

Міністерство освіти і науки України
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

Хольченков Микола Олександрович

УДК 352/354: 332.146.2:338.24

ДИСЕРТАЦІЯ
ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО
РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ
ВЛАДИ

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

Галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ М.О. Хольченков

Науковий керівник:

Дзюндзюк Вячеслав Борисович, доктор наук з державного управління,
професор

Харків – 2025

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 багаторівневого врядування 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 «полосів зростання» (Ф. Перру, Ж.-Р. Будвіль) до сучасних теорій ендегенного 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, поживавленню 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.

**Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати
дисертації:**

Статті у фахових наукових виданнях:

1. Хольченков М. Теоретичні засади політики регіонального розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2025. № 3. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2025.3.15>
2. Хольченков М. Аналіз зарубіжних моделей реалізації політики регіонального розвитку. *Наукові перспективи*. 2025. № 3(57). С. 571-584. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3\(57\)-571-584](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3(57)-571-584)
3. Хольченков М. Удосконалення інституційного забезпечення регіонального розвитку в Україні. *Молодий вчений*. 2025. № 2 (133). DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-13>
4. Хольченков М. Комплексний механізм реалізації регіональної політики. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. № 4 (44). DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-4\(44\)-456-468](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-4(44)-456-468)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Хольченков М. О. Основні напрями реалізації антикризових заходів в Україні в умовах пандемії. *Публічне управління XXI століття: портал можливостей : зб. тез XX Міжнар. наук. конгресу*. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2020. С. 366 - 368.
6. Хольченков М. О. Особливості бюджетної політики в умовах пандемії. *Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє : зб. тез XXI Міжнар. наук. конгресу*. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2021. С. 375 - 378.

ЗМІСТ

ВСТУП	19
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ	28
1.1. Політика регіонального розвитку як об'єкт наукового дослідження	28
1.2. Методологічний інструментарій дослідження політики сталого регіонального розвитку	45
1.3. Концептуалізація децентралізації в контексті регіонального розвитку.....	62
Висновки до першого розділу.....	79
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ТА ТЕНДЕНЦІЙ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	83
2.1. Діагностика інституційного забезпечення політики сталого регіонального розвитку	83
2.2. Зарубіжні моделі реалізації політики сталого регіонального розвитку.....	100
2.3. Оцінка результативності політики сталого регіонального розвитку.....	117
Висновки до другого розділу	133
РОЗДІЛ 3. КОНЦЕПТУАЛЬНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ	136
3.1. Модернізація інституційних механізмів регіональної політики.....	136
3.2. Розвиток інструментів фінансового забезпечення регіональної політики.....	152

3.3. Формування комплексного механізму реалізації регіональної політики.....	167
Висновки до третього розділу	190
ВИСНОВКИ.....	194
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	199
ДОДАТОК А. СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ	222

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Сучасний етап розвитку публічного управління в Україні характеризується глибинними трансформаційними процесами, спрямованими на формування ефективної системи багаторівневого врядування, яка відповідає європейським стандартам та враховує національну специфіку. Ключовим елементом цих перетворень є децентралізація влади, яка передбачає передачу значного обсягу повноважень, ресурсів та відповідальності від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Ця реформа створює нові можливості для розкриття внутрішнього потенціалу регіонів, стимулювання їх економічного зростання, підвищення якості публічних послуг та наближення процесу прийняття рішень до громадян. Водночас децентралізація ставить перед органами публічної влади нові виклики, пов'язані з необхідністю формування ефективних механізмів координації дій різних рівнів управління, забезпечення інституційної спроможності місцевого самоврядування, розробки дієвих інструментів стимулювання регіонального розвитку.

Актуальність дослідження проблематики формування та реалізації політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації влади обумовлена декількома ключовими факторами. По-перше, в умовах глобалізації та загострення міжнародної конкуренції саме регіони стають основними суб'єктами економічного змагання, а їх конкурентоспроможність визначається не лише наявністю природних ресурсів, але й здатністю до інновацій, якістю людського капіталу, ефективністю інституцій та спроможністю до формування мереж співпраці. По-друге, європейська інтеграція України вимагає імплементації принципів та підходів регіональної політики ЄС, які базуються на партнерстві, субсидіарності та багаторівневому управлінні. По-третє, в Україні спостерігаються значні міжрегіональні та внутрішньорегіональні диспропорції соціально-економічного розвитку,

подолання яких потребує ефективної державної політики, спрямованої на активізацію ендogenous потенціалу територій.

Особливої актуальності проблеми формування політики сталого регіонального розвитку набувають в контексті інтенсивних процесів реформування системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на принципах децентралізації. Передача значних повноважень та ресурсів на місцевий рівень створює нові механізми та інструменти стимулювання регіонального розвитку, проте вимагає суттєвого переосмислення ролі держави, регіонів та громад у цих процесах, формування нових моделей взаємодії між ними, розробки інноваційних підходів до стратегічного планування та бюджетування.

Додаткової гостроти проблемам регіонального розвитку та формування ефективної регіональної політики надає російське військове вторгнення, яке завдало значної шкоди економіці багатьох регіонів України, зруйнувало інфраструктуру, порушило виробничі зв'язки, спричинило масштабні міграційні процеси. В таких умовах особливо важливим стає пошук нових підходів до відновлення та розбудови регіональних економік на інноваційних засадах, забезпечення їх стійкості та безпеки, створення ефективних механізмів координації процесів відбудови на різних рівнях управління.

Теоретичні та практичні аспекти формування та реалізації політики сталого регіонального розвитку досліджувались у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців. Фундаментальні засади теорії регіонального розвитку та регіональної політики розроблялись у працях таких вчених, як З. Варналій, М. Долішній, В. Кравців, А. Мазур, А. Мельник, С. Романюк, В. Симоненко, Д. Стеченко, М. Хвесик. Проблеми інституційного забезпечення регіональної політики та вдосконалення системи управління регіональним розвитком досліджували О. Бобровська, П. Беленький, І. Дегтярьова, М. Латинін, В. Мамонова, В. Мартиненко, С. Серьогін. Питання фінансового забезпечення регіонального розвитку, міжбюджетних відносин та

фіскальної децентралізації розглядали І. Вахович, Б. Данилишин, М. Козоріз, І. Луніна, В. Опарін, О. Тимошенко, І. Чугунов.

Значний внесок у дослідження проблем децентралізації влади та її впливу на регіональний розвиток зробили І. Гнидюк, О. Бориславська, Г. Возняк, В. Загорський, І. Заверуха, М. Іжа, Т. Кравченко, К. Мельничук, В. Тертичка. Питання стратегічного планування регіонального розвитку висвітлені в роботах Я. Жаліла, В. Керецмана, А. Ткачука, Ю. Шарова. Проблеми міжмуніципальної співпраці та транскордонного співробітництва досліджували П. Беленький, Н. Мікула, В. Чужиков. Європейський досвід регіональної політики аналізували І. Дунаєв, М. Лендєл, О. Лиска, А. Ткачук.

Серед зарубіжних науковців вагомий внесок у теорію регіонального розвитку зробили П. Кругман, М. Портер, М. Енрайт, Р. Камагні, Т. Падоан, Дж. Тіммінс, Б.-А. Лундвалль, Ф. Кук, Р. Флоріда, А. Піке, А. Родрігес-Позе. Проблеми децентралізації та багаторівневого врядування досліджували В. Острой, М. Кітінг, Г. Маркс, Л. Хоуге, Дж. Родден, Е. Ларнер, П. Шміттер, Б. Сбрагіа.

Попри значну увагу науковців до різних аспектів політики сталого регіонального розвитку та децентралізації влади, комплексне дослідження формування та реалізації політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації влади в Україні залишається актуальним науковим завданням. Зокрема, потребують подальшого поглибленого аналізу питання інституційного забезпечення регіональної політики в контексті реформи місцевого самоврядування, розвитку інструментів фінансового забезпечення регіонального розвитку в умовах бюджетної децентралізації, формування ефективних механізмів координації дій суб'єктів регіональної політики різних рівнів, впровадження інноваційних інструментів стимулювання економічної активності на регіональному та місцевому рівнях, забезпечення збалансованого територіального розвитку. Саме ці аспекти визначили напрям дисертаційного дослідження та обумовили вибір його теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційної роботи пов'язана з науково-дослідною роботою «Публічне управління в умовах глобалізації» (0116U007246), що виконувалась кафедрою публічної політики навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, у межах якої автором розроблено концептуальні засади комплексного механізму реалізації регіональної політики в умовах децентралізації влади.

Метою роботи є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо формування та реалізації політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації влади в Україні.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- дослідити теоретико-методологічні засади політики сталого регіонального розвитку та узагальнити еволюцію концептуальних підходів до її розуміння;
- концептуалізувати феномен децентралізації в контексті регіонального розвитку, визначити його сутнісні характеристики, функціональну спрямованість та обґрунтувати ключові принципи децентралізованого управління територіями;
- здійснити порівняльний аналіз зарубіжних моделей реалізації політики сталого регіонального розвитку та визначити можливості адаптації їх кращих практик до українських реалій;
- дослідити результативність політики сталого регіонального розвитку та оцінити вплив децентралізації на поглиблення чи згладжування регіональних диспропорцій;
- визначити методологічні засади стратегічного планування регіонального розвитку в сучасних умовах;
- обґрунтувати комплексний механізм реалізації регіональної політики в умовах децентралізації влади.

Об'єктом дослідження є формування та реалізація публічної політики сталого регіонального розвитку.

Предметом дослідження є формування та реалізація політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації влади в Україні.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою дисертаційного дослідження є фундаментальні положення теорії публічного управління та адміністрування, регіональної економіки, регіонального розвитку, інституційної економіки, теорії децентралізації та багаторівневого врядування, а також наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених з проблем формування та реалізації регіональної політики в умовах децентралізації влади.

Для досягнення мети дослідження та виконання поставлених завдань використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів пізнання: системний підхід – для комплексного дослідження системи формування та реалізації політики сталого регіонального розвитку, визначення її компонентів, взаємозв'язків між ними та з зовнішнім середовищем; історико-логічний метод – для дослідження еволюції теоретичних підходів до розуміння регіональної політики та феномену децентралізації; структурно-функціональний аналіз – для визначення функцій та повноважень суб'єктів регіональної політики різних рівнів в умовах децентралізації; інституційний підхід – для вивчення формальних та неформальних правил, організаційних структур та механізмів, що визначають процеси формування та реалізації регіональної політики; синергетичний підхід – для дослідження процесів самоорганізації регіональних систем та механізмів їх саморозвитку; компаративний аналіз – для порівняння зарубіжних моделей регіональної політики та оцінки можливостей їх адаптації до українських реалій; економіко-статистичний аналіз – для оцінки динаміки розвитку регіонів та впливу децентралізації на їх економічні та соціальні параметри; SWOT-аналіз – для виявлення сильних і слабких сторін, можливостей та загроз формування регіональної політики в умовах децентралізації; стратегічний аналіз – для

обґрунтування стратегічних пріоритетів регіональної політики; моделювання – для розробки комплексного механізму реалізації регіональної політики в умовах децентралізації влади.

Інформаційну базу дослідження становлять Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних та місцевих органів виконавчої влади, матеріали Державної служби статистики України, аналітичні матеріали Міністерства розвитку громад та територій України, звіти міжнародних організацій, результати соціологічних опитувань, монографічні дослідження та наукові публікації вітчизняних і зарубіжних учених з проблематики дослідження, матеріали науково-практичних конференцій, результати власних досліджень автора.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні та розробці науково-практичних рекомендацій щодо формування та реалізації політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації влади в Україні.

Новизна наукових результатів конкретизується в таких положеннях:

у перше:

– обґрунтовано комплексний механізм реалізації регіональної політики в умовах децентралізації влади, який, на відміну від існуючих, що зосереджуються переважно на інституційних та фінансових аспектах, 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); це дозволяє забезпечити синергетичний ефект у досягненні цілей збалансованого регіонального розвитку;

удосконалено:

- методику оцінювання результативності політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації, що, на відміну від існуючих, враховує не лише динаміку ключових соціально-економічних показників, але й статистичні взаємозв'язки між параметрами децентралізації (фіскальної, адміністративної, політичної) та індикаторами регіонального розвитку, що дозволяє емпірично верифікувати вплив реформи на згладжування чи поглиблення територіальних диспропорцій та обґрунтувати напрями вдосконалення механізмів регіональної політики;

- методологічні засади стратегічного планування регіонального розвитку, які, на відміну від існуючих, базуються на принципах 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), що дозволяє підвищити ефективність та результативність регіональних стратегій розвитку;

дістали подальшого розвитку:

- концептуалізація принципів децентралізованого управління регіональним розвитком, що, доповнюючи традиційне розуміння субсидіарності та фінансової автономії, обґрунтовує визначальну роль інституційної спроможності територіальних громад, партнерства між суб'єктами різних рівнів, стратегічної орієнтації на сталий розвиток, інклюзивності процесів вироблення політики, інноваційної спрямованості управлінських рішень, відкритості та підзвітності органів публічної влади в формуванні ефективної системи багаторівневого врядування;

- типологізація концепцій регіональної політики в умовах децентралізації, що ґрунтується на комплексному застосуванні критеріїв 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), що дозволяє системно відобразити еволюцію теоретичних підходів до регіонального розвитку в контексті трансформації територіальної організації влади;

- компаративний підхід до аналізу зарубіжних моделей регіональної політики, який передбачає систематизацію моделей за інституційними критеріями (рівень централізації, механізми координації, фінансова автономія, інструменти вирівнювання) з виявленням специфічних рис європейської, північноамериканської та азійської моделей, що дозволяє більш обґрунтовано визначити потенціал адаптації їхніх елементів в український контекст з урахуванням інституційних обмежень та можливостей.

Практичне значення одержаних результатів визначається їх спрямованістю на вдосконалення процесів формування та реалізації політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації влади в Україні. Основні положення, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження можуть бути використані:

- органами державної влади – при формуванні та реалізації державної регіональної політики, розробці законодавчих та нормативно-правових актів у сфері регіонального розвитку та децентралізації, вдосконаленні механізмів координації дій органів влади різних рівнів, розробці державних цільових програм регіонального розвитку;

- органами місцевого самоврядування – при розробці стратегій та програм регіонального та місцевого розвитку, формуванні системи моніторингу та оцінки результативності регіональної політики, налагодженні міжрегіональної та міжмуніципальної співпраці, впровадженні інноваційних інструментів стимулювання економічного розвитку територій;

- агенціями регіонального розвитку, асоціаціями органів місцевого самоврядування, громадськими організаціями – при розробці проектів

регіонального розвитку, налагодженні державно-приватного партнерства, формуванні регіональних інноваційних систем та кластерів;

– науковими установами та закладами вищої освіти – при проведенні наукових досліджень проблем регіонального розвитку та децентралізації, підготовці навчальних посібників та методичних матеріалів з питань регіонального управління, місцевого самоврядування, територіального розвитку.

Практичну 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 регіонального розвитку.

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною науковою працею. Усі сформульовані в ній висновки, теоретичні положення та пропозиції ґрунтуються на особистих дослідженнях. У дисертації не використовувалися ідеї співвиконавців науково-дослідної роботи.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на науково-практичних конференціях, а також на засіданнях кафедри публічної політики.

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження висвітлено в 4 публікаціях у наукових фахових виданнях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел.

