

АНОТАЦІЯ

Хольченков М.О. Формування та реалізація політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації влади. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 публічне управління та адміністрування. – Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, Харків, 2025.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню теоретико-методологічних засад та практичних аспектів формування та реалізації політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації влади. Актуальність теми зумовлена необхідністю забезпечення збалансованого розвитку регіонів України в контексті реформи децентралізації, перерозподілу владних повноважень та ресурсів на користь органів місцевого самоврядування, а також потребою пошуку нових управлінських підходів у відповідь на глобальні виклики, структурні трансформації та загрози територіальній цілісності держави. В умовах військової агресії РФ проти України та спричиненої нею масштабної руйнації регіональних економік питання забезпечення ефективної політики регіонального розвитку, зміцнення економічної стійкості та безпеки регіонів, відбудови критичної інфраструктури та побудови збалансованої системи багаторівневогорядування набувають особливого значення.

У дисертації здійснено теоретико-методологічне обґрунтування та розроблено практичні рекомендації щодо вдосконалення політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації влади. Комплексний характер дослідження дозволив запропонувати системні рішення щодо модернізації інституційних механізмів регіональної політики, розвитку інструментів фінансового забезпечення, формування комплексного механізму реалізації регіональної політики, спрямовані на посилення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку та підвищення якості життя громадян. Особлива увага приділена питанням гармонізації вітчизняного законодавства з

європейськими стандартами та кращими практиками у сфері регіонального розвитку, імплементації принципів та підходів регіональної політики ЄС, зокрема принципів партнерства, субсидіарності та пропорційності, що є ключовими факторами у контексті євроінтеграційних прагнень України.

Досліджено еволюцію теоретичних підходів до політики регіонального розвитку від централізованого державного управління з домінуванням галузевого підходу до багаторівневого врядування з акцентом на територіальний вимір розвитку. Виявлено, що трансформація теоретичних парадигм регіонального розвитку відбувалася від теорій розміщення виробництва (Й. Тюнен, В. Лаунхардт, А. Вебер) через концепції «полюсів зростання» (Ф. Перру, Ж.-Р. Будвіль) до сучасних теорій ендогенного регіонального зростання, які акцентують увагу на внутрішніх факторах розвитку територій. Концептуалізовано феномен децентралізації в контексті регіонального розвитку, визначено його сутнісні характеристики, функціональну спрямованість та обґрунтовано ключові принципи децентралізованого управління територіями, серед яких особливе місце займають субсидіарність, інституційна спроможність, фінансова самодостатність, партнерство, стратегічна орієнтація, інклюзивність, інноваційність, відкритість та підзвітність.

Проаналізовано трансформацію парадигм регіонального розвитку та здійснено типологізацію концепцій регіональної політики в умовах децентралізації за критеріями типу інтервенцій (ліберальна та дирижистська моделі), цільових орієнтирів (політика вирівнювання та політика зростання), суб'єктності (централізовані та децентралізовані моделі) та фокусу впливу (галузева та територіальна моделі). Визначено дві базові моделі взаємодії «центр-регіони» в умовах децентралізації – ієрархічну (централізовану) та партнерську (мережеву), проаналізовано їх переваги та недоліки. Досліджено розподіл повноважень та механізми координації в системі багаторівневого управління, виявлено різні модальності функціонального поділу компетенцій – від «агентської» моделі, де субнаціональні органи діють як виконавці політики центру, до «партнерської», в якій вони виступають автономними акторами з власною сферою відповідальності.

На основі компаративного аналізу зарубіжних моделей реалізації політики сталого регіонального розвитку визначено найбільш перспективні для України напрями адаптації міжнародного досвіду. Встановлено, що європейська модель регіональної політики базується на принципах концентрації ресурсів на найменш розвинених регіонах, багаторічному програмуванні, партнерстві між інституціями різних рівнів. Північноамериканська модель (США, Канада) характеризується високим рівнем децентралізації та інституційної гнучкості, широкою автономією штатів та місцевого самоврядування, що породжує змагальність територій за ресурси. Азійські моделі відрізняються поєднанням політичної централізації та економічної децентралізації, домінуванням центру з поступовим розширенням автономії субнаціональних органів влади.

