

І. Р. Залуцький

кандидат економічних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу просторового розвитку ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України", м. Львів
e-mail: zalutskij.ivan@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3652-1145>

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОУЗГОДЖЕНОСТІ СТРАТЕГІЧНОГО ТА ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ АГЛОМЕРАЦІЙ

Визначено, що як реальний геопросторовий об'єкт державної регіональної політики агломерація апріорі постає цілісним інтегрованим об'єктом. Детермінантом забезпечення взаємоузгодженості стратегічного та просторового планування розвитку агломерацій є виокремлення та врахування спільних інтересів територіальних громад, а також адміністративно-територіальних одиниць у межах агломераційного простору. Аргументовано необхідність законодавчого унормування обов'язковості розроблення Концепції інтегрованого розвитку та її імплементації в переліку документів стратегічного планування державної регіональної політики. Як документ безстрокової дії Концепція інтегрованого розвитку постає основою для розроблення комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, стратегії розвитку цієї територіальної громади, програм комплексного відновлення території територіальних громад, а також релевантною базою забезпечення взаємоузгодженості просторового, стратегічного та бюджетного планування розвитку адміністративно-територіальних одиниць у межах агломераційного простору. Розроблено механізм інституційно-правової легітимації Концепції інтегрованого розвитку територіальної громади як обов'язкового складника підсистеми документів стратегічного планування державної регіональної політики та базису взаємоузгодженого розроблення документів просторового, соціально-економічного, бюджетного планування в контексті цілеспрямованого управління процесами формування та розвитку агломерації.

Ключові слова: агломерація, інтегрований розвиток агломерацій, стратегічне та просторове планування, забезпечення взаємоузгодженості планування.

Zalutsky I. R. ENSURING THE COHERENCE BETWEEN STRATEGIC AND SPATIAL PLANNING OF AGGLOMERATION DEVELOPMENT

The article addresses the issues of ensuring the coherence between strategic and spatial planning of agglomeration development as a factor in the efficiency of the territorial and functional regional development policy in current conditions. Based on the retrospective analysis, it outlines the nature and features of the establishment of institutional and legal frameworks for agglomeration development. The article shows that Ukraine has yet to develop regulatory and legal frameworks governing the legitimacy and functioning of agglomerations, as well as a consensus-based approach to planning their development. There are significant challenges in the comprehensive analysis of agglomeration processes caused by the absence of official data on already formed and potential agglomerations. The author reveals that, being a real geospatial state regional policy entity, an agglomeration a priori appears as a holistic integrated entity: a system of interrelated documents of strategic planning and state regional policy implementation; a system of urban planning documentation, land management documentation, and investment programmes for settlement and territory development; and a system of budgetary planning. The article argues for the need to legislate the mandatory development of the Concept of Integrated Development and its implementation in the list of strategic planning documents for state regional policy. The formation and implementation of the Concept of Integrated Development in the context of full-scale war in Ukraine should be viewed as a tool of national importance for the balanced creation of new conditions for sustainable socio-economic development within agglomerations, cooperation between communities in addressing issues related to the livelihoods of the population, and the functioning of the national economy as a whole. The author develops a mechanism for institutional and legal legitimisation of the Concept of Integrated Development of Territorial Communities as a mandatory component of the subsystem of strategic planning documents for state regional policy and the basis for the coordinated development of spatial, socio-economic, and budget planning documents, particularly in the context of targeted management of the processes of agglomeration formation and development. Recognition of the strategic importance of agglomerations in Ukraine and implementation of their legal personality should also become a separate component of the update of the General Scheme of Territorial Planning of Ukraine.

Keywords: agglomeration, integrated development of agglomerations, strategic and spatial planning, ensuring coherent planning.

Формулювання проблеми. У сучасних умовах війни реалізація державної регіональної політики здійснюватиметься на основі комплексного територіально орієнтованого підходу, який передбачає,

що об'єктом у межах регіональної політики є регіони та територіальні громади, які характеризуються специфічним набором соціальних, просторових, безпекових, екологічних та економічних особливостей.

А заходи щодо реалізації державної регіональної політики спрямовуватимуться на розвиток різних функціональних типів територій, зокрема на поширення позитивного впливу регіональних полюсів зростання, якими є міські агломерації [1].

Позаяк відсутність законодавчо закріпленого поняття «агломерація» не дає змоги чітко виокремити повноваження адміністративно-територіальних утворень, зокрема під час територіального планування, що є інструментом визначення просторово-економічних особливостей організації та розміщення елементів агломераційного простору, забезпечення територіально-економічної єдності завдяки управлінню агломерацийним процесом, ця проблема постає предметом актуальних міждисциплінарних досліджень.

Аналіз останніх досліджень. Проблемам сталого просторового розвитку присвятили наукові праці такі вітчизняні дослідники: І. Бистряков, О. Бузун, В. Гєєць, З. Герасимчук, Б. Данилишин, М. Долішній, О. Коваленко, В. Кравців, К. Кравченко, Є. Маруняк, А. Мельник, М. Мельник, Н. Павліха, Н. Попадинець, А. Степаненко, І. Сторонянська, Т. Стешенко, В. Устименко, С. Шульц та ін.