Її повний обсяг становить 223 сторінки, у тому числі 6 рисунків. Список використаних джерел налічує 257 найменувань (на 22 сторінках), у тому числі іноземною мовою – 122.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

1.1. Політика регіонального розвитку як об'єкт наукового дослідження

Проблематика регіонального розвитку посідає чільне місце в сучасних наукових дослідженнях у сфері публічного управління. Це зумовлено тим, що збалансований розвиток регіонів є запорукою стабільності держави, підвищення якості життя населення та реалізації потенціалу територій. Регіональний розвиток як об'єкт наукового пізнання має міждисциплінарний характер, його вивчення потребує залучення теоретико-методологічного апарату економічних, географічних, соціологічних, політологічних наук. Водночас, у сучасних умовах все більшої ваги набуває управлінський вимір регіонального розвитку, пошук ефективних механізмів та інструментів його регулювання з боку органів публічної влади різних рівнів.

Теоретичне осмислення сутності регіонального розвитку зазнавало еволюційних змін під впливом соціально-економічних, політичних, управлінських чинників. Витоки наукового інтересу до питань регіонального розвитку сягають XIX століття, коли формувались базові теорії розміщення виробництва та економічного зростання. Зокрема, у працях Й. Тюнена, В. Лаунхардта, А. Вебера закладено основи теорії штандарту (розміщення), яка пояснювала розвиток регіонів з позицій мінімізації витрат виробництва та транспортування. Ці вчені заклали підвалини розуміння просторової організації господарства, виокремлення факторів розміщення продуктивних сил.

Й. Тюнен обґрунтував модель концентричних кіл сільськогосподарського виробництва навколо міста, що відображала вплив

відстані на вартість продукції [246]. Його модель демонструвала, що з віддаленням від центру змінюється спеціалізація аграрного сектора в напрямі менш інтенсивних та транспортабельних видів продукції. В. Лаунхардт розробив теорію раціонального штандорту промислового підприємства, спираючись на принцип мінімізації транспортних витрат [198]. Він визначав оптимальне місце розташування фірми як точку, сума відстаней від якої до джерел сировини та ринків збуту, зважених на масу вантажів, буде найменшою. А. Вебер сформулював більш розгорнуту теорію розміщення промисловості на основі врахування трьох факторів – транспортних витрат, витрат на оплату праці та агломераційного ефекту [252]. Веберівська модель штандорту базувалась на знаходженні оптимальної комбінації цих факторів, що забезпечує мінімізацію загальних витрат. Ці ідеї стали підґрунтям для подальших досліджень факторів розміщення продуктивних сил та чинників регіональних відмінностей.

Значний внесок у розвиток теорії регіонального розвитку зробила французька школа «полюсів зростання» (Ф. Перру, Ж.-Р. Будвіль, П. Потье). Згідно з нею, імпульси розвитку виникають у певних центрах чи «полюсах», а потім поширюються на прилеглі території. Ф. Перру визначав «полюси зростання» як компактно розміщені галузі та окремі підприємства, які в силу своїх виробничих зв'язків утворюють «динамічні єдності» та стимулюють розвиток усієї економіки [221]. Він наголошував, що ці полюси виникають навколо пропульсивних галузей, які відзначаються високим рівнем інноваційності, ефектом масштабу та потужними зв'язками з іншими галузями.

Ж.-Р. Будвіль переніс фокус дослідження на рівень регіонів та міст, які володіють комплексом «пропульсивних» галузей і здатні динамізувати економічне зростання на периферії [155]. У його інтерпретації полюси зростання набули просторових характеристик, ототожнюючись з великими містами та урбанізованими ареалами. Водночас він підкреслював, що ефективність поширення імпульсів розвитку залежить від рівня

інфраструктурної зв'язаності та комунікацій між полюсом та периферією. П. Потье розвинув ідею взаємодії полюсів зростання через «осі розвитку» – транспортні магістралі, що поєднують центри економічної активності [227]. Він стверджував, що інфраструктурні коридори стають каркасом територіальної структури, забезпечуючи дифузій інновацій від полюсів зростання.

У XX ст. теорія регіонального розвитку збагатилась новими концепціями під впливом кейнсіанської моделі державного регулювання. Дж. М. Кейнс обґрунтував необхідність активної політики стимулювання попиту в економіці для забезпечення зайнятості, яка потім була адаптована для вирішення проблем депресивних регіонів. Прихильники кейнсіанства (Г. Мюрдаль, А. Хіршман, Ф. Перру) наголошували на визначальній ролі нерівномірності регіонального розвитку та поляризації економічного простору. Вони стверджували, що ринкові сили без втручання держави не здатні забезпечити зближення рівнів розвитку територій, а навпаки – посилюють диспропорції внаслідок притаманних капіталізму тенденцій до концентрації виробництва.

Г. Мюрдаль увів поняття «кумулятивної циркулярної причинності», відповідно до якого початкові успіхи одних регіонів ведуть до прискорення їх зростання та поглиблення відставання інших [209]. На його думку, подолати циркулярність нерівномірного розвитку здатні цілеспрямовані заходи регіональної політики. А. Хіршман запропонував теорію «збалансованого зростання», що передбачала забезпечення комплексного розвитку відсталих територій на основі координації взаємодоповнюючих інвестиційних проектів [180]. Він наголошував на необхідності ретельного планування капіталовкладень, зокрема у виробничу та соціальну інфраструктуру проблемних регіонів.

Для подолання регіональних диспропорцій у руслі кейнсіанських підходів пропонувались інструменти перерозподілу ресурсів на користь проблемних територій, зокрема через державні інвестиції в інфраструктуру,

пільгове оподаткування та кредитування. Механізми прямого втручання держави в регіональний розвиток набули поширення у повоєнний період в межах політики «державного дирижизму», особливо у Франції, де практикувалось індикативне планування розміщення продуктивних сил та «selective spatial closure» – пряма заборона нових промислових підприємств в перенаселеному Паризькому районі [206].

На противагу кейнсіанським ідеям сформувались неокласичні теорії регіонального зростання (Дж. Бортс, Г. Стейн, Р. Барро, Х. Сала-і-Мартін). Їх фундаментом стали моделі, що пояснювали регіональні диспропорції відмінностями у факторах виробництва – капіталі, робочій силі, технологіях. Ці теорії акцентували увагу на міжрегіональній мобільності факторів, яка під впливом ринкових сил спричиняє конвергенцію регіонів за рівнем розвитку. Тобто, згідно з неокласичним підходом, вирівнювання регіональних диспропорцій можливе внаслідок дії ринкових механізмів без активного державного втручання.

Зокрема, модель Дж. Бортса і Г. Стейна базувалась на виробничій функції Кобба-Дугласа та передбачала, що за умов досконалої конкуренції норма прибутку на капітал та заробітна плата між регіонами прямуватимуть до вирівнювання [154]. Р. Барро і Х. Сала-і-Мартін доповнили неокласичну модель, показавши, що швидкість регіональної конвергенції визначається факторами, які впливають на міжтериторіальну мобільність капіталу та праці - розвитком інфраструктури, гнучкістю ринків, ефективністю міжрегіональних комунікацій тощо [144].

Регіональна політика виступає важливою складовою публічного управління, спрямованою на забезпечення збалансованого та сталого розвитку регіонів з урахуванням їх специфіки та потенціалу. Формування та реалізація ефективної регіональної політики потребує належного концептуального обґрунтування, що актуалізує дослідження теоретичних засад цього процесу. У сучасній науковій літературі представлено розмаїття підходів до систематизації концепцій регіональної політики, які відображають еволюцію

поглядів на її цілі, механізми та інструменти.

Одним із критеріїв типологізації концепцій регіональної політики є превалюючий тип інтервенцій – ринковий або державницький. За цією ознакою можна виокремити ліберальну та дирижистську моделі. Ліберальна модель базується на положеннях неокласичної економічної теорії та передбачає мінімальне втручання держави у регіональний розвиток. Вона розглядає ринкові механізми як основний регулятор територіальних пропорцій, а завдання політики вбачає у створенні рівних умов конкуренції для всіх регіонів. Натомість дирижистська модель відводить державі активну роль у регіональному вирівнюванні через механізми прямого регулювання – централізоване планування розміщення продуктивних сил, масштабні інфраструктурні проекти, пряме дотування депресивних територій тощо. Така політика передбачає селективну підтримку проблемних регіонів за рахунок перерозподілу коштів від більш розвинених територій [191].

Залежно від цільових орієнтирів у науковій літературі виділяють політику вирівнювання та політику зростання. Політика вирівнювання спрямована на згладжування міжрегіональних відмінностей у рівнях соціально-економічного розвитку. Її теоретичним підґрунтям слугують концепції кумулятивного зростання, які наголошують на поглибленні регіональних диспропорцій внаслідок дії ринкових сил. Відповідно, ця модель передбачає перерозподільчі механізми на користь менш розвинених регіонів – систему міжбюджетних трансфертів, надання податкових пільг, пряме субсидування тощо. Натомість політика зростання робить акцент на підтримці регіонів-лідерів, які виступають «полюсами зростання» та здатні поширювати імпульси розвитку на прилеглі території. Ця модель спирається на теорії поляризованого розвитку і передбачає концентрацію ресурсів у найбільш перспективних центрах економічної активності – великих містах, промислових вузлах, технопарках тощо [193].

У контексті парадигми сталого розвитку набула поширення концепція ендогенного регіонального зростання, яка відводить ключову роль

внутрішньому потенціалу територій. На противагу традиційним екзогенним теоріям, які пояснюють регіональні диспропорції нерівномірним розподілом ресурсів, ендогенний підхід акцентує увагу на здатності регіонів до саморозвитку на основі мобілізації місцевих ресурсів та активізації територіальних громад. Ендогенна регіональна політика передбачає підтримку локальних ініціатив, розвиток горизонтальних мереж співпраці, стимулювання підприємництва та інновацій на базі регіональних кластерів. Її ключовими інструментами виступають розробка регіональних стратегій розвитку, надання консультативної та організаційної допомоги суб'єктам господарювання, розбудова інноваційної інфраструктури [156].

З точки зору суб'єктності регіональної політики у науковому дискурсі виокремлюють централізовані та децентралізовані моделі. Централізована модель передбачає домінування загальнодержавних органів у формуванні цілей та пріоритетів політики сталого регіонального розвитку. За такого підходу функції регіонального рівня зводяться переважно до імплементації рішень центру. Натомість децентралізована модель базується на розширенні повноважень регіонів щодо визначення власних стратегічних завдань та управління ресурсами для їх досягнення. Вона забезпечує гнучкість та адаптивність регіональної політики до територіальної специфіки, стимулює міжрегіональну конкуренцію та горизонтальну кооперацію. Децентралізація сприяє оптимізації розподілу функцій між рівнями управління, наближенню послуг до споживача, зростанню відповідальності місцевої влади [225].

Критерієм систематизації концепцій регіонального розвитку може слугувати фокус інтервенцій - галузевий або територіальний. Галузева модель регіональної політики передбачає підтримку пріоритетних секторів економіки, які розглядаються як драйвери зростання. Така політика може набувати форм преференційного режиму оподаткування, надання субсидій чи дотацій підприємствам окремих галузей, розміщення державних замовлень тощо. Галузевий підхід був превалюючим у повоєнний період, коли зусилля держави спрямовувались на відбудову базових галузей промисловості.

Натомість територіальна модель зміщує акценти на комплексний розвиток регіонів як цілісних соціально-економічних систем. Вона передбачає підтримку не окремих підприємств чи секторів, а створення загальних рамкових умов для розкриття регіонального потенціалу - розвиток виробничої та соціальної інфраструктури, покращення ділового клімату, залучення інвестицій, активізацію територіальних громад тощо [182].

Доцільно виокремлювати концепції регіональної політики і за характером впливу на територіальні диспропорції. Політика позитивної дискримінації спрямована на штучну підтримку депресивних регіонів через надання їм ексклюзивних преференцій – податкових пільг, бюджетних дотацій, квот для розміщення державних замовлень тощо. Такий підхід компенсує нестачу власного потенціалу відсталих територій, однак може призводити до закріплення їх дотаційності та послаблення стимулів до саморозвитку. Альтернативна концепція «допомоги для самопомоги» передбачає сприяння проблемним регіонам в розкритті їх внутрішніх ресурсів через організаційну й консультативну підтримку, надання грантів під конкретні проекти, розвиток інфраструктури тощо. Цей підхід орієнтований не на перерозподіл коштів, а на стимулювання власної активності територіальних громад та суб'єктів господарювання в подоланні кризових явищ.

Формування та реалізація ефективної політики сталого регіонального розвитку значною мірою визначається інституційним середовищем, в якому вона відбувається. Інституційні фактори – формальні та неформальні правила, норми, процедури, організаційні структури – створюють рамкові умови для взаємодії суб'єктів регіональної політики, впливають на їх поведінку та визначають траєкторію територіального розвитку. Дослідження інституційних детермінант регіональної політики потребує залучення теоретико-методологічного апарату інституціоналізму, який розглядає інститути як ключові регулятори соціально-економічних процесів.

Значний внесок у розвиток інституційної парадигми дослідження

регіональної політики зробила теорія соціального капіталу, сформульована в роботах Р. Патнема, Дж. Коулмана, Ф. Фукуями. Вона пояснює відмінності в рівнях розвитку регіонів диференціацією нагромадженого в них соціального капіталу – мережі горизонтальних зв'язків, соціальної довіри, громадянської активності, які полегшують колективні дії та взаємовигідну співпрацю. На думку Р. Патнема, традиції громадської кооперації, участі у добровільних об'єднаннях та асоціаціях формують підвалини успішного місцевого самоврядування та регіонального розвитку. Соціальний капітал виступає продуктивним ресурсом територіальних громад, який сприяє ефективному використанню економічного потенціалу регіонів [229].

Дж. Коулман розглядав соціальний капітал як суспільне благо, яке створюється через механізми довіри та соціальних норм взаємності. На його думку, щільні соціальні мережі генерують неформальні правила, які стримують опортуністичну поведінку та стимулюють кооперацію між індивідами. У контексті регіонального розвитку наявність розвинених громадських організацій, бізнес-асоціацій, професійних спільнот тощо зменшує трансакційні витрати економічної діяльності, активізує горизонтальні потоки інформації та ресурсів між учасниками. Натомість нестача соціального капіталу послаблює синергію взаємодії регіональних стейкхолдерів, породжує інституційні дисфункції та ускладнює вироблення узгоджених політичних рішень [160].

Ф. Фукуяма наголошував на культурному вимірі соціального капіталу, вказуючи, що він укорінений у неформальних нормах та цінностях, які визначають готовність індивідів до кооперації поза межами родинних зв'язків. Саме цим пояснюються міжрегіональні відмінності в потенціалі колективних дій. Так, регіони з високим рівнем міжособистісної довіри, розвиненою культурою громадянськості та традиціями самоорганізації демонструють більшу здатність до ефективних колективних дій в умовах викликів. І навпаки – поширення патерналістських очікувань, аномії, родинно-кланових зв'язків звужує горизонт колективних дій та породжує інституційні пастки на кшталт

корупції, тіньових ринків тощо [169].

Прикладним втіленням теорії соціального капіталу на регіональному рівні стала концепція інноваційних середовищ, сформульована французькою школою *proximity*. Згідно з нею, інноваційний потенціал регіону визначається не лише концентрацією високотехнологічних фірм та науково-освітніх установ, а насамперед розгалуженістю мережі неформальних комунікацій між ними, інтенсивністю міжособистісних контактів, локальною мобільністю персоналу. Територіальна близькість та укоріненість у спільних нормах стимулюють синергію знань, взаємне навчання, дифузію інновацій в регіональних кластерах. Класичним прикладом інноваційного середовища є Кремнієва долина, успіх якої багато в чому завдячує щільним мережам комунікацій, відкритості до кооперації, культурі децентралізованого експериментування [239].

