL : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable\\_article?art\\_id=248342421](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=248342421).

5. Зінченко Т.Є. Концептуальні основи формування міських агломерацій. *Ефективна економіка*. 2012. № 6. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1204>.

6. Осипов В.М., Кукош М. С. Конкурентоспроможність міських агломерацій: світові тенденції та перспективи формування в Україні. *Економічні інновації*. 2014. № 57. С. 283–296.

7. Погорелов В.С. Агломерації як фундамент співробітництва територіальних громад. *Економіка та держава*. 2018. № 2. С. 108–112.

8. Парасюк І. Агломерації – підґрунтя для співробітництва територіальних громад. *Програма «Рада»: Відповідальність, підзвітність, демократичне парламентське представництво*. 2017. URL : <http://radaprogram.org/radanews/aglomeraciyi-pidgruntya-dlya-spivrobotnytstva-terytorialnyh-gromad>.

9. Роман В. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу. URL : <http://lvivacademy.com/visnik12/fail/Roman.pdf>.

10. Наконечний В.В. Основні світові моделі місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-1/doc/5/03.pdf>.

11. Костенюк І. Західні моделі місцевого самоврядування: перспективи та обмеження культурних трансферів. URL : [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013\\_01\(16\)/39.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01(16)/39.pdf).