Дослідженню проблем формування і розвитку агломерацій приділялася значна увага з боку українських науковців: М. Аверкіної, С. Богачова, Д. Богорада, В. Борщевського, В. Давидовича, О. Дронової, П. Жука, Р. Лозинського, О. Завального, Ю. Пелехи, З. Сірика, О. Топчієва, Н. Чувікіної та ін. На обґрунтування економіко-правового забезпечення оцінювання соціально-економічної ефективності та ефективності розвитку функціональних типів територій України спрямовані дослідження І. Заблудської та Ю. Рогозян [2]. Окремі аспекти повоєнної відбудови відображені в дослідженнях О. Оболенського, В. Косицької та В. Огородник [3].

Б. Данилишин з позиції критичного аналізу стратегічних пріоритетів та європейського вектора в питаннях управління просторовим відновленням, розвитком громад і регіонів України наголошує на необхідності удосконалення підходів до визначення функціональних типів територій та їхнього стратегічного планування [4, с. 9].

Науковці ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України» акцентують, що сьогодні у сфері модернізації державної регіональної політики першочерговим завданням повинно стати удосконалення процесу управління розвитком агломерацій, формування відповідного інституційного забезпечення для комплексного розвитку та підвищення їхнього економічного та фінансового потенціалу на національному й міжнародному рівнях [5, с. 46].

Водночас залишаються недостатньо дослідженими питання взаємоузгодженості та синхронізації стратегічних документів і документації із просторового планування різних рівнів у контексті забезпечення ефективного просторового розвитку агломерацій.

Метою статті є обґрунтування наукових підходів до забезпечення взаємоузгодженості стратегічного та просторового планування розвитку агломерацій в сучасних умовах.

Основні результати дослідження. У всьому світі агломерації є потужним драйвером економічного зростання завдяки концентрації економічної активності, населення та трудових ресурсів, бізнесу, якісної інфраструктури та інновацій. В Україні легітимація агломерацій тільки розпочинається. Утім, очевидно, що їхній значний нереалізований потенціал може стати каталізатором для модернізації економіки та підвищення рівня життя населення, зокрема в умовах повоєнної відбудови [6, с. 15].

В умовах повномасштабної війни першочерговим завданням за напрямом «Стимулювання розвитку територій» у межах стратегічної цілі «Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, кліматичному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах» та оперативної цілі «Забезпечення інтегрованого розвитку територій з урахуванням інтересів майбутніх поколінь» визначено створення законодавчої основи функціонування та розвитку агломерацій, забезпечення збалансованого просторового розвитку територій, що входять до складу агломерацій. Також агломерації позиціонували як регіональні полюси зростання [7].

Водночас Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» [8] дефініції поняття «агломерація» не зафіксовано, а до принципів державної регіональної політики додано принцип інтегрованого розвитку – як «поєднання галузевого та територіального підходів для розвитку територіальної громади та/або регіону, що забезпечує соціально-економічний та культурний розвиток територій».

Доводиться констатувати, що в Україні дотепер не забезпечено нормативно-правового регулювання питань легітимації та функціонування агломерацій, є істотні труднощі в проведенні комплексного аналізу агломераційних процесів через відсутність офіційної статистики щодо сформованих і потенційних агломерацій, а також консенсусного підходу до планування їхнього розвитку.

Тому натеper етимологія категорії «агломерація» окреслюється змістовним форматом терміна «функціональний тип території», сутність якого визначено пунктом 15 частини першої статті 1 Закону України «Про засади державної регіональної політики»: «макрорегіон, мікрорегіон чи територіальна громада, які характеризуються сукупністю спільних соціальних, просторових, екологічних, економічних, безпекових та інших особливостей» [9]. У цьому законі визначено перелік функціональних типів територій: території відновлення, регіональні полюси зростання, території з особливими умовами для розвитку, території сталого розвитку. Також (відповідно до пункту 3 частини третьої статті 8 зазначеного закону) функціональні типи територій мали б бути визначені в чинній Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року, але це досі не здійснено на тлі перманентної відсутності вимог щодо показників для віднесення територій до різних функціональних типів.

Відтак де-факто заблоковано реалізацію положень частини третьої статті 10 аналізованого закону в

частині розроблення регіональних стратегій розвитку, ураховуючи функціональні типи територій, що апіорі детермінує стагнацію забезпечення збалансованого просторового розвитку територій, що входять до складу агломерацій, та функціонування цих територій. А в межах здійснення заходів щодо посилення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування для забезпечення здійснення визначених законодавством повноважень уряд планував у грудні 2024 р. забезпечити саме розвиток міжмуніципального співробітництва шляхом законодавчого регулювання утворення міських агломерацій та їхнього статусу [10], що також дотепер не реалізовано.

На нашу думку, на законодавчому рівні передусім необхідно визначитися з акцентом на ідентифікації агломерації як реальної адміністративно-територіальної одиниці (адміністративний район, територія територіальної громади) з власною назвою, а не як віртуальному регіональному полюсі зростання. Адже з огляду на реалії військового стану та масштаби руйнувань інфраструктури кожен агломерацію як конкретний просторовий об'єкт регіональної політики можна віднести до одного із зазначених функціональних типів територій. Також хибним є зведення сутності сучасної агломерації виключно до окремої форми добровільного міжмуніципального співробітництва територіальних громад.