Для України визначено доцільність запозичення практики формалізації партнерства між центральною та місцевою владою на основі середньострокових угод регіонального розвитку, системи міжрегіонального фінансового вирівнювання за німецьким зразком, французького досвіду селективної підтримки депресивних територій, польської моделі делегування повноважень місцевій владі при формуванні стратегій регіонального розвитку. Обґрунтовано, що запозичення зарубіжного досвіду має відбуватися з урахуванням специфіки українського інституційного контексту, а його адаптація потребує розбудови багаторівневої системи управління регіональним розвитком.

Проаналізовано результативність політики сталого регіонального розвитку та оцінено вплив децентралізації на регіональні диспропорції. Встановлено, що передача фінансових ресурсів та повноважень на місцевий рівень стимулювала позитивну динаміку економічного зростання у більшості регіонів, сприяла нарощенню фінансової спроможності громад, пожвавленню інвестиційної та підприємницької активності. Водночас виявлено поглиблення диференціації траєкторій розвитку регіонів України, посилення асиметрії за ключовими соціально-економічними показниками, зокрема за показниками ВРП на душу населення, обсягу капітальних інвестицій, експорту. Доведено, що ця диференціація зумовлена дією ринкових сил на тлі обмеженості фіскальних інструментів підтримки проблемних територій, а також структурними

відмінностями регіональних економік.

Удосконалено методику оцінювання результативності політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації, що враховує не лише динаміку ключових соціально-економічних показників, але й статистичні взаємозв'язки між параметрами децентралізації (фіскальної, адміністративної, політичної) та індикаторами регіонального розвитку. Виявлено статистично значущий вплив рівня децентралізації на соціально-економічну динаміку регіонів: підвищення частки доходів місцевих бюджетів на 1% асоціюється зі збільшенням ВРП на 0,2%, а зростання частки власних доходів місцевих бюджетів на 1% зумовлює підвищення капітальних інвестицій на 0,36%. Водночас спостерігається обернена кореляція між питомою вагою трансфертів та індексом фізичного обсягу ВРП, що підтверджує гіпотезу про дестимулюючий вплив трансфертної залежності на мотивацію до саморозвитку територій.

Обґрунтовано методологічні засади стратегічного планування регіонального розвитку на основі принципів смарт-спеціалізації (виявлення та розвиток унікальних конкурентних переваг регіону), інклюзивності (залучення різних стейкхолдерів до формування та реалізації стратегій), вимірюваності (наявність чітких індикаторів результативності) та адаптивності (здатність коригувати стратегії відповідно до зміни умов та результатів моніторингу). Встановлено, що ефективність стратегічного планування залежить від забезпечення його інклюзивності, реалістичності, вимірюваності та узгодженості стратегічних документів різних рівнів. Розроблено підходи до формування багаторівневої системи стратегічного планування з чіткою ієрархією та узгодженістю стратегічних документів на національному, регіональному та місцевому рівнях, механізмами моніторингу та оцінки їх реалізації.

Проаналізовано ефективність виконання регіональних програм розвитку та рівень досягнення цільових індикаторів і виявлено суттєві розриви між запланованими та фактичними параметрами розвитку територій. Обґрунтовано, що підвищення ефективності регіональних програм потребує вдосконалення механізму відбору проектів на конкурсній основі, поглиблення координації між

регіональними стратегіями та планами розвитку громад, розширення джерел співфінансування, впровадження проектного підходу до деталізації цілей, посилення громадського контролю за виконанням програмних завдань.

Запропоновано комплексний механізм реалізації регіональної політики в умовах децентралізації влади, який інтегрує чотири взаємопов'язані блоки: інституційно-правовий (трансформація системи органів регіонального управління, розвиток агенцій регіонального розвитку, впровадження механізмів міжрегіональної співпраці); фінансово-економічний (модернізація системи міжбюджетних відносин, розширення фінансової автономії регіонів, диверсифікація інструментів стимулювання інвестицій); стратегічно-планувальний (розвиток системи стратегічного планування на засадах смарт-спеціалізації, моніторингу та оцінки); просторово-диференційований (впровадження специфічних інструментів підтримки різних типів територій). Доведено, що синергетична взаємодія цих блоків дозволяє забезпечити комплексний підхід до реалізації регіональної політики, підвищити ефективність використання ресурсного потенціалу регіонів, стимулювати місцеву ініціативу та інноваційний розвиток.