Вагоме значення для розуміння інституційних детермінант регіональної політики має теорія колективних дій, розроблена лауреатом Нобелівської премії Е. Остром. Вона піддала критиці «дилему в'язня» – постулат неокласичної теорії про нездатність індивідів до кооперації внаслідок спокуси отримати блага без докладання зусиль. На основі емпіричних досліджень Е. Остром показала здатність територіальних спільнот до ефективного управління спільними ресурсами (*commonpool resources*) через вироблення спільних правил, моніторинг їх дотримання, накладання градуїзованих санкцій на порушників. Дизайн таких систем самоуправління має забезпечувати інклюзивність, передбачуваність правил, механізми розв'язання конфліктів. Децентралізація управління спільними ресурсами на локальний рівень дозволяє врахувати специфіку ресурсів та потреби громад, адже «ті, хто безпосередньо взаємодіють з екосистемами, мають набутий досвід практичного управління ними» [216].

Концепція колективного управління ресурсами Е. Остром відкриває нові перспективи для теоретичного осмислення регіональної політики. По-перше, вона обґрунтовує роль територіальних спільнот як повноцінних суб'єктів

політичного процесу, які здатні брати відповідальність за розв'язання місцевих проблем. Стратегічним напрямом регіональної політики має бути зміцнення колективної дієздатності громад через розбудову їх організаційного потенціалу та передачу ресурсів. По-друге, вона пропонує принципи інституційного дизайну систем місцевого самоврядування, які забезпечують інклюзію стейкхолдерів, прозорість процедур узгодження інтересів, підзвітність влади. По-третє, вона актуалізує проблему управління спільними благами на регіональному рівні, зокрема щодо залучення громад до відтворення та захисту природних ресурсів, об'єктів історико-культурної спадщини, критичної інфраструктури тощо.

Важливі методологічні інструменти для дослідження інституційних детермінант регіональної політики пропонує концепція дизайну ринків, представлена в роботах нобелівських лауреатів А. Рота та Л. Шеплі. На відміну від неокласичної економічної теорії, яка некритично застосовує модель досконалих ринків до всіх сфер суспільного життя, ця концепція наголошує на суттєвій варіації ринкових інститутів у часі і просторі. Архітектура ринків – правила та процедури взаємодії продавців і покупців – визначально впливає на результати їх функціонування, розподіл вигод, стимули учасників. Звідси випливає потреба свідомого конструювання інституційного дизайну ринків відповідно до суспільних цілей.

У контексті регіональної політики концепція дизайну ринків проблематизує інституційне різноманіття субнаціональних одиниць. По-перше, вона привертає увагу до впливу локальних інститутів на динаміку регіонального розвитку. Зокрема, відмінності у захисті прав власності, рівні корупції, ефективності судової системи можуть суттєво позначатись на інвестиційному кліматі та підприємницькій активності в регіонах. По-друге, вона обґрунтовує потребу цілеспрямованого вдосконалення регіональних ринкових інститутів для розв'язання проблем координації, асиметрії інформації, негативного відбору учасників тощо. Наприклад, запровадження публічних аукціонів для розподілу прав на розробку природних ресурсів

здатне зменшити ризики корупції та підвищити доходи місцевих бюджетів. По-третє, вона актуалізує потребу врахування інституційної комплементарності при реалізації регіональної політики [236].

Методологічною лінзою для дослідження інституційних аспектів регіональної політики слугує також концепція governance. Вона зміщує фокус аналізу з формальної ієрархії органів влади на складні мережі взаємодії широкого кола акторів – публічного, приватного, громадського секторів. Governance передбачає залучення недержавних суб'єктів до формування та реалізації політичних рішень, використання гнучких форм партнерства й координації. Відмінними рисами регіонального governance визнано диверсифікацію центрів впливу, зростання автономності мереж, інтерактивний стиль управління, домінування процесів узгодження інтересів над фіксованим розподілом повноважень [230].

Ефективність регіональної політики значною мірою залежить від якості управлінських механізмів її формування та реалізації. Механізми регіональної політики являють собою сукупність інституційно закріплених форм, методів, інструментів і процедур цілеспрямованого впливу суб'єктів різних рівнів на параметри регіонального розвитку. Структурно-функціональний аналіз цих механізмів дозволяє розкрити їх внутрішню будову, виявити взаємозв'язки між елементами, оцінити відповідність організаційного дизайну функціональному призначенню.

У науковій літературі представлено розмаїття типологій механізмів регіональної політики за різними критеріями. Залежно від функціонального призначення виокремлюють механізми цілепокладання, прогнозування, програмування, бюджетування, моніторингу та оцінювання регіональної політики. За способом впливу на територіальний розвиток вирізняють правові, організаційні, фінансово-економічні, інформаційно-комунікативні механізми. З точки зору рівня управління розрізняють механізми національної, регіональної та місцевої політики. В контексті співвідношення владних повноважень можна виокремити ієрархічні механізми субординації та

мережеві механізми координації суб'єктів регіональної політики [189].

Базовим механізмом регіональної політики в сучасних умовах виступає стратегічне планування територіального розвитку. Його сутність полягає в обґрунтуванні довгострокових цілей та пріоритетів діяльності з урахуванням зовнішніх викликів та внутрішнього потенціалу регіону. Процедура стратегічного планування передбачає комплексний аналіз регіональної ситуації (SWOT, PESTEL, функціональний аналіз), визначення стратегічного бачення та операційних цілей, розробку планів заходів, індикаторів успіху, механізмів імплементації. Ключовими принципами регіонального стратегування визнано орієнтацію на потреби територіальної громади, крос-секторне партнерство стейкхолдерів, інтеграцію стратегічних та операційних рівнів управління [178].

Правовий механізм регіональної політики охоплює систему законодавчих та підзаконних актів, які визначають цілі, принципи, пріоритети, суб'єктний склад та інструменти регулювання територіального розвитку. Його основу формують закони про засади державної регіональної політики, про стимулювання розвитку регіонів, про місцеве самоврядування тощо. На стратегічному рівні джерелами правового регулювання виступають державна стратегія регіонального розвитку, регіональні стратегії, цільові програми подолання депресивності територій. На оперативному рівні правову основу становлять щорічні програми соціально-економічного розвитку регіонів, угоди щодо регіонального розвитку між урядом та місцевими владами. Принципове значення має узгодженість правових норм і процедур різного рівня, їх несуперечливість конституційним засадам унітарності та субсидіарності [203].

Організаційний механізм регіональної політики включає сукупність інституцій та організаційних структур різних рівнів і секторів, залучених до процесів територіального розвитку. Суб'єктами формування регіональної політики на національному рівні виступають вищі органи влади – парламент, уряд, профільні міністерства. Важливим елементом організаційної

інфраструктури є міжвідомчі координаційні органи (комісії, комітети, ради), які забезпечують узгодження загальнодержавних, галузевих та регіональних інтересів. Суб'єктами реалізації політики на регіональному рівні є органи місцевого самоврядування та територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади. Специфічним організаційним компонентом є агентства регіонального розвитку як осередки міжсекторного партнерства влади, бізнесу та громадськості [177].

Фінансово-економічний механізм регіональної політики охоплює сукупність форм та інструментів фінансового забезпечення територіального розвитку з різних джерел – державного та місцевих бюджетів, приватних інвестицій, ресурсів міжнародних донорів. Його ключовими елементами виступають міжбюджетні трансферти, податкові преференції, інвестиційні субвенції, гранти та кредитні лінії на проекти розвитку. Принципове значення має фінансова децентралізація – розширення фіскальних повноважень та зміцнення доходної бази місцевого самоврядування. Стратегічним напрямом вдосконалення фінансового механізму визнано поступовий перехід від патерналістської моделі перерозподілу до інвестиційної моделі стимулювання саморозвитку територій [152].

Інформаційно-комунікативний механізм регіонального управління включає комплекс технологій та інструментів збору, обробки, передачі інформації, необхідної для вироблення та реалізації політичних рішень. Його структурними елементами виступають інформаційні системи моніторингу соціально-економічної ситуації в регіонах, реєстри та бази геопросторових даних, аналітично-прогнозні моделі територіального розвитку, канали комунікації влади і стейкхолдерів. Актуальними напрямками розбудови інформаційної інфраструктури є розвиток національної системи регіональної статистики, створення інтегрованих баз даних для потреб стратегування, налагодження зворотного зв'язку з територіальними громадами, впровадження технологій електронного урядування та геоінформаційних систем.

Феномен багаторівневого управління проблематизує вертикальну та горизонтальну координацію дій різномасштабних суб'єктів у процесі вироблення спільних політичних рішень. У контексті реалізації політики сталого регіонального розвитку механізми міжрівневої координації покликані забезпечити узгодженість стратегічних пріоритетів загальнонаціонального, регіонального та місцевого рівнів. Вони охоплюють інституціоналізовані процедури взаємодії органів влади різних рівнів – консультації, робочі групи, координаційні ради, громадські слухання, міжбюджетні трансферти тощо. Їх оптимальний дизайн має забезпечувати інклюзію всіх заінтересованих сторін, синхронізацію стратегічних та операційних рішень, запобігання дублюванню повноважень. Горизонтальні механізми координації спрямовані на узгодження галузевих політик впливу на розвиток регіонів, а також налагодження міжрегіональних та міжмуніципальних партнерств.

Формування ефективної політики сталого регіонального розвитку в сучасних умовах нерозривно пов'язане з процесами децентралізації влади. Децентралізація як тренд трансформації систем публічного управління передбачає передачу владних повноважень, ресурсів та відповідальності від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Її ключовою ідеєю є субсидіарність – прийняття рішень на найнижчому рівні, максимально наближеному до громадян. Децентралізація покликана забезпечити ефективність, підзвітність та інклюзивність врядування через розбудову спроможного місцевого самоврядування, стимулювання локальних ініціатив розвитку, активізацію участі громадян.

Взаємозв'язок регіональної політики та децентралізації має комплексний та неоднозначний характер. З одного боку, децентралізація виступає механізмом реалізації цілей політики сталого регіонального розвитку, адже передача повноважень та ресурсів на місцевий рівень дозволяє більш повно врахувати специфічні потреби територій, мобілізувати їх внутрішній потенціал, посилити горизонтальну координацію стейкхолдерів. У цьому контексті децентралізація розглядається як інструмент регіональної

політики, спрямований на підвищення конкурентоспроможності регіонів та згладжування міжрегіональних диспропорцій. З іншого боку, регіональна політика слугує змістовою рамкою децентралізаційних перетворень, визначаючи стратегічні пріоритети та механізми багаторівневої координації територіального розвитку. Вона покликана запобігти фрагментації публічного простору внаслідок децентралізації, забезпечити синергію зусиль національних, регіональних та місцевих суб'єктів на шляху досягнення поставлених цілей [190].

Концептуалізація взаємозв'язку регіональної політики та децентралізації влади потребує врахування їх різновекторного впливу на параметри територіального розвитку. З позицій фіскального федералізму децентралізація сприяє підвищенню алокативної ефективності публічних благ та послуг завдяки кращій поінформованості місцевої влади щодо преференцій громадян. Вона створює передумови для міжмуніципальної конкуренції, яка спонукає місцеве самоврядування до пошуку інноваційних рішень, оптимізації управлінських процесів, підвищення якості послуг. Водночас неконтрольована фіскальна децентралізація може призвести до посилення горизонтальних дисбалансів у розподілі податкової бази, надмірного боргового навантаження на місцеві бюджети, порушення єдності бюджетного простору країни. Відтак регіональна політика має знайти баланс між розширенням податкових повноважень місцевого самоврядування та збереженням інструментів міжтериторіального вирівнювання і макроекономічної стабільності [215].

З точки зору територіальної згуртованості децентралізація покликана стимулювати ендogenous регіональний розвиток на основі розкриття місцевих ресурсів та активів. Вона розширює інституційний простір для партнерства регіональних стейкхолдерів, залучення громад до вирішення проблем територій, формування місцевої ідентичності. У той же час, посилення автономії регіонів може загострити структурні диспропорції в умовах нерівномірного розподілу ресурсів розвитку. Регіони-лідери з розвиненим

людським та соціальним капіталом, інноваційним потенціалом отримують додаткові можливості для прискореного зростання, тоді як депресивні та периферійні території з обмеженою податковою базою ризикують опинитися у «пастці» дотаційності. Тому важливим завданням регіональної політики в контексті децентралізації стає запобігання поглибленню внутрішньо- та міжрегіональних диспропорцій шляхом вирівнювання «правил гри», розбудови інфраструктурних мереж, підтримки локальних ініціатив розвитку [143].

Процеси децентралізації об'єктивно ускладнюють інституційний ландшафт регіональної політики через урізноманітнення центрів впливу, зростання автономії регіональних та місцевих суб'єктів. За цих умов особливої ваги набуває узгодженість стратегічних орієнтирів державної регіональної політики та політики регіонального саморозвитку. Інкorporація цілей та пріоритетів загальнонаціональної стратегії регіонального розвитку до регіональних стратегій має відбуватись на основі багаторівневого та інклюзивного діалогу з широким залученням громадськості. З іншого боку, практична реалізація «на місцях» проектів регіонального розвитку, закладених у національну стратегію, має спиратись на фахову оцінку органами місцевого самоврядування їхньої відповідності реальним потребам та викликам конкретних територій. Механізмом синхронізації «низхідних» (top-down) та «висхідних» (bottom-up) імпульсів регіональної політики можуть слугувати угоди щодо регіонального розвитку між урядом та органами місцевого самоврядування, які закріплюють взаємні зобов'язання сторін [157].

Викликом для узгодженості регіональної політики в умовах поглиблення децентралізації є вірогідність «перехоплення» ренти локальними групами інтересів. Концентрація владних повноважень та матеріальних ресурсів на рівні місцевого самоврядування може спокусити регіональні еліти до їх використання у приватних бізнесових чи політичних цілях. Теорія суспільного вибору, зокрема модель «грабіжної руки» М. Олсона, показує як вузькі організовані групи здатні нав'язувати свої корисливі інтереси в умовах

інституційних прогалин щодо представництва інтересів неорганізованих верств населення. У контексті регіональної політики це загрожує спотворенням стратегічних пріоритетів на догоду бізнес-лобі, викривленням структури бюджетних видатків, зростанням корупційних ризиків у сфері публічних інвестицій. Протидія цим деструктивним явищам вимагає інституалізації прозорих процедур громадського контролю за рішеннями органів місцевого самоврядування, запровадження громадських слухань, бюджету участі, соціального аудиту інвестиційних проектів тощо [147].

Концептуальна модель конвергенції регіональної політики та децентралізації влади також має враховувати ризики фрагментації територіального простору внаслідок різношвидкісної динаміки реформ. Зарубіжний досвід, зокрема країн Центральної та Східної Європи, демонструє асинхронність децентралізаційних перетворень у трьох вимірах -політичному (демократизація місцевих владних інститутів), адміністративному (передача повноважень органам місцевого самоврядування), фінансовому (розширення власних доходів місцевих бюджетів).

Різні темпи та глибина реформ у цих площинах здатні породжувати інституційні розриви та функціональні дисбаланси у багаторівневій системі управління. Зокрема, брак належних адміністративних можливостей чи фінансових ресурсів на місцях звужує потенціал регіональної політики щодо стимулювання ендегенного розвитку територій.

І навпаки – асиметрія фіскальних повноважень на користь місцевого самоврядування за умов слабкої підзвітності політичних інститутів посилює ризики опортуністичної поведінки локальних еліт. Відтак послідовність і збалансованість політичної, адміністративної та фіскальної децентралізації є принциповим чинником ефективної імплементації регіональної політики.

1.2. Методологічний інструментарій дослідження політики сталого регіонального розвитку

Регіональна політика як об'єкт наукового пізнання є складним та багатоаспектним феноменом, що потребує комплексного міждисциплінарного аналізу. Розуміння її сутності, закономірностей формування та механізмів реалізації вимагає синтезу теоретико-методологічних підходів економічної, політичної, управлінської, соціологічної, географічної наук. У цьому контексті особливої релевантності набуває системний підхід, який дозволяє розглядати регіональну політику як цілісну систему, що має певну структуру, функції, взаємозв'язки із зовнішнім середовищем та внутрішні закономірності функціонування.