Отже, як реальний геопросторовий об'єкт агломерацію варто виокремлювати як територію об'єднаної територіальної громади або як сукупність таких територій, зокрема як адміністративно-територіальну одиницю в статусі адміністративного району. З позиції імплементації територіально орієнтованого та безпекового підходів щодо формування згуртованої держави в різних вимірах, зокрема просторовому, саме як реальний геопросторовий об'єкт державної регіональної політики агломерація апіорі постає цілісним інтегрованим об'єктом:

- системи взаємопов'язаних документів стратегічного планування і реалізації державної регіональної політики;
- системи містобудівної документації, документації із землеустрою, інвестиційних програм розвитку населених пунктів і територій;
- системи бюджетного планування.

У сучасних умовах для розв'язання проблеми узгодженості стратегічного та просторового планування в оновленій Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки [1] за напрямом «Інструменти планування та підзвітності у регіональній політиці» оперативної цілі 3.1 «Розвиток інституційної спроможності органів публічної влади з урахування кращих практик ЄС» стратегічної цілі 3 «Розбудова ефективного багаторівневого врядування» передбачено також і створення скоординованої системи стратегічного, просторового та бюджетного планування регіонального розвитку на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Частиною четвертою статті 7 Закону України «Про засади державної регіональної політики» [9] передбачено узгодження документів стратегічного планування і реалізації державної регіональної

політики з відповідною містобудівною документацією. Це визначає містобудівну документацію як першооснову стратегічного планування та детермінант синхронізованого розроблення та взаємоузгодження стратегічного, програмного та просторового планування. Дотепер на національному первинним планувальним документом де-юре залишається Генеральна схема планування території України, яка затверджена у 2002 р. [11] і мала би стати платформою для планувальних документів нижчого рівня та просторовою рамкою для документів стратегічного планування і реалізації державної регіональної політики, але де-факто втратила свою актуальність в умовах невизначеності її оновлення. Тому визнання стратегічної важливості агломерацій в Україні та імплементація їхньої правосуб'єктності повинні також стати окремою складовою оновлення цієї Генеральної схеми.

Натомість на місцевому рівні Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 17.05.2020 р. № 711-IX [12] імплементовано Концепцію інтегрованого розвитку території територіальної громади (далі – Концепція інтегрованого розвитку) як документ стратегічного планування, що може розроблятися на замовлення органу місцевого самоврядування із залученням місцевих мешканців, суб'єктів господарювання, що зареєстровані та/або здійснюють господарську діяльність на території відповідної територіальної громади або мають намір здійснювати таку діяльність у межах відповідної території, і визначає довгострокові, міждисциплінарні, просторові та соціально-економічні пріоритети розвитку території, містить вихідні дані для розроблення містобудівної документації на місцевому рівні на принципах сталого розвитку.

Формування та реалізацію Концепції інтегрованого розвитку в умовах повномасштабної війни в Україні належить розглядати як інструмент загальнодержавного значення щодо збалансованого формування нових умов для стійкого соціально-економічного розвитку в межах агломерацій, співпраці громад щодо вирішення проблем життєзабезпечення населення, функціонування національної економіки загалом. Тотальний характер війни кардинально змінив функціональність господарського використання значної частини територій, зумовив оновлення пріоритетів стратегії соціально-економічного розвитку та просторової функціональності в Україні з позиції відновлення їх. Кардинально змінився склад документації з просторового та стратегічного планування на місцевому рівні. Таку документацію варто узгоджено формувати з позиції фундаментального планувального підходу, саме він реалізується в європейській практиці.

Підкреслимо, що в Україні розроблення на рівні територіальної громади Концепції інтегрованого розвитку як документальної основи формування загального бачення і поєднання всіх компонентів планувального процесу, належного забезпечення взаємоузгодженості стратегічного та просторового планування визнано не обов'язковим. Це істотно

дефокусує виокремлення та врахування довгострокових, міждисциплінарних, просторових і соціально-економічних пріоритетів розвитку території, міждисциплінарне поєднання всіх аспектів планування. Також в оновленому Законі України «Про засади державної регіональної політики» [9] цей документ не віднесено до документів стратегічного планування державної регіональної політики, що з позиції змістовного наповнення на відповідному рівні нівелює можливість урахування всіх сфер життєдіяльності в межах єдиного планувального процесу.