Обґрунтовано необхідність диференційованого підходу до різних типів територій з метою забезпечення збалансованого просторового розвитку та подолання міжрегіональних і внутрішньорегіональних диспропорцій. Встановлено, що надмірна концентрація економічної активності в обмеженій кількості великих міст та агломерацій, деградація малих міст та сільських територій, екологічні проблеми старопромислових регіонів, периферійність прикордонних та гірських територій є ключовими викликами для забезпечення збалансованого розвитку. Доведено, що для подолання цих негативних трендів та стимулювання збалансованого просторового розвитку необхідним є впровадження цілеспрямованої політики підтримки розвитку полюсів зростання «другого» та «третього» рівнів – мережі середніх та малих міст, які мають потенціал стати регіональними центрами економічної активності та надання послуг для навколишніх сільських територій.

Запропоновано спеціалізовані інструменти та механізми підтримки для

кожного типу територій. Для великих міст та агломерацій це розвиток інноваційних кластерів, смарт-міст, інтегрованих систем управління міською інфраструктурою. Для середніх та малих міст – підтримка полюсів зростання «другого» та «третього» рівнів, модернізація інфраструктури, диверсифікація економічної бази, розвиток зв'язків з прилеглими сільськими територіями. Для сільських територій – підтримка фермерства та кооперації, розвиток агропромислових ланцюгів доданої вартості, несільськогосподарських видів діяльності (сільський туризм, народні промисли, відновлювальна енергетика), модернізація базової інфраструктури та послуг. Для старопромислових регіонів – структурна модернізація економіки, екологічна реабілітація, перепрофілювання старих промислових зон. Для прикордонних та гірських територій – розвиток транскордонного співробітництва, туризму, збереження культурної та природної спадщини.

Визначено ключові напрями вдосконалення механізмів публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації: формування багаторівневої системи стратегічного планування з чіткою ієрархією та узгодженістю стратегічних документів; запровадження інтегрованого підходу до просторового розвитку; удосконалення механізмів координації діяльності органів влади різних рівнів; диверсифікація фінансових інструментів підтримки регіонального розвитку; розбудова інституційної інфраструктури підтримки регіонального розвитку; впровадження інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління з єдиним геоінформаційним порталом; посилення інституційної спроможності органів публічної влади.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості їх використання органами державної влади та місцевого самоврядування при формуванні та реалізації політики сталого регіонального розвитку, розробці стратегій та програм розвитку, вдосконаленні механізмів координації дій органів влади різних рівнів, впровадженні інноваційних інструментів стимулювання розвитку територій. Особливу цінність мають розроблені методичні підходи до формування комплексного механізму реалізації регіональної політики в умовах децентралізації, вдосконалення інституційного та фінансового забезпечення

регіонального розвитку, розвитку системи стратегічного планування та моніторингу.

Ключові слова: публічне управління, регіональний розвиток, сталий розвиток, сталий регіональний розвиток, політика регіонального розвитку, політика сталого регіонального розвитку, децентралізація влади, органи влади, багаторівневе врядування, стратегічне планування, інституційна спроможність, міжрегіональне співробітництво, смарт-спеціалізація, збалансований просторовий розвиток.

ABSTRACT

Kholchenkov M.O. Formation and implementation of sustainable regional development policy in the context of decentralization of power. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of philosophy on a specialty 281 Public Management and Administration. – V.N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv, 2025.

The dissertation is devoted to a comprehensive study of the theoretical and methodological foundations and practical aspects of the formation and implementation of sustainable regional development policy in the context of decentralization of power. The relevance of the topic is due to the need to ensure balanced development of the regions of Ukraine in the context of decentralization reform, redistribution of power and resources in favor of local self-government bodies, as well as the need to find new management approaches in response to global challenges, structural transformations and threats to the territorial integrity of the state. In the context of the military aggression of the Russian Federation against Ukraine and the large-scale destruction of regional economies caused by it, the issues of ensuring effective sustainable regional development policy, strengthening economic stability and security of regions, rebuilding critical infrastructure and building a balanced system of multi-level governance are of particular importance.