Витоки системного підходу як загальнонаукової методології сягають першої половини XX століття і пов'язані з іменами О. Богданова, Л. фон Берталанфі, Н. Вінера, У. Ешбі. В основі цієї парадигми лежить розуміння системи як сукупності взаємопов'язаних елементів, що утворюють єдине ціле та мають нові властивості, які не зводяться до простої суми властивостей її компонентів. Ключовими характеристиками систем визнано цілісність, структурність, ієрархічність, функціональність, взаємодію із зовнішнім середовищем. Системний підхід передбачає дослідження об'єктів як систем у єдності їх структурних, функціональних та еволюційних аспектів, виявлення різнотипних зв'язків між елементами та представлення їх як єдиної теоретичної картини [150].

У науковій літературі з публічного управління представлено широкий спектр трактувань поняття «регіональна політика» з акцентом на різних її аспектах – цілях, суб'єктах, механізмах, інструментах тощо. Узагальнення цих дефініцій дозволяє визначити регіональну політику як систему цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів влади, спрямованих на стимулювання ефективного розвитку регіонів країни, раціональне використання їх ресурсного потенціалу, оптимізацію територіальної

структури економіки, підвищення рівня життя населення на основі модернізації регіональних соціально-економічних систем [187]. З позицій системного підходу регіональна політика постає як цілісний управлінський феномен, що інтегрує цілепокладання, фінансово-економічні, правові, організаційні, інформаційно-комунікативні механізми впливу на територіальний розвиток.

Системне розуміння регіональної політики передбачає виокремлення її структурних елементів та аналіз їх взаємозв'язків. До ключових компонентів системи регіональної політики належать: цілі та пріоритети, визначені у стратегічних і програмних документах; суб'єкти різних рівнів та секторів (органи державної влади та місцевого самоврядування, агенції регіонального розвитку, асоціації органів місцевого самоврядування, недержавні організації тощо); об'єкти регулювання (регіони як адміністративно-територіальні одиниці та соціально-економічні системи); механізми та інструменти впливу (правові, фінансово-економічні, організаційні, інформаційно-комунікативні); інституційно-правове середовище, що визначає «правила гри» для учасників (рис. 1.1.).

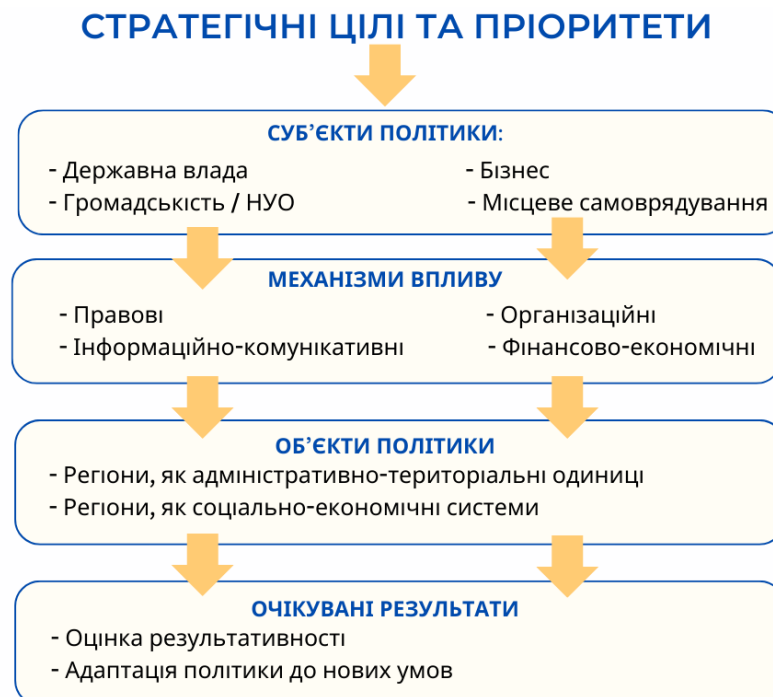


Рис. 1.1. Системне розуміння регіональної політики

Принципове значення для системного аналізу регіональної політики має дослідження взаємодії та ієрархії її компонентів. Підсистема цілепокладання відіграє стратегічно орієнтуючу роль відносно решти елементів, адже саме цілі та пріоритети визначають зміст інструментів впливу, спрямованість дій суб'єктів, критерії оцінки результативності. У свою чергу диференціація суб'єктів регіональної політики за рівнями управління (національний, регіональний, місцевий) та секторами (влада, бізнес, громадськість) зумовлює складний малюнок їх функціональних зв'язків – як вертикальних (субординація, координація, підзвітність), так і горизонтальних (партнерство, конкуренція, кооперація). Взаємодія суб'єктів та об'єктів регіональної політики відбувається через низку механізмів (правових, фінансово-економічних, організаційних тощо), які виступають провідниками керівних імпульсів та зворотних реакцій у системі. Відтак регіональна політика постає як динамічна та адаптивна система, здатна коригувати свої параметри у відповідь на виклики внутрішнього та зовнішнього середовища [140].

Невід'ємним аспектом системного підходу є аналіз функцій регіональної політики як цілісного феномену. У науковій літературі представлено різні підходи до їх систематизації, втім найбільш усталеними визнано такі:

- Інтеграційна функція спрямована на зміцнення єдності та територіальної цілісності країни, подолання відцентрових тенденцій, забезпечення міжрегіональної солідарності та субсидіарності;
- Стимулююча функція передбачає створення сприятливих умов для реалізації внутрішнього потенціалу регіонів через розвиток виробничої та соціальної інфраструктури, підтримку інновацій та інвестицій, розширення повноважень та дохідної бази місцевого самоврядування;
- Компенсаторна функція полягає у згладжуванні міжрегіональних диспропорцій соціально-економічного розвитку через вирівнювання фіскального потенціалу територій, надання цільової допомоги депресивним регіонам, реалізацію програм подолання бідності та безробіття;

- Координаційна функція покликана забезпечити узгодженість дій суб'єктів регіональної політики різних рівнів та галузевого підпорядкування щодо формування «єдиного стратегічного бачення» просторового розвитку;
- Інформаційно-аналітична функція передбачає діагностику стану та тенденцій соціально-економічних процесів у розрізі регіонів, оцінку ефективності механізмів та інструментів регіональної політики, моніторинг та експертизу ризиків і загроз територіального розвитку [250].

Сутність системного підходу полягає у дослідженні регіональної політики крізь призму її взаємодії із зовнішнім середовищем. Адже, будучи відкритою системою, регіональна політика зазнає різноспрямованих впливів більш широких систем – економічної, соціальної, політичної, – а також чинить зворотній вплив на їх функціонування. Приміром, загальний стан економіки країни, фаза ділового циклу визначають ресурсну базу регіональної політики, можливості фінансування цільових програм та інфраструктурних проєктів. Демографічні процеси, зрушення у системі розселення формують попит на ті чи інші механізми політики просторового розвитку. Панівна ідеологія та політична культура детермінують постановку цілей регіональної політики, вибір моделей та інструментів регіонального вирівнювання. Водночас ефективність регіональної політики безпосередньо позначається на темпах зростання національної економіки, соціальній згуртованості та політичній стабільності держави.

З позицій системного підходу регіональна політика повинна розглядатися як динамічний об'єкт, що перебуває у постійному розвитку. Елементи цієї системи – цілі, суб'єкти, механізми – еволюціонують під впливом внутрішніх закономірностей та зовнішніх викликів, зберігаючи при цьому свою цілісність та функціональне призначення. Принципове значення для розуміння рухів еволюційної динаміки регіональної політики має дослідження взаємозв'язків структури та функцій цього феномену. Згідно з фундаментальним постулатом системного аналізу «структура завжди відповідає функціям» – сталі функціональні запити «відбираються»

структурами, здатними найкраще їх задовольнити. З цієї перспективи, розвиток регіональної політики постає як процес структурної адаптації до змін функціональних пріоритетів державного регулювання територіального розвитку. Приміром, актуалізація екологічної функції регіональної політики спричиняє трансформацію інституційних механізмів та інструментів у напрямі посилення вимог до «зеленого» зростання регіонів [156].

У цілому, системний підхід пропонує комплексну методологічну рамку для дослідження регіональної політики як складноорганізованого феномену. Він дозволяє розглядати регіональну політику в єдності її структурних елементів, функцій, ієрархічних рівнів, зв'язків із зовнішнім середовищем. Поряд з цим формування та реалізація ефективної політики сталого регіонального розвитку значною мірою визначається якістю інституційного середовища, в якому вона відбувається. Інститути – формальні та неформальні правила, норми, процедури – структурують взаємодію суб'єктів регіональної політики, визначають їхні стимули та моделі поведінки. Інституційна методологія дозволяє розкрити глибинні основи функціонування механізмів регіонального розвитку, виявити інституційні чинники їх ефективності, проаналізувати інституційну динаміку регіональних систем.

Витоки інституційного підходу в дослідженнях регіонального розвитку пов'язані з роботами представників «старого» інституціоналізму початку ХХ століття, зокрема Дж. Коммонса, В. Мітчелла, Дж. М. Кларка. Вони привернули увагу до ролі інститутів як детермінант економічної поведінки індивідів та організацій, наголосили на їх еволюційному характері та залежності від траєкторії попереднього розвитку (*path dependence*). Втім, інституційна парадигма регіональних досліджень сформувалась у 1970-1980-х роках на основі синтезу теоретичних підходів неоінституціоналізму, еволюційної та інноваційної економіки. Її фундаторами стали М. Сторпер, Р. Нельсон, С. Вінтер, Б.-О. Лундваль, Р. Камагні, які обґрунтували ключову роль регіональних інноваційних систем у забезпеченні ендогенного розвитку територій в умовах глобалізації [244].

Методологічний внесок неоконституціоналізму в дослідження регіонального розвитку передусім пов'язаний з аналізом трансакційних витрат. Р. Коуз показав, що ринкові трансакції генерують додаткові витрати, пов'язані з пошуком інформації, веденням переговорів, специфікацією прав власності, опортуністичною поведінкою контрагентів тощо. Мінімізація цих витрат потребує оптимального балансу ринкових і організаційних механізмів координації економічної діяльності в регіонах. Приміром, формування виробничих кластерів дозволяє скоротити витрати пошуку партнерів та ведення переговорів, а створення індустріальних парків – специфікувати права власності та запобігти опортунізму. Водночас регіональна політика має сприяти зниженню трансакційних витрат через розбудову інформаційної та правової інфраструктури, вдосконалення ринкових інститутів [255].

Е. Остром розвинула концепцію інституційного аналізу та розвитку (IAD) як методологічну рамку дослідження систем управління суспільними ресурсами на локальному рівні. В її основі лежить розуміння «дії арени» (action arena) – соціального простору, де відбувається структурована взаємодія між індивідами на основі певних правил. Ostrom виокремлює три рівні правил, які визначають результати колективних дій: конституційні (фундаментальні «правила про правила»), колективного вибору (рішення про розподіл ресурсів), операційні (щоденні рішення з використання ресурсів). Згідно з Е. Остром, сталість систем управління спільними ресурсами (commons) забезпечується завдяки принципам інституційного дизайну: чітке визначення кордонів громади і ресурсу; відповідність правил місцевим умовам; залучення користувачів до модифікації правил; моніторинг дотримання правил самою громадою; градуйовані санкції; доступні локальні арени вирішення конфліктів; визнання державою прав громад на самоорганізацію [217].

Д. Норт розробив концепцію інституційних матриць як стійких систем взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих інститутів, що визначають траєкторії розвитку суспільств у довгостроковій перспективі. Інституційна матриця охоплює базові політичні, економічні та ідеологічні інститути, які

структурують людську взаємодію в основних сферах суспільного життя. Норт виокремлює два типи інституційних матриць – західну (відкритий доступ, конкурентні ринки та демократія) та східну (обмежений доступ, редистрибутивна економіка та автократія). Відповідно, ефективність регіонального розвитку значною мірою зумовлена типом переважаючої інституційної матриці в країні, її здатністю адаптуватися до викликів сучасності. Спроби імплантувати інститути, неконгруентні домінуючій матриці (наприклад, ринкові інститути в редистрибутивній системі), приречені на невдачу через інституційне відторгнення [211].

Інституційна методологія пропонує широкий спектр аналітичних інструментів для дослідження механізмів регіонального розвитку. Зокрема, аналіз інституційної структури дозволяє виявити конфігурацію та ієрархію інститутів, що визначають «правила гри» регіональної політики – нормативно-правову базу, розподіл повноважень, структуру стимулів, механізми примусу до виконання зобов'язань тощо. Інституційне картування (mapping) слугує для ідентифікації основних стейкхолдерів регіональної політики, оцінки балансу їх інтересів та ресурсів впливу. Аналіз трансакційних витрат використовується для порівняння дискретних інституційних альтернатив регулювання регіонального розвитку (наприклад, ринкових, ієрархічних та мережевих механізмів координації). Аналіз інституційних пасток дозволяє виявити дисфункції інститутів регіональної політики, пов'язані з неефективною інституційною інерцією, розривом формальних і неформальних правил, опортунізмом суб'єктів [165].

Попри різноманіття теоретичних підходів, спільним фокусом інституційного аналізу регіонального розвитку є проблематика взаємодії формальних і неформальних інститутів. Формальні інститути – конституція, закони, урядові акти тощо – цілеспрямовано встановлюють загальнообов'язкові правила та механізми контролю за їх виконанням. Натомість неформальні інститути – традиції, звичаї, етичні норми – спонтанно еволюціонують та підтримують свою чинність через механізми соціалізації та

конформізму. На відміну від інших сфер суспільного життя, в економіці неформальні норми відіграють важливу роль ринкових регуляторів, що знижують трансакційні витрати та пом'якшують провали формального регулювання. Тому ефективність регіональної політики значною мірою залежить не лише від якості її правової бази, але і від конгруентності формальних регуляцій неформальним нормам та практикам економічної діяльності в регіонах.

У той же час, розуміння закономірностей та механізмів регіонального розвитку потребує розкриття структури регіональних систем, аналізу функцій їх складових та взаємозв'язків між ними. Ефективним методологічним інструментом у цьому контексті виступає структурно-функціональний аналіз, який дозволяє досліджувати регіон як цілісне територіальне утворення у єдності його структурних елементів та функцій. Цей метод передбачає декомпозицію регіональної системи на підсистеми, компоненти та зв'язки між ними, виявлення їх ролі у забезпеченні життєдіяльності та розвитку регіону як цілісності.

Фундатором структурного функціоналізму як загальнонаукової методології вважається американський соціолог Т. Парсонс. Спираючись на ідеї Е. Дюркгейма та Б. Малиновського, він розглядав суспільство як систему взаємопов'язаних елементів, кожен з яких виконує певні функції, спрямовані на підтримання рівноваги та інтеграції соціуму. Парсонс обґрунтував схему AGIL як універсальну модель функціональних потреб соціальних систем: адаптації до зовнішнього середовища (*adaptation*), досягнення цілей (*goal-attainment*), інтеграції елементів (*integration*), підтримання ціннісних зразків (*latency*). Ця схема набула поширення у регіональних дослідженнях як методологічна матриця аналізу територіальних спільнот, виявлення структурних дисфункцій та проблем інтеграції регіонів [219].

Ключовим поняттям структурно-функціонального аналізу є «функція», яка характеризує роль елемента у життєдіяльності системи як цілого. Р. Мертон, розвиваючи ідеї Парсонса, увів розмежування явних і латентних

функцій, позитивних і негативних (дисфункції), а також функціональних еквівалентів (альтернативних шляхів досягнення мети). Він наголошував, що соціальні феномени можуть мати декілька функцій, а дисфункціональні наслідки призводити до трансформації або розпаду системи. Важливим методологічним принципом структурного функціоналізму визнано постулат «виживання» (survival) – тобто всі системи містять механізми самозбереження, репродукуючи свої структурні елементи та функції [205].