Перша в Україні стратегія розвитку агломерації – Стратегія розвитку Львівської агломерації на період до 2027 року [13]. Вона була розроблена та затверджена з ініціативи Львівської обласної військової адміністрації за відсутності як Концепції інтегрованого розвитку Львівської територіальної громади, так і Комплексного плану розвитку Львівської територіальної громади, а також відсутності зазначених документів в усіх територіальних громадах, що охоплені проєктними межами Львівської агломерації. Водночас стратегічним документом, який визначає зміст і цілі містобудівної політики м. Львова, орієнтованої на інтегрований підхід до питання розвитку міста задля досягнення цілей успішного та сталого розвитку, є Інтегрована концепція розвитку: Львів 2030 [14] (вона затверджена 09.07.2021 р. на засіданні сесії Львівської міської ради). Своїми принципами та цілями зазначений документ закладає основи збалансованого та сталого просторового розвитку міста, декларуючи підходи інтегрованого розвитку, що закріплені у Лейпцизькій хартії сталого розвитку міст, створюючи умови для розвитку кліматично нейтрального міста Львова та запланованої актуалізації чинного Генерального плану Львова або розроблення нового, який закріпить рішення цієї концепції. Зазначимо, що цей документ розроблено завдяки німецько-швейцарсько-українській співпраці з реалізації проєкту «Інтегрований розвиток міст в Україні» щодо створення інтегрованих концепцій розвитку таких шести міст: Чернівці, Вінниця, Житомир, Полтава, Львів і Київ (Подільський район).

Проте розроблена в міських межах Інтегрована концепція розвитку: Львів 2030 потребує оновлення та розширення, адже в сучасних умовах місто є адміністративним центром Львівської територіальної громади та ядром легітимованої Львівської агломерації. Тому цілком консеквентним є прийняття Львівською міською радою ухвали № 4591 від 28.03.2024 р., на підставі якої робочою групою Львівської міської ради розпочато розроблення Концепції інтегрованого розвитку Львівської територіальної громади.

Однак важливо враховувати, що чинний Порядок формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади [15] передбачає під час підготовки відповідного документа опрацювання інформації стосовно державних і регіональних інтересів, інтересів суміжних територіальних громад, громадських інтересів, а також чинних і проєктних документів стратегічного планування, містобудівної документації та документації із землеустрою, іншої документації та результатів спеціальних досліджень. Тривалість розрахункового періоду визначається в

межах 10-20 років, а за наявності обґрунтування – на більш тривалий період. Реалізація положень Концепції інтегрованого розвитку, строк дії якої не обмежується, повинна сприяти:

- визначенню пріоритетів розвитку територіальної громади для досягнення цілей та обраного сценарію розвитку територіальної громади;
- посиленню організаційної, матеріальної та фінансової спроможності територіальних громад, органів місцевого самоврядування;
- реалізації принципів місцевого самоврядування, розвитку громадянського суспільства, формуванню та сталому розвитку громадських організацій, територіальних спільнот і соціальних груп;
- публічності процесів планування розвитку територіальної громади і застосування партисипативних практик, зокрема у сферах просторового планування, бюджетної політики, моніторингу соціально-економічних процесів;
- підвищенню якості життя мешканців, розвитку людського капіталу територіальної громади, соціальної інтеграції, інклюзивності громадського простору, забезпеченню рівних можливостей для різних категорій суспільства незалежно від віку, статі та соціального стану;
- зростанню ділової активності та інвестиційної привабливості територій, можливостей використання органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання сучасних управлінських і технологічних рішень;
- підвищенню правової свідомості та правової культури мешканців у сфері містобудування;
- підвищенню стійкості інфраструктури до змін клімату, техногенних загроз і стихійних лих, рівня громадської безпеки;
- координації планів дій органів місцевого самоврядування під час узгодження містобудівної документації, програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування, місцевих бюджетів.

Окремо зазначимо, що оновленим наприкінці грудня 2024 р. Порядком розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації [16] регламентовано:

- державні інтереси. Визначені Генеральною схемою планування території України, схемами планування окремих частин території України, схемами планування окремих частин Автономної Республіки Крим, областей (районів), іншими документами державного планування державного та регіонального рівня вимоги щодо переважного функціонального використання окремих територій, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, відновлення та сталого використання природних ресурсів, необхідності розміщення об'єктів, що мають загальнодержавне та/або регіональне значення (підпункт 10 пункту 2);
- інтереси суміжних територіальних громад. Визначені Концепцією інтегрованого розвитку

території територіальної громади, стратегією розвитку територіальної громади, містобудівною документацією на місцевому рівні планувальні рішення, які мають та/або можуть впливати на визначення планувальних рішень містобудівної документації на місцевому рівні, яка розробляється щодо території територіальної громади (підпункт 20 пункту 2).

Державні інтереси представляють в офіційних листах обласних держадміністрацій, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування, з інформаційними матеріалами щодо державних інтересів, зокрема витягами з Генеральної схеми планування території України, відповідної схеми планування території державного та/або регіонального рівня (у разі затвердження таких документів або внесення змін до них після 01.01.2025 р.), які доповнюються інформацією з інших документів державного планування, затверджених в установленому законодавством порядку (концепцій, стратегій, цільових програм). Інтереси суміжних територіальних громад представляють в офіційних листах уповноважених органів містобудування та архітектури (за їх відсутності – виконавчих комітетів) відповідних сільських, селищних, міських рад.

Крім того, відповідно до чинного Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них від 14.10.2025 р. відомості щодо державних інтересів, інтересів суміжних територіальних громад враховуються як під час розроблення проекту програми комплексного відновлення території територіальної громади (її частини) (абзац другий пункту 27), так і під час розроблення проекту програми комплексного відновлення області (абзац другий пункту 18) [17].