The dissertation provides a theoretical and methodological justification and develops practical recommendations for improving sustainable regional development policy in the context of decentralization of power. The comprehensive nature of the study allowed us to propose systemic solutions for the modernization of institutional mechanisms of regional policy, the development of financial support instruments, the formation of a comprehensive mechanism for the implementation of regional policy, aimed at strengthening the competitiveness of regions, ensuring their sustainable development and improving the quality of life of citizens. Particular attention is paid to the issues of harmonizing domestic legislation with European standards and best

practices in the field of regional development, the implementation of the principles and approaches of EU regional policy, in particular the principles of partnership, subsidiarity and proportionality, which are key factors in the context of Ukraine's European integration aspirations.

The evolution of theoretical approaches to sustainable regional development policy from centralized state administration with a dominant sectoral approach to multi-level governance with an emphasis on the territorial dimension of development is studied. It was found that the transformation of theoretical paradigms of regional development took place from theories of production location (J. Thunen, V. Launhardt, A. Weber) through the concepts of "growth poles" (F. Perrou, J.-R. Boudville) to modern theories of endogenous regional growth, which focus on internal factors of territorial development. The phenomenon of decentralization in the context of regional development is conceptualized, its essential characteristics, functional orientation are determined, and the key principles of decentralized territorial management are substantiated, among which subsidiarity, institutional capacity, financial self-sufficiency, partnership, strategic orientation, inclusiveness, innovation, openness, and accountability occupy a special place.

The transformation of regional development paradigms has been analyzed and the typology of regional policy concepts in decentralization has been carried out according to the criteria of the type of interventions (liberal and dirigiste models), target guidelines (equalization policy and growth policy), subjectivity (centralized and decentralized models) and focus of influence (sectoral and territorial models). Two basic models of "center-regions" interaction in decentralization have been identified - hierarchical (centralized) and partnership (network), their advantages and disadvantages have been analyzed. The distribution of powers and coordination mechanisms in the multi-level governance system have been studied, and various modalities of functional division of competences have been identified - from the "agent" model, where subnational bodies act as executors of the center's policy, to the "partnership" model, in which they act as autonomous actors with their own sphere of responsibility.

Based on a comparative analysis of foreign models of sustainable regional

development policy implementation, the most promising areas for Ukraine to adapt international experience have been identified. It has been established that the European model of regional policy is based on the principles of resource concentration in the least developed regions, multi-year programming, and partnership between institutions at different levels. The North American model (USA, Canada) is characterized by a high level of decentralization and institutional flexibility, broad autonomy of states and local governments, which generates competition between territories for resources. Asian models are characterized by a combination of political centralization and economic decentralization, dominance of the center with a gradual expansion of the autonomy of subnational authorities.

For Ukraine, the feasibility of borrowing the practice of formalizing partnership between central and local authorities on the basis of medium-term regional development agreements, the system of interregional financial equalization according to the German model, the French experience of selective support for depressed areas, the Polish model of delegation of powers to local authorities in the formation of regional development strategies has been determined. It is substantiated that borrowing foreign experience should take into account the specifics of the Ukrainian institutional context, and its adaptation requires the development of a multi-level system of regional development management. The effectiveness of sustainable regional development policy has been analyzed and the impact of decentralization on regional disparities has been assessed. It has been established that the transfer of financial resources and powers to the local level stimulated positive economic growth dynamics in most regions, contributed to increasing the financial capacity of communities, and revitalizing investment and entrepreneurial activity. At the same time, a deepening differentiation of the development trajectories of the regions of Ukraine was revealed, as well as an increase in asymmetry in key socio-economic indicators, in particular in terms of GRP per capita, the volume of capital investments, and exports. It was proven that this differentiation is due to the action of market forces against the background of limited fiscal instruments to support problem areas, as well as structural differences in regional economies.