У регіональних дослідженнях структурно-функціональний аналіз дозволяє вивчати регіон як складну територіальну систему, утворену сукупністю взаємодіючих підсистем та їх функцій. Традиційно виокремлюють економічну, соціальну, екологічну, адміністративно-політичну, культурну, поселенську підсистеми регіону, кожна з яких забезпечує відтворення певних компонентів його життєдіяльності. Економічна підсистема охоплює виробничу, фінансово-кредитну, зовнішньоекономічну сфери і виконує функції створення валового регіонального продукту, формування доходів населення та бюджету. Соціальна підсистема включає галузі соціальної інфраструктури (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист) та забезпечує відтворення людського капіталу, згуртованість територіальних громад. Екологічна підсистема представлена природно-ресурсним потенціалом та об'єктами природно-заповідного фонду і виконує середовищеутворювальні та рекреаційні функції [183].

Структурно-функціональний метод передбачає дослідження механізмів координації та інтеграції підсистем регіону. В цьому аспекті особлива роль належить інституційній підсистемі, представленій органами публічної влади, бізнес-асоціаціями, громадськими організаціями. Вона виконує функції цілепокладання, нормотворення, контролю та санкціонування діяльності регіональних суб'єктів. Важливим механізмом міжсистемної взаємодії виступають комунікації, які забезпечують обмін ресурсами, трансфер технологій, поширення інновацій між підсистемами. Транспортна та інформаційно-комунікаційна інфраструктури слугують своєрідною

«нервовою системою» регіону, визначаючи швидкість та ефективність його реакції на зовнішні виклики [137].

Структурно-функціональна методологія дозволяє аналізувати регіональну динаміку як результат взаємодії функціонування та розвитку територіальних систем. Функціонування регіону полягає у відтворенні незмінних параметрів системи, збереженні її структури та зв'язків. Натомість розвиток регіону передбачає якісну трансформацію його підсистем, перехід на новий рівень організації завдяки інноваціям та інвестиціям. У методології структурного функціоналізму джерела регіонального розвитку вбачаються у структурних кризах та дисфункціях – тобто ситуаціях, коли традиційні механізми відтворення системи виявляються неспроможними адаптуватись до нових викликів. Подолання криз потребує мобілізації ресурсів на структурну модернізацію регіональних підсистем – інноваційне оновлення виробництва, розвиток людського капіталу, екологізацію господарювання тощо. Важливим завданням регіональної політики є свідоме конструювання точок зростання на основі стимулювання структурних трансформацій [249].

Методологічний потенціал структурного функціоналізму розкривається у порівняльних регіональних дослідженнях. Так, Дж. Фрідман обґрунтував типологію «центр-периферія» на основі функціональних відмінностей між регіонами з позицій їх ролі у територіальному поділі праці. Згідно з його концепцією, центральні (ядерні) регіони концентрують управлінські, інноваційні, культурні функції, а периферійні – спеціалізуються на видобувних та обробних галузях з низькою доданою вартістю. Структурна асиметрія «центр-периферія» об'єктивно породжує відцентрові тенденції, які посилюють розрив у рівнях розвитку територій. Відповідно, завданням регіональної політики є вирівнювання умов господарювання шляхом розосередження «столичних» функцій, розбудови комунікаційних мереж, підтримки точок зростання на периферії [168].

Структурно-функціональна методологія пропонує цінний аналітичний інструментарій для вивчення регіонального розвитку як взаємодії економічної,

соціальної, інституційної динаміки. Але також слід зазначити, що сучасні регіональні системи функціонують в умовах зростаючої нелінійності, невизначеності та відкритості глобальному середовищу. Їх розвиток супроводжується загостренням суперечностей, біфуркаціями та флуктуаціями, породжуючи нові виклики для теорії та практики регіонального управління. Традиційні методологічні підходи, засновані на принципах рівноваги та детермінізму, виявляють обмеженість у поясненні складної поведінки регіональних систем. Ефективним методологічним інструментом в цих умовах постає синергетика – міждисциплінарна наука про самоорганізацію та саморозвиток відкритих нелінійних систем.

Концептуальні основи синергетики закладено в 1970-х роках у працях Г. Хакена та І. Пригожина. Вони осмислювали універсальні закономірності виникнення впорядкованих структур з хаосу, виявлені спочатку у фізико-хімічних системах. Г. Хакен визначив синергетику як науку про колективну поведінку підсистем, що кооперуються між собою та породжують нові структури й функції на макрорівні. Ключовим поняттям синергетики є «самоорганізація» – спонтанне утворення впорядкованих структур у відкритих системах завдяки кооперативній взаємодії їх елементів. І. Пригожин розвинув термодинамічну інтерпретацію самоорганізації як утворення дисипативних структур завдяки припливу енергії ззовні та продукуванню ентропії всередині системи. Він показав принципову роль нерівноважності, нелінійності та флуктуацій у виникненні порядку з хаосу [174].

Методологічний потенціал синергетики активно використовується у регіональних дослідженнях для аналізу процесів спонтанного структурогенезу територій, породжених кооперативною взаємодією економічних, соціальних, екологічних підсистем. Регіональні системи трактуються як дисипативні структури, що обмінюються речовиною, енергією та інформацією із зовнішнім середовищем та здатні до самоорганізації. Їх нелінійний розвиток супроводжується чергуванням стійких та хаотичних станів, підсиленням флуктуацій, різкими переходами в точках біфуркацій. З точки зору

синергетики нерівномірність темпів зростання та структурних зрушень у регіонах є об'єктивним наслідком їх самоорганізації в умовах нелінійної динаміки [210].

У синергетичній перспективі принципово важливим є розрізнення процесів функціонування та розвитку регіональних систем. Функціонування відповідає динамічному збереженню просторової структури та зв'язків у певному діапазоні параметрів, який визначається принципом мінімуму виробництва ентропії. Завдяки негативним зворотним зв'язкам та адаптаційним механізмам регіональна система здатна амортизувати зовнішні впливи та відтворювати свої базові функції. Натомість розвиток передбачає перебудову просторової структури та трансформацію регіональних зв'язків унаслідок посилення флуктуацій та проходження точок біфуркацій. У цих станах регіональна система стає надчутливою до найменших збурень, які можуть кардинально змінити траєкторію її еволюції. Джерелом таких продуктивних флуктуацій виступають інновації, що виводять систему зі стану рівноваги та стимулюють пошук нових атракторів розвитку [228].

Синергетична методологія утверджує примат випадковості, ймовірнісної причинності та багатоваріантності регіонального розвитку на противагу детермінізму та лінійності традиційних підходів. В умовах нерівноважної динаміки майбутні стани регіональної системи не можуть бути однозначно визначені на основі екстраполяції минулих трендів, адже в точках біфуркацій випадкові флуктуації здатні збурювати її на принципово відмінні траєкторії. В той же час синергетичний аналіз дозволяє ідентифікувати можливі сценарії розвитку регіону, оцінити їх відносну ймовірність та параметри стійкості. Важливим поняттям синергетики в цьому контексті є «басейн атракції» – область фазового простору системи, в межах якої її еволюція підпорядковується певному атрактору (стійкому стану, інваріантній множині, граничному циклу тощо). Що ширший басейн атракції, то більш стійкою є відповідна траєкторія розвитку до випадкових збурень [253].

Синергетичний підхід проблематизує управління регіональним

розвитком, адже в умовах нелінійності та хаосу традиційні методи прогнозування та планування втрачають свою релевантність. З точки зору синергетики стратегії регіональної політики мають спрямовуватись не на жорстке цілепокладання та адміністрування, а на створення умов для оптимальної самоорганізації територій. Мистецтво управління полягає у своєчасному виявленні потенційно продуктивних флуктуацій та їх резонансному посиленні за рахунок узгодження дій регіональних суб'єктів. Перспективним напрямом є конструювання бажаних атракторів регіонального розвитку шляхом ціннісного програмування, інвестування в «точки зростання», розширення поля можливостей економічних агентів. Водночас завданням регіональної політики є підвищення стійкості та адаптивності територіальних систем до руйнівних флуктуацій через диверсифікацію економіки, розбудову інфраструктурних мереж, інституційну модернізацію [226].

Ключовим поняттям синергетичного аналізу регіонального розвитку є «когерентність» – узгодженість темпоральних та просторових характеристик процесів, що відбуваються в різних підсистемах території. Високий рівень когерентності забезпечує синхронізацію економічних, соціальних, інноваційних циклів регіональної динаміки, породжуючи синергетичні ефекти від їх резонансної взаємодії. З іншого боку, розбалансування фаз та ритмів функціонування регіональних підсистем генерує додаткові ризики та суперечності розвитку. Синергетична методологія дозволяє досліджувати механізми синхронізації регіональних процесів через ринкову самоорганізацію та мережеву кооперацію суб'єктів. Зокрема, кластерний розвиток розглядається як каталізатор структурної та просторової когерентності завдяки специфікації прав власності, трансферу технологій, оптимізації трансакцій у локалізованих виробничих системах [175].

Отже, зрозуміло, що синергетика пропонує потужну концептуальну рамку для дослідження нелінійної динаміки відкритих регіональних систем, оскільки синергетична методологія акцентує увагу на процесах

самоорганізації та саморозвитку регіонів під впливом внутрішніх флуктуацій та зовнішніх збурень, обґрунтовує закономірності виникнення порядку з хаосу, виявляє атрактори та біфуркації на траєкторіях еволюції територій.

Але також не викликає сумніву, що формування ефективної політики сталого регіонального розвитку в Україні потребує врахування кращих світових практик у цій сфері. Адже в умовах глобалізації та міжнародної інтеграції успішність регіонів дедалі більше визначається їх здатністю адаптувати інституційні інновації, апробовані в інших країнах. Водночас некритичне запозичення зарубіжного досвіду без належного врахування специфіки вітчизняного контексту загрожує неефективністю та дисфункціями регіональної політики. Відтак зростає значущість коректного застосування компаративного аналізу як методологічного інструменту виявлення спільних закономірностей та відмінностей у регіональному розвитку різних країн.

Компаративний (порівняльний) аналіз має усталені традиції використання у суспільних науках, зокрема у політології, соціології, економіці. Його витоки простежуються у працях Платона, Аристотеля, Н. Макіавеллі, Ш. Монтеск'є та інших мислителів, які порівнювали суспільний устрій і державне управління різних країн. У XIX ст. порівняльний метод набув поширення у правознавстві, лінгвістиці, етнографії, а на початку XX ст. – у новітніх дисциплінах (компаративістика, кроскультурні дослідження). Сутність порівняльного аналізу полягає у зіставленні певних феноменів (об'єктів, явищ, процесів, характеристик) для виявлення їх спільних рис та відмінностей. Метою порівняння є розкриття сутнісної подібності об'єктів, виявлення емпіричних закономірностей, формулювання та перевірка гіпотез, типологізація, пояснення та прогнозування досліджуваних явищ [200].

Методологія порівняльного аналізу ґрунтується на певних базових принципах. По-перше, коректне порівняння можливе лише між однотипними об'єктами, що мають спільну основу (*tertium comparationis*). В іншому разі дослідник ризикує вдатись до підміни понять та маніпулятивного порівняння.

По-друге, важливо забезпечити порівнянність параметрів досліджуваного явища в різних контекстах, застосовуючи однакові індикатори та шкали вимірювання. Зіставлення різнорідних даних загрожує помилковими висновками щодо подібності чи відмінності об'єктів. По-третє, порівняння має враховувати як кількісні, так і якісні характеристики досліджуваних феноменів. Обмеження порівняльного аналізу суто формальними критеріями нівелює змістову специфіку явищ. По-четверте, продуктивність порівняльного аналізу залежить від обґрунтованого відбору країн (кейсів) та застосування принципу «максимальної подібності та мінімальної розбіжності» досліджуваних характеристик [237].

У дослідженнях регіонального розвитку компаративний аналіз слугує ефективним інструментом верифікації теоретичних моделей та емпіричних закономірностей територіальної динаміки. Він дозволяє з'ясувати універсальні та специфічні риси процесів економічної, соціальної, інституційної трансформації регіонів у різних національних контекстах. Порівняльний аналіз регіональних систем передбачає зіставлення їх певних параметрів (структура економіки, динаміка зростання, інноваційна активність, якість життя населення, моделі управління тощо) з метою виявлення діапазону варіативності та спільних атрибутів. Порівняння регіональної динаміки в діяхронному (часовому) та синхронному (просторовому) вимірах дає змогу розкрити закономірності та особливості територіального розвитку на різних етапах суспільної еволюції [248].

Методологічний потенціал компаративного аналізу розкривається у дослідженнях політики регіонального розвитку та територіального урядування. Порівняння інституційних моделей, стратегічних орієнтирів, механізмів та інструментів регіональної політики різних країн дозволяє виявити спектр ефективних практик досягнення завдань територіальної когезії. Водночас некритичне калькування зарубіжного досвіду без урахування соціокультурного та історичного контексту здатне породжувати інституційні пастки та дисфункції регіонального управління. Продуктивною

методологічною стратегією є порівняння не стільки формальних атрибутів, скільки функціональних характеристик регіональної політики, адже зовні подібні інститути можуть реалізовувати принципово відмінні практики в різному середовищі [187].

Класичною методикою компаративного аналізу регіонального розвитку є типологізація – класифікація територіальних систем за певним набором критеріальних ознак. Типологізація дозволяє структурувати розмаїття траєкторій регіональної динаміки, виявити інваріантні комбінації її параметрів. Відомими прикладами типологій є поділ регіонів на депресивні, старопромислові, аграрні, туристично-рекреаційні, прикордонні тощо. Методологічна коректність компаративних типологій залежить від теоретичної обґрунтованості класифікаційних ознак, їх вимірюваності та відтворюваності на різних масивах даних. Застосування кількісних методів багатовимірного аналізу (кластерний аналіз, метод головних компонент, нечітка логіка тощо) уможливорює перевірку статистичної значущості типологічних конструктів, оцінку вкладу різних факторів у дискримінацію регіональних профілів [245].

Важливим напрямом застосування компаративного аналізу в регіональних дослідженнях є порівняльна оцінка ефективності різних моделей регіональної політики. Емпіричні дослідження свідчать про відсутність універсального рецепту успішної політики просторового розвитку – інституційні рішення, що демонструють високу результативність в одному контексті, можуть виявитись неефективними або навіть шкідливими в іншому. З цієї точки зору принциповим завданням порівняльного аналізу є виявлення інституційної комплементарності окремих компонентів регіональної політики, їх когерентності із середовищними факторами. Адже ефективність тих чи інших механізмів та інструментів (кластерна політика, розвиток депресивних територій, розбудова інфраструктури тощо) критично залежить від їх відповідності усталеним нормам та практикам економічної діяльності в країні [232].

Перспективним напрямом розвитку методології порівняльного аналізу регіонального розвитку є застосування якісних методів, зорієнтованих на розкриття глибинних сенсів та інтенцій основних стейкхолдерів. Якщо традиційний кількісний компаративний аналіз фокусується на виявленні статистичних закономірностей шляхом тестування гіпотез на значних масивах даних, то якісна компаративістика спрямована на інтерпретацію соціального значення управлінських феноменів через занурення в контекст. Якісні порівняльні дослідження здійснюються на основі обмеженої цілеспрямованої вибірки кейсів із застосуванням методів польової етнографії, включеного спостереження, глибинних інтерв'ю, дискурс-аналізу, обґрунтованої теорії. Вони дають змогу реконструювати життєвий світ людей, виявити розбіжності інтерпретацій одних і тих самих інститутів регіональної політики різними суб'єктами.