Водночас (згідно із частиною 4 статті 25 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [18]) узгодження питань щодо забудови визначених для містобудівних потреб територій суміжних територіальних громад здійснюється на підставі відповідних угод, відображається в схемах планування зазначених територій і генеральних планах населених пунктів, тобто в порядку розвитку міжмуніципального співробітництва. Як зазначено в пункті 2 частини першої статті 1 Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [19], співробітництво територіальних громад – це відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень. Законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку співробітництва територіальних громад» [20] ініційовано нову форму співробітництва територіальних громад – утворення агломерації

з прицілом на подальше законодавче регулювання окремим законом цієї нової форми співробітництва.

Однак частиною четвертою статті 140 Конституції України [21] передбачено, що органами місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст, є районні та обласні ради. Позаяк законодавством дотепер не визначено змісту термінів «спільні інтереси територіальних громад» і «регіональні інтереси» відповідно до цієї конституційної норми спільні інтереси територіальних громад, на нашу думку, формують сферу регіональних інтересів. А з позиції реалізації конституційних приписів невідворотним є внесення змін до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про співробітництво територіальних громад» щодо виокремлення та реалізації спільних інтересів територіальних громад як на муніципальному рівні, так і на рівні районних, обласних рад. Тому спільні інтереси територіальних громад постають релевантною платформою інституалізації територіально-просторового функціонування агломерацій в Україні.

Підкреслимо, що вже тепер (згідно з абзацем двадцять четвертим частини восьмої статті 16¹ Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [18]) положення Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади є вихідними даними для розроблення комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади. А згідно з частиною п'ятою статті 15² цього закону положення затвердженої програми комплексного відновлення території територіальної громади (її частини) є складовими вихідних даних для розроблення та внесення змін до містобудівної документації на місцевому рівні.

Зауважимо також, що чинним Порядком формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади [15] обумовлено максимальне врахування всіх відповідних інтересів та аспектів соціально-економічного розвитку території територіальної громади, взаємних просторових впливів чинників різних галузей і сфер соціально-економічних процесів, а також ризиків різних рівнів.

Отже, спільні інтереси територіальних громад необхідно зафіксувати:

- на рівні територіальної громади – у Концепції інтегрованого розвитку як потенційні об'єкти добровільного міжмуніципального співробітництва;
- на рівні регіону – у регіональній стратегії розвитку як окремий блок завдань регіонального розвитку, зокрема щодо яких відсутній консенсус у співробітництві між територіальними громадами.

Такий підхід по суті є детермінантом забезпечення взаємоузгодженості, просторового, стратегічного та бюджетного планування розвитку агломерацій у сучасних умовах, а також адміністративно-територіальних одиниць у межах агломераційного простору.

Тому ми відстоюємо позицію законодавчого унормування обов'язковості розроблення Концепції інтегрованого розвитку та імплементації її в переліку документів стратегічного планування державної

регіональної політики. Як документ безстрокової дії Концепція інтегрованого розвитку постає першоосновою для розроблення комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, стратегії розвитку цієї територіальної громади, а також програм комплексного відновлення територій територіальних громад, що забезпечуватиме взаємоузгодженість цих документів.

На нашу думку, у законодавчі акти доцільно внести низку змін.

1. У Законі України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. № 156-VIII [9]:

- доповнити частину другу статті 7 пунктом 4 такого змісту: «4) Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади»;
- доповнити частину четверту статті 7 абзацом другим такого змісту: «Положення Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади є складниками вихідних даних для розроблення програми комплексного відновлення територій територіальних громад (її частини), комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, стратегії розвитку території територіальної громади»;

2. У Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 07.02.2011 р. № 3038-VI [18]:

- у пункті 5² частини першої статті 1 слова «може розроблятися» замінити словом «розробляється»;
- в абзаці другому частини другої статті 16¹ та абзаці четвертому частини дев'ятої статті 16¹ слова в дужках «(за наявності)» вилучити;
- в абзаці п'ятому частини п'ятнадцятої статті 16¹ слова «якщо не затверджена Концепція інтегрованого розвитку території територіальної громади» вилучити;

3. У Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 р. № 926 [16]:

- у пункті 13 дужки та слова «(за наявності)» вилучити;
- частину першу підпункту 12 пункту 42 викласти в такій редакції: «для комплексного плану – формування завдання на основі затвердженої Концепції інтегрованого розвитку та/або програми комплексного відновлення території територіальної громади, що передбачає виконання таких заходів»;
- в абзаці дев'ятому частини третьої підпункту 16 пункту 42 слова «а у разі їх відсутності – протокол стратегічної сесії з формування завдання на розроблення проекту містобудівної документації відповідно до підпункту 12 пункту 42 цього Порядку» вилучити;
- в абзаці тринадцятому частини третьої підпункту 16 пункту 42 слова «(за наявності)» вилучити.