The methodology for assessing the effectiveness of sustainable regional

development policy in the context of decentralization was improved, which takes into account not only the dynamics of key socio-economic indicators, but also statistical relationships between decentralization parameters (fiscal, administrative, political) and regional development indicators. A statistically significant impact of the level of decentralization on the socio-economic dynamics of regions has been revealed: an increase in the share of local budget revenues by 1% is associated with an increase in GRP by 0.2%, and an increase in the share of local budgets' own revenues by 1% leads to an increase in capital investments by 0.36%. At the same time, an inverse correlation is observed between the specific weight of transfers and the index of the physical volume of GRP, which confirms the hypothesis of a disincentive effect of transfer dependence on the motivation for self-development of territories. The methodological principles of strategic planning of regional development are substantiated based on the principles of smart specialization (identification and development of unique competitive advantages of the region), inclusiveness (involvement of various stakeholders in the formation and implementation of strategies), measurability (availability of clear performance indicators) and adaptability (ability to adjust strategies in accordance with changing conditions and monitoring results). It has been established that the effectiveness of strategic planning depends on ensuring its inclusiveness, realism, measurability and coherence of strategic documents at different levels. Approaches have been developed to form a multi-level strategic planning system with a clear hierarchy and coherence of strategic documents at the national, regional and local levels, and mechanisms for monitoring and evaluating their implementation.

The effectiveness of regional development programs and the level of achievement of target indicators were analyzed and significant gaps were identified between the planned and actual parameters of territorial development. It was substantiated that increasing the effectiveness of regional programs requires improving the mechanism for selecting projects on a competitive basis, deepening coordination between regional strategies and community development plans, expanding sources of co-financing, implementing a project approach to detailing goals, and strengthening public control over the implementation of program tasks.

A comprehensive mechanism for implementing regional policy in the context of decentralization of power is proposed, which integrates four interrelated blocks: institutional and legal (transformation of the system of regional government bodies, development of regional development agencies, implementation of interregional cooperation mechanisms); financial and economic (modernization of the system of inter-budgetary relations, expansion of financial autonomy of regions, diversification of investment incentive instruments); strategic and planning (development of a strategic planning system based on smart specialization, monitoring and evaluation); spatially differentiated (implementation of specific instruments to support different types of territories). It is proven that the synergistic interaction of these blocks allows for a comprehensive approach to the implementation of regional policy, to increase the efficiency of using the resource potential of regions, to stimulate local initiative and innovative development.

The need for a differentiated approach to different types of territories is substantiated in order to ensure balanced spatial development and overcome interregional and intraregional disparities. It is established that excessive concentration of economic activity in a limited number of large cities and agglomerations, degradation of small towns and rural areas, environmental problems of old industrial regions, peripherality of border and mountainous areas are key challenges for ensuring balanced development. It has been proven that in order to overcome these negative trends and stimulate balanced spatial development, it is necessary to implement a targeted policy of supporting the development of growth poles of the "second" and "third" levels - networks of medium and small cities that have the potential to become regional centers of economic activity and the provision of services for the surrounding rural areas.

Specialized tools and support mechanisms are proposed for each type of territory. For large cities and agglomerations, this is the development of innovation clusters, smart cities, integrated urban infrastructure management systems. For medium and small cities - support for growth poles of the "second" and "third" levels, modernization of infrastructure, diversification of the economic base, development of ties with adjacent rural areas. For rural areas - support for farming and cooperation,

development of agro-industrial value-added chains, non-agricultural activities (rural tourism, folk crafts, renewable energy), modernization of basic infrastructure and services. For old industrial regions – structural modernization of the economy, ecological rehabilitation, re-profiling of old industrial zones. For border and mountainous areas – development of cross-border cooperation, tourism, preservation of cultural and natural heritage.

Key areas for improving mechanisms for public management of regional development in the context of decentralization have been identified: the formation of a multi-level strategic planning system with a clear hierarchy and coherence of strategic documents; the introduction of an integrated approach to spatial development; the improvement of mechanisms for coordinating the activities of authorities at different levels; diversification of financial instruments for supporting regional development; the development of institutional infrastructure for supporting regional development; the introduction of an integrated information and analytical management system with a single geoinformation portal; strengthening the institutional capacity of public authorities.

The practical significance of the results obtained lies in the possibility of their use by state authorities and local governments in the formation and implementation of sustainable regional development policy, the development of development strategies and programs, the improvement of mechanisms for coordinating the actions of authorities at different levels, and the introduction of innovative tools for stimulating the development of territories. Of particular value are the developed methodological approaches to the formation of a comprehensive mechanism for implementing regional policy in the context of decentralization, improving institutional and financial support for regional development, and developing a system of strategic planning and monitoring.

Keywords: public administration, regional development, sustainable development, sustainable regional development, regional development policy, sustainable regional development policy, decentralization of power, authorities, multi-level governance, strategic planning, institutional capacity, interregional cooperation, smart specialization, balanced spatial development.