Методологічна специфіка якісного компаративного аналізу регіонального розвитку розкривається через низку процедурних відмінностей. По-перше, дослідницька стратегія є не гіпотетико-дедуктивною, а індуктивно-аналітичною – теоретичні узагальнення формулюються в процесі аналізу та інтерпретації контекстуальних даних. По-друге, збір та опрацювання інформації здійснюються не лінійно-послідовно, а циклічно-інтерактивно завдяки постійному чергуванню фаз занурення в контекст та концептуального узагальнення. По-третє, забезпечення надійності результатів досягається не стільки за рахунок формалізованих процедур та статистичних критеріїв, скільки через комунікативну валідизацію, підтверджену учасниками досліджуваних процесів.

Таким чином, якісний компаративний аналіз відкриває нові перспективи для осмислення соціокультурних вимірів регіонального розвитку, виявлення прихованих конфліктів та розбіжностей інтерпретацій управлінських феноменів.

1.3. Концептуалізація децентралізації в контексті регіонального розвитку

Трансформаційні процеси в Україні, спрямовані на утвердження демократичної, правової, соціальної держави, потребують формування ефективної системи публічного управління. Ключовою тенденцією її модернізації в сучасних умовах є децентралізація влади – передача повноважень, ресурсів та відповідальності від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Децентралізація покликана забезпечити спроможність та самостійність територіальних громад, підзвітність та підконтрольність влади, покращення якості публічних послуг та стимулювання регіонального розвитку. Відтак розкриття сутнісних характеристик децентралізації як управлінського феномену є важливим теоретико-методологічним завданням сучасної науки публічного управління.

Проблематика децентралізації привертає значну увагу зарубіжних та вітчизняних науковців, які досліджують її концептуальні засади, правові механізми, економічні ефекти, суперечності реалізації. Класичні інтерпретації децентралізації представлено у працях Ш. Монтеск'є, А. де Токвіля, Дж. Ст. Мілля, які обґрунтували її значення для розвитку місцевого самоврядування, запобігання узурпації влади, розкриття громадянської ініціативи. Принципові імпульси осмисленню децентралізації надали теорії фіскального федералізму (Ч. Тібу, Р. Масгрейв, У. Оутс), поліцентричного врядування (В. Остром, Ч. Тібу, Р. Ворен), нового державного менеджменту (К. Худ, М. Барзлей, А. Шик), які висвітлили інституційні, функціональні та процедурні виміри цього феномену. Вагомий внесок у розвиток сучасних концепцій децентралізації здійснили Дж. Ронденеллі, Б. Смітт, П. Блер, Е. Шротер, Н. Кемерон, Т. Фаллеті, які узагальнили різноманітні моделі та механізми передачі повноважень на субнаціональний рівень [234].

У вітчизняній науці публічного управління ґрунтовні дослідження концептуальних засад та практичних аспектів децентралізації представлено у

роботах В. Б. Авер'янова, В. Д. Бакуменка, М. М. Білинської, В. М. Вакуленка, П. В. Ворони, В. С. Куйбіди, М. К. Орлатого, С. М. Серьогіна. Науковці висвітлили філософські, правові, історичні, соціокультурні виміри децентралізації, виявили її інституційні детермінанти, обґрунтували стратегічні пріоритети реформування територіальної організації влади в Україні. Водночас динамічний та суперечливий характер децентралізаційних процесів у вітчизняних умовах актуалізує поглиблення наукової рефлексії сутності цього феномену.

Етимологія поняття «децентралізація» (від лат. *de* – заперечення, *centralis* – центральний) вказує на логічну опозицію до централізації, тобто певний антипод концентрації владних повноважень у єдиному центрі. У загальному сенсі децентралізація характеризує тенденцію до розосередження функцій та ресурсів від центру до периферії будь-якої системи. В енциклопедичних джерелах децентралізацію визначають як «процес перерозподілу функцій, повноважень, людей або речей від центрального управління» [87, с. 159], «передачу відповідальності за планування та реалізацію ресурсного забезпечення від центральних органів влади до нижчестоящих» [41, с. 125]. У контексті публічного управління децентралізація передбачає передачу політичних, адміністративних та фіскальних повноважень від національного до субнаціонального рівня урядування.

У зарубіжній та вітчизняній науковій літературі представлено розмаїття дефініцій децентралізації як управлінського феномену, що віддзеркалюють множинність її проявів та ефектів. Зокрема, Дж. Ронденеллі розглядає децентралізацію як «передачу планування, прийняття рішень та адміністративних повноважень від центрального уряду до його територіальних підрозділів, місцевих урядів, напівавтономних публічних корпорацій, функціональних органів влади чи неурядових організацій» [235, с. 9]. На думку П. Блейр, «децентралізація стосується різного ступеня передачі політичної, адміністративної та фіскальної відповідальності субнаціональним

урядам – штатам, провінціям, округам чи муніципалітетам залежно від країни» [151, с. 26].

В. Б. Авер'янов визначає децентралізацію як «самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, суттєвому» [35, с. 208]. Н. Р. Нижник та О. М. Машков трактують децентралізацію влади як «передачу функцій управління від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, розширення повноважень нижчестоящих органів за рахунок вищестоящих за рівнем» [86, с. 89]. На думку В. С. Куйбіди, «за своїм змістом децентралізація – це процес розширення та зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчестоящих органів та організацій за одночасного звуження прав і повноважень відповідного центру» [64, с. 7].

Попри термінологічні відмінності, в основі концептуалізації децентралізації лежить ідея перерозподілу владних компетенцій та ресурсів між рівнями публічного управління на користь максимального наближення до потреб громадян. Децентралізація ґрунтується на положеннях організаційної теорії, яка трактує її як «спосіб територіального устрою влади, при якому держава передає право на прийняття рішень з визначених питань або у визначеній сфері структурам локального чи регіонального рівня, що не входять у систему виконавчої влади і є відносно незалежними від неї» [69]. В основу децентралізації покладено принцип субсидіарності, згідно з яким «надання суспільних благ та послуг має здійснюватись органом публічної влади, максимально наближеним до споживача та спроможним задовольнити його потреби» [28].

Сутність децентралізації розкривається крізь призму її базових функцій у системі публічного управління. По-перше, децентралізація забезпечує демократизацію врядування шляхом передачі владних повноважень на рівень, де громадяни мають більше важелів впливу та контролю. Вона розширює участь громадян у процесах вироблення політичних рішень, сприяючи

утвердженню принципу народовладдя. По-друге, децентралізація покликана підвищити ефективність надання публічних послуг завдяки кращому розумінню місцевих потреб та преференцій. Органи місцевого самоврядування мають більше можливостей для гнучкої адаптації послуг до специфіки громад, аніж уніфіковані рішення центру. По-третє, децентралізація стимулює відповідальність та підзвітність влади перед платниками податків. Адже громадяни можуть «голосувати ногами» та обирати юрисдикції з кращим співвідношенням кількості та якості послуг. По-четверте, децентралізація сприяє розвитку територій, оскільки створює стимули для ефективного управління ресурсами громад, залучення інвестицій, реалізації проектів міжмуніципальної співпраці [166].

Фундаментальний методологічний внесок у дослідження децентралізації здійснено в рамках теорії фіскального федералізму. У своїй класичній праці «Фіскальний федералізм» (1972) У. Оутс обґрунтував «теорему децентралізації», згідно з якою «кожна публічна послуга має надаватись на тому рівні врядування, який забезпечує її оптимальний обсяг з точки зору максимізації суспільного добробуту» [213]. Відповідно до цього постулату децентралізація дозволяє підвищити алокативну ефективність виробництва локальних суспільних благ завдяки урахуванню територіальної специфіки попиту. На противагу, надмірна централізація породжує неоптимальний територіальний розподіл ресурсів, коли преференції локальних спільнот нівелюються усередненим підходом. Разом з тим, як показав У. Оутс, децентралізація має свої обмеження, пов'язані з ефектом масштабу, просторовими екстерналіями, потребою горизонтального вирівнювання податкового потенціалу територій [214].

Слід наголосити, що децентралізація як ключова реформа територіальної організації влади в Україні спрямована насамперед на формування ефективної системи управління регіональним розвитком. Вона покликана забезпечити спроможність регіонів та територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення, створити умови для

сталого розвитку територій, підвищення якості життя населення. Водночас реалізація потенціалу децентралізації в контексті регіонального розвитку потребує врахування та імплементації низки засадничих принципів організації управлінської діяльності на субнаціональному рівні.

Проблематика принципів децентралізованого управління регіональним розвитком представлена у працях зарубіжних та вітчизняних науковців у сфері державного управління, регіональної економіки, місцевого самоврядування. Зокрема, Г. Бребан наголошує на необхідності застосування в процесі децентралізації принципів ефективності, відповідності, координації, субсидіарності, партнерства [76]. Е. Бонні розглядає децентралізацію крізь призму принципів субсидіарності, доступності, прозорості, підзвітності, гнучкості [153]. А. Матвієнко вказує на визначальну роль принципів деконцентрації, децентралізації, партнерства, програмування у забезпеченні ефективного управління регіональним розвитком [31]. І. Дегтярьова виокремлює принципи відкритості, паритетності, координації, субсидіарності, доповнюваності, програмно-цільової спрямованості як базові засади децентралізованого управління розвитком регіонів [31]. В. Мамонова пропонує доповнити традиційні принципи новими – інкорпорації, саморегуляції, саморозвитку регіональних систем [74].

Узагальнення теоретичних підходів та кращих практик дає можливість виокремити низку ключових принципів децентралізованого управління регіональним розвитком, які визначають концептуальну основу реформування територіальної організації влади та розбудови багаторівневого врядування в Україні.

Першим засадничим принципом є субсидіарність, що передбачає передачу повноважень на найнижчий рівень управління, максимально наближений до громадян. Субсидіарність вимагає, щоб рішення приймалися та публічні послуги надавалися тими органами влади, які найкраще розуміють потреби мешканців та здатні задовольнити їх найбільш ефективно. Цей принцип виходить з презумпції компетентності громад вирішувати місцеві

справи, використовуючи наявні ресурси та активи. Реалізація субсидіарності потребує чіткого розмежування повноважень між рівнями врядування, належного ресурсного забезпечення місцевого самоврядування, дієвих механізмів координації діяльності органів публічної влади.

Другим керівним принципом є забезпечення інституційної спроможності регіонів та громад як передумови ефективного управління розвитком територій. Спроможність передбачає здатність місцевих органів влади здійснювати самоврядні функції, мобілізувати ресурси для вирішення проблем громади, надавати якісні публічні послуги. Вона охоплює управлінський, фінансово-економічний, кадровий, інфраструктурний виміри і потребує системних інвестицій у наращування потенціалу територіальних спільнот. Без забезпечення реальної спроможності місцевого самоврядування децентралізація ризикує обернутись імітацією та дисфункціями управлінської системи.

Третім принципом децентралізованого управління розвитком регіонів є фінансова самодостатність, що передбачає формування дієздатних місцевих бюджетів. В умовах децентралізації має відбутись розширення дохідної бази органів місцевого самоврядування за рахунок закріплення за ними часток загальнодержавних податків та зборів, впровадження місцевих податків. Водночас збільшення фіскальних повноважень територіальних громад повинно супроводжуватись посиленням їхньої відповідальності за ефективність використання бюджетних коштів, забезпеченням прозорості бюджетного процесу. Досягнення фінансової самодостатності потребує запровадження програмно-цільового методу формування місцевих бюджетів, середньострокового бюджетного планування, інструментів співфінансування проектів регіонального розвитку з різних джерел.

Четвертий принцип стосується партнерства та співробітництва між суб'єктами регіонального розвитку – органами державної влади, місцевого самоврядування, бізнесом, громадськістю. Ефективність управління територіями в умовах децентралізації значною мірою залежить від

налагодження комунікації та узгодження інтересів стейкхолдерів, задіяння механізмів міжмуніципальної співпраці. Горизонтальна та вертикальна кооперація дозволяє подолати обмеженість ресурсів та компетенцій окремих громад, реалізувати масштабні проекти регіонального розвитку, сформувати цілісний простір надання публічних послуг. Практичними інструментами втілення принципу партнерства є угоди щодо регіонального розвитку, публічно-приватне партнерство, співфінансування проектів з Державного фонду регіонального розвитку тощо.

П'ятий принцип полягає у стратегічній орієнтації управлінської діяльності на цілі сталого регіонального розвитку. В умовах децентралізації зростає роль стратегічного планування як інструменту визначення довгострокових пріоритетів, цілей та завдань розвитку регіонів і громад. Стратегічне управління дозволяє забезпечити цілеспрямованість та ефективність політики, консолідацію ресурсів територій навколо досягнення суспільно значущих результатів. Розробка та реалізація регіональних стратегій потребує запровадження програмно-цільових підходів у діяльності органів влади, налагодження дієвого моніторингу та оцінювання виконання стратегічних завдань, застосування інструментів бенчмаркінгу кращих практик.

Шостий принцип наголошує на інклюзивності управління регіональним розвитком, тобто залученні громадян до вироблення та реалізації політичних рішень. Децентралізація створює інституційні можливості для демократизації управлінських процесів, розширення форм участі територіальних спільнот у вирішенні питань місцевого значення. Втілення цього принципу вимагає запровадження дієвих механізмів інформування, консультування, активного залучення громадськості на всіх етапах політичного циклу – від визначення проблем до контролю за реалізацією рішень. Практичними інструментами інклюзивного врядування є громадські слухання, консультації, експертизи, місцеві ініціативи, органи самоорганізації населення, громадські ради, бюджети участі тощо.

Сьомий принцип стосується інноваційної спрямованості децентралізованого управління в контексті завдань регіонального розвитку. В сучасних умовах ефективність політики на субнаціональному рівні значною мірою визначається її здатністю продукувати та впроваджувати новації в різних сферах життєдіяльності територіальних спільнот – технологічній, економічній, соціальній, екологічній, управлінській. Це передбачає орієнтацію регіональних стратегій на підтримку інновацій, розвиток науково-дослідницької та освітньої інфраструктури, комерціалізацію результатів досліджень і розробок, формування інноваційних екосистем на основі взаємодії влади, бізнесу, наукових установ та громадськості. Інноваційний вектор має пронизувати всі управлінські процеси та рішення щодо перспектив розвитку територій.

Восьмий принцип наголошує на відкритості та підзвітності органів публічної влади в системі децентралізованого управління. Передача значного обсягу владних повноважень та фінансових ресурсів на місцевий рівень актуалізує проблему запобігання зловживанням та корупційним ризикам. Відкритість управлінської діяльності через оприлюднення рішень, консультації з громадськістю, електронне урядування дозволяє мінімізувати асиметрію інформації та дискрецію чиновників. Підзвітність, яка передбачає інформування громади про результати діяльності органів влади та оцінку ефективності використання ресурсів, посилює їхню відповідальність перед територіальними спільнотами. Підвищенню відкритості та підзвітності сприяє також розвиток системи громадського контролю, місцевих ЗМІ та громадських ініціатив.

Зазначений принципи у комплексі визначають концептуальний стрижень реформи територіальної організації влади та розбудови багаторівневого врядування, взаємно підсилюють та доповнюють один одного, забезпечуючи цілісність та багатовимірність трансформаційного процесу. І це важливо розуміти, адже формування ефективних моделей взаємодії центральних та регіональних органів влади в процесі децентралізації

є важливою теоретико-методологічною проблемою науки публічного управління. Це насамперед зумовлено тим, що характер та інтенсивність комунікації між різними рівнями врядування визначально впливають на узгодженість політики сталого регіонального розвитку, оптимальність розподілу повноважень та ресурсів, запобігання конфліктам та дисфункціям в управлінській системі. Обґрунтування концептуальних моделей відносин «центр-регіони» дозволяє типологізувати можливі формати інституційної організації багаторівневого врядування та порівняти їх сильні і слабкі сторони.