4. У Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них,

затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 14.10.2022 р. № 1159 [17]:

- абзац другий частини першої пункту 16 викласти в такій редакції: «інтересів суміжних областей, спільних інтересів територіальних громад, інтересів суміжних територіальних громад, території яких входять до складу відповідної області, – шляхом здійснення запитів до відповідних облдержадміністрацій, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад»;
- частину другу пункту 18 викласти в такій редакції: «Під час розроблення проекту програми комплексного відновлення області враховуються отримані вихідні дані, відомості відповідних кадастрів і реєстрів, інформаційних систем, відомості щодо державних інтересів, інтересів суміжних областей, спільних інтересів територіальних громад, інтересів суміжних територіальних громад, території яких входять до складу відповідної області, а також пропозиції громадськості до проекту такої програми за результатами розгляду їх робочою групою за участю розробника (отриманих як після оприлюднення рішення щодо розроблення програми, так і після оприлюднення проекту програми)»;
- частину першу пункту 25 викласти в такій редакції: «Виконавчий орган сільської, селищної, міської ради, який розробляє програму комплексного відновлення території територіальної громади (її частини), забезпечує врахування державних інтересів, інтересів суміжних областей, спільних інтересів територіальних громад, інтересів суміжних територіальних громад, території яких входять до складу відповідної області, шляхом здійснення запитів до облдержадміністрації, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад суміжних територій територіальних громад та розгляду отриманої інформації під час розроблення відповідної програми»;
- частину другу пункту 27 викласти в такій редакції: «Під час розроблення проекту програми комплексного відновлення території територіальної громади (її частини) враховуються отримані вихідні дані, відомості відповідних кадастрів і реєстрів, інформаційних систем, відомості щодо державних інтересів, інтересів суміжних областей, спільних інтересів територіальних громад, інтересів суміжних територіальних громад, території яких входять до складу відповідної області, а також пропозиції громадськості до проекту такої програми за результатами розгляду їх робочою групою за участю розробника (отриманих як після оприлюднення рішення щодо розроблення програми, так і після оприлюднення проекту програми)»;
- частину другу пункту 28 викласти в такій редакції: «Разом з проектом програми комплексного відновлення території територіальної громади (її частини) до уповноваженого органу містобудування та архітектури облдержадміністрації надаються копії відповідей на запити щодо врахування державних інтересів, інтересів

суміжних областей, спільних інтересів територіальних громад, інтересів суміжних територіальних громад, території яких входять до складу відповідної області, а також інформація щодо врахування пропозицій громадськості, отриманих під час розроблення проекту програми».

5. Оновити зміст «Порядку формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади», затвердженого наказом Міністерства розвитку громад та територій України від 22.09.2022 р. № 172 [15], ураховуючи пропоновані зміни до означених актів законодавства України.

Висновки. У сучасних умовах агломерація є реальним геопросторовим об'єктом, тому її варто виокремлювати як територію об'єднаної територіальної громади або як сукупність таких територій, зокрема як адміністративно-територіальну одиницю в статусі адміністративного району. Виокремлення та врахування спільних інтересів територіальних громад є детермінантом забезпечення взаємоузгодженості стратегічного та просторового планування розвитку агломерацій, а також адміністративно-територіальних одиниць у межах агломераційного простору. Реалізацію Концепції інтегрованого розвитку територіальної громади потрібно розглядати як інструмент загальнодержавного значення щодо збалансованого формування нових умов для стійкого соціально-економічного розвитку в межах агломерацій, співпраці громад щодо вирішення проблем життєзабезпечення населення, функціонування національної економіки.

Імплементация пропонує змін щодо законодавчого унормування обов'язковості розроблення Концепції інтегрованого розвитку та її імплементції в переліку документів стратегічного планування державної регіональної політики забезпечить взаємоузгодженість і взаємозв'язність стратегічного, просторового та бюджетного планування розвитку агломерацій на рівні територіальної громади, а відтак і в межах окремої адміністративно-територіальної одиниці – адміністративного району, регіону. Визнання стратегічної важливості агломерацій в Україні та імплементация їхньої правосуб'єктності повинні також стати окремим завданням для оновлення Генеральної схеми планування території України. У разі легітимації нової Генеральної схеми планування території України та появи нових державних інтересів, інтересів суміжних областей, спільних інтересів територіальних громад, інтересів суміжних територіальних громад, території яких входять до складу відповідної області, чи необхідності врахування інших викликів важливо систематично забезпечувати актуалізацію Концепції інтегрованого розвитку як релевантної основи послідовного та взаємоузгодженого просторового, стратегічного та бюджетного планування на відповідному етапі розвитку території.

Список використаних джерел

1. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від

05.08.2020 р. № 695. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

2. Заблудська І. В., Рогозян Ю. С. Економіко-правовий аспект оцінювання результативності й ефективності розбудови функціональних типів територій України. *Економіка України*. 2023. № 1(734). С. 44-60. DOI: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.01.044>

3. Оболенський О., Косицька В., Огородник В. Розвиток публічно-приватного партнерства при формуванні стратегій місцевого розвитку в умовах повоєнної відбудови. *Вчені записки*: зб. наук. пр. 2024. № 35. С. 130-142. DOI: https://doi.org/10.33111/vz_kneu.35.24.02.11.075.081

4. Данилишин Б. М. Управління просторовим відновленням та розвитком громад і регіонів України: стратегічні пріоритети та європейський вектор. *Регіональна економіка*. 2024. № 4(114). С. 5-11. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2024-4-1>

5. Мельник М. І., Лещук І. В. Організаційно-інституційне забезпечення та стратегічне управління розвитком агломерацій / метрополій: європейський досвід та уроки для України. *Регіональна економіка*. 2024. № 3. С. 37-51. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2024-3-3>

6. *Інституційні проблеми та виклики функціонування агломерацій в Україні*: наук. доп. / наук. ред. М. І. Мельник. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2025. 75 с.

7. Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2024 р. № 940. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/940-2024-%D0%BF#n2>

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закон України від 09.07.2022 р. № 2389-IX. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text>

9. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

10. Про затвердження плану заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024-2027 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.03.2024 р. № 270-р. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-2024-%D1%80/sp:max100#Text>

11. Про Генеральну схему планування території України: Закон України від 07.02.2002 р. № 3059-III. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14#Text>

12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України від 17.06.2020 р. № 711-IX.

Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>

13. Стратегія розвитку Львівської агломерації на період до 2027 року. Затв. розпорядженням начальника Львівської обласної військової адміністрації від 01.12.2023 р. № 1156/0/5-23ВА. ЛОВА: сайт. URL: <https://loda.gov.ua/documents/87308>

14. Про затвердження Інтегрованої концепції розвитку: Львів 2030: ухвала 5-тої сесії 8-го скликання Львівської міської ради від 09.07.2021 р. № 1131. Львівська міська рада: сайт. URL: [https://www8.city-adm.lviv.ua/inTEAM/Uhvaly.NSF/\(SearchForWeb\)/9C79AF352E47829AC2258718001FC021?OpenDocument](https://www8.city-adm.lviv.ua/inTEAM/Uhvaly.NSF/(SearchForWeb)/9C79AF352E47829AC2258718001FC021?OpenDocument)

15. Про затвердження Порядку формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади: наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 22.09.2022 р. № 172. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1421-22#Text>

16. Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації: постанова Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 р. № 926. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-%D0%BF#Text>

17. Про затвердження Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них: постанова Кабінету Міністрів України від 14.10.2022 р. № 1159. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1159-2022-%D0%BF#n10>

18. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 07.02.2011 р. № 3038-VI. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

19. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

20. Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку співробітництва територіальних громад: проект закону. Реєстр. № 11412 від 17.07.2024 р. Законопроекти: сайт. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44564>

21. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-вр. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

References

1. Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi stratehiyi rehional'noho rozvytku na 2021-2027 roky [On approval of the State Regional Development Strategy for the period up to 2020] (2020). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2020, Aug 05, 695. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

2. Zablodska, I. V., & Rohozyan, Yu. S. (2023). Ekonomiko-pravovyy aspekt otsinyuvannya rezul'tatyvnosti y efektyvnosti rozbudovy funktsional'nykh typiv terytoriy Ukrayiny [Economic and legal aspect of assessing the effectiveness and efficiency of the development of functional types of Ukraine's territories]. *Ekonomika Ukrayiny – Economy of Ukraine*, 1(734), 44-60. DOI: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.01.044> [in Ukrainian].

3. Obolensky, O., Kosytska, V., & Ohorodnyk, V. (2024). Rozvytok publichno-pryvatnoho partnerstva pry formuvanni stratehiy mistsevoho rozvytku v umovakh povoyennoyi vidbudovy [Development of public-private partnership in the formation of local development strategies in the conditions of post-war reconstruction]. In *Vcheni zapysky [Scientific Notes]*: Vol. 35 (pp. 130-142). DOI: https://doi.org/10.33111/vz_kneu.35.24.02.11.075.081 [in Ukrainian].

4. Danylyshyn, B. M. (2024). Upravlinnya prostorovym vidnovlenniam ta rozvytkom hromad i rehioniv Ukrayiny: stratehichni priorytety ta yevropeys'kyy vektor [Management of spatial renewal and development of communities and regions of Ukraine: strategic priorities and the European vector]. *Rehional'na ekonomika – Regional Economy*, 114(4), 5-11. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2024-4-1> [in Ukrainian].

5. Melnyk, M. I., & Leshchukh, I. V. (2024). Orhanizatsiyno-instytutsiynе zabezpechennya ta stratehichne upravlinnya rozvytkom ahlomeratsiy/metropoliy: yevropeys'kyy dosvid ta uroky dlya Ukrayiny [Organizational and institutional support and strategic management of the development of agglomerations/metropolises: European experience]. *Rehional'na ekonomika – Regional Economy*, 3, 37-51. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2024-3-3> [in Ukrainian].

6. Melnyk, M. I. (Ed.) (2025). *Instytutsiyni problemy ta vyklyky funktsionuvannya ahlomeratsiy v Ukrayini [Institutional problems and challenges of the functioning of agglomerations in Ukraine]*: Scientific Report. Lviv: SI «Institute of Regional Research named after M. I. Dolishniy of NAS of Ukraine». [in Ukrainian].

7. Pro vnesennya zmin do Derzhavnoyi stratehiyi rehional'noho rozvytku na 2021-2027 roky [On amendments to the State Strategy for Regional Development for 2021-2027] (2024). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2020, Aug 13, 940. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/940-2024-%D0%BF#n2> [in Ukrainian].

8. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo zasad derzhavnoyi rehional'noyi polityky ta polityky vidnovlennya rehioniv i terytoriy [On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding the principles of state regional policy and the policy of restoration of regions and territories. Law of Ukraine, adopted on 2022, Jul 09, 2389-IX. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text> [in Ukrainian].

9. Pro zasady derzhavnoyi rehional'noyi polityky [On the Principles of State Regional Policy] (2015). Law of Ukraine, adopted on 2015, Feb 5, 156-VIII. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> [in Ukrainian].
10. Pro zatverdzhennya planu zakhodiv z reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noyi orhanizatsiyi vlady v Ukrayini na 2024-2027 roky [On approval of the action plan for reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine for 2024-2027] (2024). Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2024, Mar 24, 270-r. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-2024-%D1%80/sp:max100#Text> [in Ukrainian].
11. Pro Heneral'nu skhemu planuvannya terytoriyi Ukrayiny [On the General Scheme for Planning the Ukrainian Territory] (2002). The Law of Ukraine, adopted on 2002, Feb 07, 3059-III. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14#Text> [in Ukrainian].
12. Pro vnesennya zmin do deyakikh zakonodavchikh aktiv Ukrayiny shchodo planuvannya vykorystannya zemel' [On amendments to some legislative acts of Ukraine regarding land use planning] (2020). Law of Ukraine adopted on 2020, Jun 17, 711-IX. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text> [in Ukrainian].
13. Stratehiya rozvytku L'vivs'koyi ahlomeratsiyi na period do 2027 roku [Development Strategy of the Lviv Agglomeration for the Period Until 2027] (2023). Approved by order of the Head of the Lviv Regional Military Administration, dated Dec 01, 2023, No 1156/0/5-23BA. *Lviv Regional Military Administration*: Website. Retrieved from <https://loda.gov.ua/documents/87308> [in Ukrainian].
14. Pro zatverdzhennya Intehrovanoyi kontseptsiyi rozvytku: L'viv 2030 [On the approval of the Integrated Development Concept: Lviv 2030] (2021). Resolution of the 5th session of the 8th convocation of the Lviv City Council, dated Jul 9, 2021, No 1131. *Lviv City Council*: Website. Retrieved from [https://www8.city-adm.lviv.ua/inTEAM/Uhvaly.NSF/\(SearchForWeb\)/9C79AF352E47829AC2258718001FC021?OpenDocument](https://www8.city-adm.lviv.ua/inTEAM/Uhvaly.NSF/(SearchForWeb)/9C79AF352E47829AC2258718001FC021?OpenDocument) [in Ukrainian].
15. Pro zatverdzhennya Poryadku formuvannya Kontseptsiyi intehrovanoho rozvytku terytoriyi terytorial'noyi hromady [On approval of the Procedure for forming the Concept of Integrated Development of the Territory of a Territorial Community] (2022). Order of the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine, adopted on 2022, Sep 22, 172. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1421-22#Text> [in Ukrainian].
16. Pro zatverdzhennya Poryadku rozroblennya, onovlennya, vnesennya zmin ta zatverdzhennya mistobudivnoyi dokumentatsiyi [On approval of the Procedure for developing, updating, amending and approving urban planning documentation] (2021). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2021, Sep 1, 926. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
17. Pro zatverdzhennya Poryadku rozroblennya, provedennya hromads'koho obhovorennya, pohodzhennya prohram kompleksnoho vidnovlennya oblasti, terytoriyi terytorial'noyi hromady (yiyi chastyny) ta vnesennya zmin do nykh [On approval of the Procedure for developing, conducting public discussions, and approving programs for the comprehensive restoration of the region, the territory of a territorial community (its part) and making amendments to them] (2022). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2022, Oct 14, 1159. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1159-2022-%D0%BF#n10> [in Ukrainian].
18. Pro rehulyuvannya mistobudivnoyi diyal'nosti [On the regulation of urban planning activities] (2011). Law of Ukraine, adopted on 2011, Feb 17, 3038-VI. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> [in Ukrainian].
19. Pro spivrobitnytstvo terytorial'nykh hromad [On cooperation of territorial communities] (2014). Law of Ukraine, adopted on 2014, Jun 17, 1508-VII. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> [in Ukrainian].
20. Pro vnesennya zmin do deyakikh zakoniv Ukrayiny shchodo rozvytku spivrobitnytstva terytorial'nykh hromad [On Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding the Development of Cooperation between Territorial Communities]: Draft Law (2017). Registration No 11412, dated on 2017, Jul 07. *Draft Laws*: Website. Retrieved from <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44564> [in Ukrainian].
21. Konstytutsiya Ukrayiny [The Constitution of Ukraine] (1996). Law of Ukraine, adopted on 1996, Jun 28, 254k/96-vr. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

Статтю підготовлено в межах виконання НДР «Інституційні інструменти розвитку агломерацій в умовах війни та повоєнного відновлення України (на прикладі Карпатського регіону)» (державний реєстраційний номер 0124U001157).

Надійшло 12.04.2025 р.