У зарубіжній та вітчизняній літературі представлено низку теоретичних підходів до систематизації та інтерпретації моделей взаємодії між центральним та субнаціональними рівнями влади. Класичною вважається типологія Д. Райта (1978), який виокремив три базові моделі інтергаверментальних відносин – відносно автономну (*coordinate-authority*), включену (*inclusive-authority*) та взаємозалежну (*overlapping-authority*). У першій моделі центральний та субнаціональні уряди діють як незалежні автономні одиниці, зосереджуючись на власних сферах компетенції. У другій моделі субнаціональні уряди сприймаються як інструменти реалізації політики центру, підпорядковуючись його директивам в обмін на фінансову підтримку. Третя модель передбачає взаємозалежність рівнів влади, при якій ні центральний уряд, ні субнаціональні одиниці не домінують, а політичний процес відбувається через постійні переговори та пошук консенсусу [257].

Близькою до типології Райта є класифікація моделей «центр-регіони», запропонована Р. Агранофф (2004). Він вирізняє чотири типи інтергаверментальних взаємодій залежно від рівня ієрархічності та взаємозалежності між владними рівнями – конфліктний (*conflict*), підпорядкований (*subordinate*), автономний (*autonomous*), кооперативний (*cooperative*). Конфліктна модель передбачає неузгодженість інтересів та ресурсів центру і регіонів, перманентну боротьбу за повноваження, що породжує високі трансакційні витрати та інституційну нестабільність. У підпорядкованій моделі центр домінує над регіонами, жорстко детермінуючи

їх розвиток через директивне планування та централізований контроль. Автономна модель, навпаки, характеризується мінімальним втручанням центру у справи регіонів та широкими можливостями останніх реалізовувати самостійну політику. Нарешті, кооперативна модель досягає балансу централізації й децентралізації через механізми координації, спільного прийняття рішень та розподілу ресурсів [1].

Л. Гуд (1997) пропонує матричну типологію відносин між центральною та місцевою владою на основі поєднання двох критеріїв – ступеня автономії та функціональної специфікації. Відповідно, автор вирізняє чотири моделі: агентську (низька автономія, низька специфікація), партнерську (низька автономія, висока специфікація), відокремлену (висока автономія, низька специфікація) та взаємозалежну (висока автономія, висока специфікація). Ці моделі відбивають градацію статусу місцевого самоврядування від простих виконавців державної політики до повноцінних партнерів у розвитку територій зі специфічними функціями та компетенціями [181]. Близькою є типологія моделей децентралізації, розроблена дослідниками Світового банку – деволюційна, делегована, деконцентрована, дивестована залежно від рівня та сфери передачі повноважень субнаціональним урядам [159].

У вітчизняній науковій традиції також представлено різні варіанти систематизації моделей територіальної організації влади, що імпліцитно відображають специфіку відносин центру і регіонів. Я. Гонцяж і Н. Гнидюк (2002) виокремлюють чотири основні моделі: унітарну (ієрархічну), федеративну, муніципального дуалізму та дуалізму рівнів влади (місцевого самоврядування). Унітарна модель передбачає прямий контроль центру за діяльністю регіональних та місцевих влад, які є простими агентами реалізації урядової політики. Федеративна модель базується на широкій автономії суб'єктів федерації, конституційному розмежуванні компетенцій між федерацією та її членами з можливістю укладання договорів про розподіл повноважень. Модель муніципального дуалізму характеризується існуванням місцевого самоврядування нарівні з призначеними центром місцевими

держадміністраціями, які відповідають за реалізацію в регіонах державної політики. Модель дуалізму рівнів публічної влади передбачає одночасне функціонування на одній території двох самостійних систем публічного адміністрування – регіонального та місцевого самоврядування, кожна з яких має власні повноваження, фінанси, апарат та обирається населенням [26].

Узагальнення та структурування теоретичних підходів дозволяє виокремити дві базові дихотомічні моделі інституційного дизайну взаємодії центра і регіонів – ієрархічну (централізовану) та партнерську (мережеву). Ієрархічна модель орієнтована на вертикальне підпорядкування нижчих ланок вищим, домінування центра та реалізацію на місцях єдиної політики, прийнятої «згори». Інституційна організація цієї моделі будується на принципах централізму, лінійних зв'язків команд та контролю, чіткого розмежування повноважень і ресурсів у стилі класичної веберівської бюрократії. Партнерська модель, навпаки, передбачає максимальну інституційну автономію та реальні повноваження регіонів і громад, фокусуючись на механізмах горизонтальної координації та мережевої інтеракції. Відносини між центром та субнаціональними владами базуються на принципах діалогу, узгодження позицій, поєднання загальнодержавних та локальних інтересів.

Порівняльний аналіз цих моделей дозволяє виявити їх переваги та обмеження в контексті імплементації реформи децентралізації. Сильними сторонами ієрархічної моделі є чіткість і керованість – адже повноваження концентруються в єдиному центрі, що забезпечує оперативність та узгодженість рішень, швидку реакцію на зовнішні виклики. Така модель слугує запобіжником регіональній фрагментації, зберігаючи єдиний правовий простір та уніфіковані стандарти публічних послуг на всій території держави. Водночас її недоліками є надмірні трансакційні витрати контролю, дефіцит гнучкості та адаптивності до мінливого середовища, породження відносин принципал-агент та ризиків опортунізму регіональних гравців. До переваг партнерської моделі належить адекватність територіальної конфігурації влади

реальному розподілу повноважень та ресурсів, що підвищує ефективність управління. Активізація горизонтальних зв'язків та залучення недержавних акторів уможлиблює досягнення синергії місцевих ресурсів та знань, формування консенсусних рішень. Проте децентралізована модель загрожує посиленням відцентрових тенденцій, конфліктами між рівнями влади щодо розподілу компетенцій та фінансів.

Децентралізація як політико-управлінський феномен передбачає перерозподіл владних повноважень на користь субнаціонального рівня з формуванням багаторівневої системи врядування. В основі цієї системи лежать узгоджені дії національного, регіонального та місцевого рівнів управління щодо реалізації пріоритетів регіонального розвитку. Функціональна організація багаторівневого управління залежить від характеру вертикальної та горизонтальної взаємодії між різними ланками публічної влади в процесі розподілу повноважень та ресурсів. Формування концептуальних засад розподілу повноважень постає ключовою умовою інституціоналізації оптимальної моделі багаторівневого врядування в контексті імплементації реформи децентралізації.

Проблематика розподілу повноважень в системі багаторівневого управління привертає увагу зарубіжних та вітчизняних науковців. Базовим теоретичним підґрунтям виступає концепція «fiscal federalism» В. Оутса, згідно з якою кожна публічна послуга має надаватись на тому рівні врядування, який забезпечує найвищу ефективність її виробництва і розподілу. Відповідно, питання локального значення закріплюються за місцевим самоврядуванням, а надання національних суспільних благ – за центральним урядом. Розмежування повноважень між рівнями базується на принципах субсидіарності, фіскальної еквівалентності (закріплення податкових джерел відповідно до розподілу функцій), мінімізації трансакційних витрат управління [212]. Р. Масгрейв доповнив теорію функціональним поділом бюджетних повноважень: макроекономічна стабілізація та перерозподіл доходів – функції центру; алокація ресурсів під

публічні послуги – сфера місцевого самоврядування [208].

Л. Гуд наголошує на політичній складовій розподілу повноважень, адже їх передача місцевому рівню є об'єктом міжрівневих торгів та компромісів. Дослідниця виокремлює дві моделі розподілу. В «агентській» моделі місцеві уряди діють як «подовжена рука» центру, виконуючи делеговані повноваження під його контролем. В «партнерській» моделі вони виступають автономними політичними акторами з власною компетенцією. Реальний баланс повноважень залежить від контексту, правил гри та ресурсів акторів в кожній країні [181]. В ідеології «перехресної функціональної децентралізації» С. Крое розподіл повноважень між рівнями зображується не ієрархічною пірамідою, а колами Венна – центр та регіони володіють певними автономними повноваженнями, а в зоні їх перетину знаходиться простір спільної відповідальності з постійними переговорами щодо координації функцій та джерел фінансування [161].

З методологічної точки зору розподіл повноважень має відповідати критеріям прозорості (однозначної специфікації функцій кожного рівня), субсидіарності (закріплення завдань на найнижчому рівні, де можливе їх ефективне виконання), функціональної відповідності (наявності ресурсів, достатніх для реалізації повноважень). Застосування цих критеріїв дозволяє структурувати загальну матрицю розподілу функцій на три блоки – власні повноваження громад, власні повноваження регіонів, делеговані повноваження місцевого самоврядування. При цьому диференціація повноважень громад та регіонів корелює з відмінностями локального та регіонального масштабів: громади опікуються комунальною сферою, благоустроєм, місцевою інфраструктурою; регіони відповідають за стратегічне планування, великі інфраструктурні проекти, стимулювання економічного зростання. Делегування повноважень від держави супроводжується передачею необхідних ресурсів та підлягає нагляду за законністю їх виконання [120].

Ключовим принципом розподілу повноважень згідно з Європейською

хартією місцевого самоврядування (ст. 4) є субсидіарність – передача функцій на максимально низький рівень, який спроможний ефективно їх реалізувати. Протилежним є принцип домінування повноважень вищого рівня у випадку неспроможності нижчого належно їх здійснювати. Деталізацію повноважень бажано регламентувати в секторальних законах, а не в конституції, аби забезпечити гнучкість розподілу функцій відповідно до зміни суспільних потреб. Міжнародна практика свідчить про перевагу підходу «загальної компетенції» (повноваження місцевого рівня визначаються в загальний спосіб) над підходом enumeration (вичерпне специфікування повноважень). Корисною є практика асиметричного розподілу повноважень з урахуванням фінансової спроможності громад – більшим містам надається ширша компетенція ніж невеликим муніципалітетам [121].

Важливий методологічний внесок у проблематику розподілу повноважень здійснює концепція Multi-Level Governance. Вона розглядає територіальну організацію влади як складну систему вертикальної і горизонтальної взаємодії формальних та неформальних акторів на різних ієрархічних рівнях. Завдання регіонального розвитку вирішуються не лише в рамках статичного поділу компетенцій, але і в динаміці численних формальних та неформальних процедур координації рішень різномасштабних стейкхолдерів – публічного, приватного, громадського секторів. Тому ключовою проблемою MLG є узгодження практик врядування на різних територіальних рівнях, забезпечення когерентності політичних цілей та інституційних механізмів різних ланок управління [243].

Порівняльний аналіз практики децентралізації у країнах Європи демонструє відмінні модальності розподілу повноважень. У країнах Північної Європи з давніми традиціями місцевого самоврядування (Швеція, Данія, Фінляндія) громади відповідають за широкий спектр соціальних функцій, інфраструктуру та комунальні послуги. В унітарних державах Південної Європи (Франція, Італія, Іспанія) розширення повноважень муніципалітетів відбулось в результаті децентралізації 1980-х років зі збереженням вагомих

позицій префектур у регіонах. У постсоціалістичних країнах ЦСЄ (Польща, Чехія, Угорщина) децентралізація мала асиметричний характер – передача повноважень муніципалітетам випереджала посилення ролі регіонів. Попри інституційні варіації, спільним трендом є визнання багаторівневого врядування та субсидіарності як загальних рамок розподілу функцій між територіальними ланками публічного управління в ЄС.

Децентралізація як вектор трансформації системи публічного управління передбачає крім зазначеного вище також суттєвий перерозподіл повноважень та ресурсів на користь органів місцевого самоврядування. Розширення їх автономії та дискреційних можливостей об'єктивно ускладнює інституційний дизайн багаторівневого управління, породжуючи проблеми узгодження рішень різномасштабних суб'єктів. Досягнення когерентності політики регіонального та місцевого розвитку в цих умовах потребує запровадження ефективних механізмів вертикальної та горизонтальної координації діяльності територіальних органів влади. Вироблення концептуальних засад інституціоналізації цих механізмів становить важливе науково-практичне завдання в контексті оптимізації децентралізаційних перетворень в Україні.

Проблематика координації в децентралізованих системах управління привертає значну увагу зарубіжних та вітчизняних науковців, які досліджують її організаційно-правові, функціональні, процесуальні аспекти. Зокрема, Г. Бребан трактує координацію як «узгодження діяльності юридично відокремлених органів з метою найбільш ефективного та економного виконання поставлених завдань» [1, с. 49]. На думку автора, координація необхідна в умовах автономії органів влади щодо вибору засобів реалізації компетенції та відсутності ієрархічної підпорядкованості між ними. За цих обставин пріоритети та критерії узгодження рішень формулюються не у форматі наказів та контролю, а шляхом діалогу, компромісу та взаємних зобов'язань сторін.

В. Авер'янов визначає координацію як «узгодження дій компонентів

системи управління за напрямками, етапами, часом з метою ефективнішого виконання спільних завдань при економії сил і засобів» [1, с. 96]. Важливо, що координація відрізняється від субординації як вертикального підпорядкування нижчестоящих органів вищестоящим. Натомість координаційні зв'язки є двосторонніми, передбачаючи взаємовплив органів влади, і реалізуються не через накази, а за допомогою узгодження, вироблення спільної позиції. Координація також не зводиться до спонтанної кооперації – це усвідомлена управлінська діяльність, що здійснюється спеціально уповноваженим суб'єктом у нормативно визначених межах і формах.

У сучасній науковій літературі висвітлено широкий спектр концептуальних підходів до інтерпретації координації в умовах децентралізації. Д. Робінсон пропонує розмежовувати негативну і позитивну координацію. Негативна координація передбачає усунення суперечностей між діями та рішеннями різних органів для запобігання конфліктам повноважень. Позитивна модель орієнтована на проактивне узгодження інтересів стейкхолдерів задля спільного розв'язання публічних проблем [231]. У термінології теорії ігор негативна координація унікає «гри з нульовою сумою» (виграш одного актора дорівнює програшу іншого), тоді як позитивна – реалізує «гру з позитивною сумою» (співпраця дає вищий результат ніж індивідуальні дії).

Г. Пітерс у своїй праці «Managing Horizontal Government» виділяє три виміри координації в умовах децентралізації – регулятивний, когнітивний і організаційний. Регулятивний аспект передбачає створення загальних «правил гри», які структурують взаємодію органів влади на різних рівнях – законодавче розмежування компетенції, інституціоналізацію форматів консультацій, формалізовані процедури узгодження рішень тощо. Когнітивна координація пов'язана з комунікацією сприйняття цінностей, цілей, причинно-наслідкових зв'язків, які забезпечують когерентність розуміння публічних проблем і шляхів їх розв'язання представниками різних рівнів влади. Організаційна координація стосується гнучких форматів співпраці органів

влади для сумісного виконання галузевих чи територіальних завдань [223].

Дослідники теорії громадського вибору аргументують доцільність запровадження ринкових механізмів координації в публічному секторі. Зокрема, Ч. Тібу у класичній статті «A Pure Theory of Local Expenditures» (1956) обґрунтував концепцію «голосування ногами» як спонтанного механізму узгодження інтересів громадян та локальних юрисдикцій. За умови вільного пересування мешканці обирають для проживання ті громади, які забезпечують оптимальне співвідношення кількості та якості публічних послуг. Це спонукає місцеві уряди до конкуренції за мобільних споживачів та платників податків через покращення ефективності управління [247]. Втім, ринкова координація діє в обмеженому сегменті локальних послуг і не завжди забезпечує Парето-ефективний розподіл ресурсів внаслідок асиметрії інформації та негативних екстерналій.

Таким чином, теоретичний аналіз механізмів координації в умовах децентралізації передбачає врахування розмаїття організаційних форматів та процедурних рамок узгодження рішень на різних рівнях управління. Базовими інституційними передумовами запровадження координаційних механізмів визнано: законодавче розмежування повноважень з усуненням функціональних конфліктів; створення формалізованих майданчиків міжрівневих консультацій; спільне стратегічне планування територіального розвитку; розробку інтегрованих програмно-цільових документів; взаємну участь представників різних рівнів у робочих органах; процедури погодження проектів рішень тощо [186].

Водночас ефективність координації значною мірою визначається коректністю розподілу повноважень в ході децентралізації. Надмірна деталізація компетенції породжує функціональні перетини та ризики дублювання, тоді як генералізоване визначення сфер відповідальності продукує «сірі зони» невизначеності. Тому доцільним є застосування проміжного підходу рамкової деконцентрації з подальшою специфікацією у галузевому законодавстві. Слід враховувати й асиметрію координації за

напрямами: узгодження «згори» (ініційоване центром) завжди вище ніж «знизу» внаслідок дисбалансу стимулів суб'єктів. Відтак координаційні процедури мають бути вивірені в процесуальних деталях, аби упередити ризики превалювання інтересів центру над локальними пріоритетами [188]. При цьому порівняльно-правовий аналіз зарубіжної практики демонструє широкий спектр процедур та інститутів координації різних рівнів управління, однак попри інституційну варіативність, спільною тенденцією є комплементарне використання вертикальних і горизонтальних форм координації через формальні й неформальні комунікативні канали [201].

Висновки до першого розділу

1. Дослідження теоретико-методологічних засад політики сталого регіонального розвитку засвідчило її міждисциплінарний характер, що вимагає синтезу економічних, географічних, політологічних та управлінських підходів. Встановлено еволюцію концептуальних засад від теорій розміщення виробництва (Й. Тюнен, В. Лаунхардт, А. Вебер) через концепції «полосів зростання» (Ф. Перру, Ж.-Р. Будвіль) до сучасних теорій ендogenous регіонального зростання. Визначено, що в сучасних умовах сформувалась типологія концепцій регіональної політики за різними критеріями: за превалюючим типом інтервенцій (ліберальна та дирижистська моделі); за цільовими орієнтирами (політика вирівнювання та політика зростання); за суб'єктністю (централізовані та децентралізовані моделі); за фокусом інтервенцій (галузева та територіальна моделі). Обґрунтовано, що інституційне середовище, представлене формальними та неформальними правилами, нормами, процедурами, організаційними структурами, створює рамкові умови для взаємодії суб'єктів регіональної політики та визначає траєкторію територіального розвитку.

2. Методологічний інструментарій дослідження регіональної політики охоплює системний, інституційний, структурно-функціональний, синергетичний та компаративний підходи, які формують комплексну дослідницьку парадигму. Системний підхід дозволяє розглядати регіональну політику як цілісну систему взаємопов'язаних елементів із специфічними функціями та структурою. Інституційний аналіз виявляє вплив формальних і неформальних інститутів на регіональний розвиток, досліджує трансакційні витрати, специфікацію прав власності, інституційні пастки. Структурно-функціональний метод розкриває функціональну роль компонентів регіональної системи, де економічна, соціальна, екологічна, адміністративно-політична підсистеми забезпечують життєдіяльність регіону. Синергетичний підхід дозволяє аналізувати нелінійну динаміку та самоорганізацію регіональних систем, біфуркації та флуктуації їх розвитку. Компаративний аналіз забезпечує порівняння моделей регіональної політики різних країн для виявлення спільних закономірностей та відмінностей територіального розвитку.

3. Концептуалізація децентралізації як управлінського феномену розкриває її сутність як процесу передачі владних повноважень, ресурсів та відповідальності від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Теоретичним підґрунтям децентралізації слугують концепції фіскального федералізму (У. Оутс, Р. Барро, Ч. Тібу), поліцентричного врядування (В. Остром, Р. Ворен), публічного вибору (Дж. Б'юкенен, М. Олсон), які доводять ефективність наближення процесів прийняття рішень до громадян на основі принципу субсидіарності. Встановлено функціональну спрямованість децентралізації на демократизацію врядування, підвищення ефективності публічних послуг, посилення відповідальності місцевої влади та сприяння регіональному розвитку через активізацію ендogenous потенціалу територій.

4. Обґрунтовано ключові принципи децентралізованого управління регіональним розвитком, до яких належать: субсидіарність, що передбачає

прийняття рішень на найнижчому рівні, максимально наближеному до громадян; інституційна спроможність регіонів та громад як передумова ефективного управління територіями; фінансова самодостатність, що забезпечує формування дієздатних місцевих бюджетів; партнерство та співробітництво між суб'єктами регіонального розвитку; стратегічна орієнтація на цілі сталого регіонального розвитку; інклюзивність управління, що забезпечує залучення громадян до вироблення політичних рішень; інноваційна спрямованість, орієнтована на впровадження новацій в різних сферах життєдіяльності територіальних спільнот; відкритість та підзвітність органів публічної влади перед громадами.

5. Визначено дві базові моделі взаємодії «центр-регіони» в умовах децентралізації – ієрархічну (централізовану) та партнерську (мережеву). Ієрархічна модель передбачає вертикальне підпорядкування нижчих ланок вищим, домінування центру та реалізацію на місцях єдиної політики. Її перевагами є чіткість, керованість, оперативність рішень, запобігання регіональній фрагментації. Недоліками виступають високі трансакційні витрати контролю, дефіцит гнучкості, ризики опортунізму регіональних гравців. Партнерська модель базується на інституційній автономії регіонів та громад, горизонтальній координації та мережевій взаємодії. Це забезпечує адекватність територіальної конфігурації влади реальному розподілу повноважень, синергію місцевих ресурсів, формування консенсусних рішень, але може посилювати відцентрові тенденції та породжувати конфлікти між рівнями влади.

6. Аналіз розподілу повноважень та механізмів координації в системі багаторівневого управління дозволив виявити 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. Методологічними критеріями оптимального розподілу повноважень визначено прозорість (однозначна специфікація функцій),

субсидіарність (закріплення завдань на найнижчому спроможному рівні) та функціональну відповідність (наявність ресурсів для виконання повноважень). Встановлено, що ефективна координація в децентралізованих системах потребує як вертикальних (регулятивних), так і горизонтальних (когнітивних та організаційних) механізмів узгодження рішень різномасштабних суб'єктів регіональної політики.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ТА ТЕНДЕНЦІЙ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

2.1. Діагностика інституційного забезпечення політики сталого регіонального розвитку

Формування ефективної політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації потребує належного нормативно-правового забезпечення. Адже саме через правові норми визначаються цілі, принципи, пріоритети регіонального розвитку, розмежовуються повноваження між рівнями влади, запроваджуються механізми та інструменти реалізації політики. Від якості нормативно-правової бази залежить узгодженість дій центральних, регіональних та місцевих органів влади щодо стимулювання розвитку територій, ефективність використання наявних ресурсів, досягнення стратегічних завдань. Тому аналіз правового поля регіональної політики є важливою передумовою виявлення її проблемних аспектів та обґрунтування напрямів вдосконалення.

Становлення вітчизняної нормативно-правової бази регіонального розвитку відбувалось поступово з утвердженням незалежності України (див.рис. 2.1.). Його початковий етап характеризувався фрагментарністю та непослідовністю зусиль з інституціоналізації правових засад регіональної політики. Першим профільним законом у цій сфері став Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» (2005), спрямований на створення правової основи для реалізації нової державної регіональної політики. Він закріпив ключові поняття регіонального розвитку (депресивний регіон, показник розвитку регіону тощо), визначив цілі та принципи стимулювання розвитку регіонів, правовий режим територій пріоритетного розвитку, механізми фінансування [99]. Водночас закон мав рамковий характер, концентруючись

на підтримці депресивних територій за відсутності стратегічного бачення розвитку регіонів.

Новий етап формування нормативно-правового підґрунтя регіонального розвитку пов'язаний з ухваленням Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року. Вона окреслила стратегічні цілі та пріоритетні напрями регіональної політики, принципи та механізми їх реалізації. До безперечних досягнень Стратегії належить спроба запровадження інтегрованого підходу до планування регіонального розвитку, орієнтація на розкриття внутрішнього потенціалу регіонів, стимулювання міжрегіональної співпраці [33]. Але її вадою стала надмірна декларативність, брак конкретизованого інструментарію досягнення цілей в умовах обмежених ресурсів. З метою подолання цих недоліків у 2014 році було ухвалено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року. Вона базувалась на якісно нових підходах – синхронізації процесів стратегічного планування на державному, регіональному та місцевому рівнях, орієнтації на сталий розвиток, розкриття регіональної специфіки, розширення джерел фінансування проектів регіонального розвитку [34].

Системоутворюючу роль у структуруванні правового поля регіонального розвитку відіграв Закон України «Про засади державної регіональної політики» (2015). Цей рамковий правовий акт визначив мету, принципи та пріоритети державної регіональної політики, повноваження органів влади різних рівнів, єдині підходи до розробки стратегічних документів. Уперше на законодавчому рівні було визначено стратегічне планування регіонального розвитку, закріплено типову структуру Державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій. Закон ввів у правовий обіг поняття макрорегіону як частини території України у складі кількох областей, запровадив моніторинг та оцінку результативності реалізації держрегіональної політики [96].

Важливе значення для імплементації цілей регіонального розвитку мають закони щодо реалізації реформи децентралізації. Зокрема, Закон

України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015) створив правові передумови для формування дієздатних громад як суб'єктів місцевого розвитку. Він унормував принципи, основні умови, порядок та форми державної підтримки добровільного об'єднання громад, особливості бюджетних відносин [95]. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» (2014) заклав правовий фундамент для розширення горизонтальної взаємодії громад. Він ввів поняття співробітництва територіальних громад як відносин між двома або більше громадами, що здійснюються на договірних засадах для забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій та підвищення якості надання послуг населенню. Закон визначив принципи, форми та механізми такого співробітництва, процедури його стимулювання та фінансування [98].

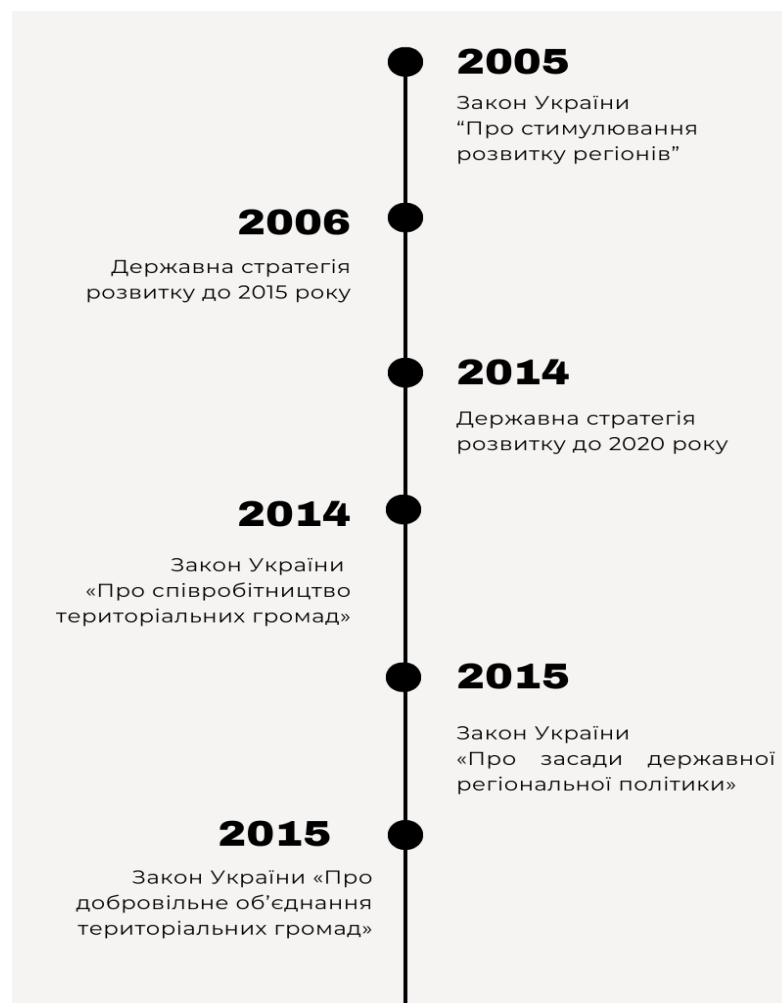


Рис. 2.1. Становлення нормативно-правової бази регіонального розвитку в Україні

Не менш істотне нормативно-правове значення для регіонального розвитку мають зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України, спрямовані на зміцнення фінансово-економічного фундаменту місцевого самоврядування в процесі бюджетної децентралізації. Вони передбачають розширення податкових повноважень органів місцевого самоврядування, закріплення за місцевими бюджетами стабільних джерел доходів, запровадження нових видів міжбюджетних трансфертів (базова та реверсна дотації, освітня та медична субвенції тощо) [22]. Водночас слід констатувати непослідовність та незавершеність відповідних кодифікаційних новел, відсутність належної конкретизації механізмів їх застосування.

Проблемним аспектом вітчизняної нормативно-правової бази регіонального розвитку залишається фрагментація та розпорошеність відповідних норм у кількох десятках законів і підзаконних актів. Це ускладнює їх реалізацію, породжуючи колізії та прогалини у правовому регулюванні. Тому в науковому та експертному середовищі періодично актуалізуються пропозиції систематизації законодавства у цій сфері, зокрема шляхом розробки кодифікованого акту (Кодекс законів про регіональний розвиток, Муніципальний кодекс тощо). Це могло би сприяти усуненню суперечностей, чіткому розмежуванню компетенції національного, регіонального та місцевого рівнів влади, уніфікації та стандартизації практик регулювання територіального розвитку.

Нормативно-правове забезпечення регіонального розвитку характеризується певною інституційною інерцією, повільною адаптацією до динамічних викликів глобалізації, цифровізації, нових технологічних трендів. Принципи, пріоритети та механізми чинних стратегічних документів не повною мірою кореспондують зі світовою практикою переходу до смарт-спеціалізації регіонів, інноваційно орієнтованої моделі регіональної економіки, сучасних форм міжрегіонального та транскордонного співробітництва. Це актуалізує потребу модернізації та осучаснення правової матерії регіонального розвитку, збагачення її інструментарію та

термінологічного апарату, синхронізації з кращими зразками європейської нормотворчості.

На часі гармонізація вітчизняного правового поля регіонального розвитку зі стандартами та практиками законодавства ЄС у відповідній царині. Угода про асоціацію між Україною та ЄС від 2014 року містить окремі положення щодо конвергенції політики сталого регіонального розвитку, диверсифікації економіки територій, розбудови транскордонної, транснаціональної та міжрегіональної кооперації [139]. Адаптація правової бази регіонального розвитку до *acquis communautaire* дозволить розширити доступ українських регіонів до ресурсів структурних фондів та фондів згуртування ЄС, долучитись до апробованих механізмів стимулювання ендогенного потенціалу територій.

Проте крім нормативно-правового забезпечення в умовах децентралізації ефективність політики сталого регіонального розвитку значною мірою залежить від інституційної спроможності регіональних органів влади. Адже реалізація стратегічних пріоритетів та проектів територіального розвитку вимагає не лише фінансових ресурсів, але й належного організаційного, кадрового, інфраструктурного забезпечення. Саме регіональний рівень урядування виступає ключовою ланкою імплементації регіональних стратегій, мобілізації внутрішнього потенціалу територій, координації зусиль стейкхолдерів. Тому оцінка інституційної спроможності регіональних органів влади у контексті децентралізаційної реформи є важливим завданням науково-прикладного аналізу.

У науковій літературі інституційна спроможність органів влади трактується як їх здатність ефективно виконувати свої функції, реалізуючи власні та делеговані повноваження. Г. Савенок визначає інституційну спроможність регіональної політики як «рівень організації, ресурсів та експертного забезпечення процесу формування і реалізації регіональної політики» [105, с. 33]. Дослідниця апелює до методики SIGMA оцінки інституційної спроможності, що охоплює дев'ять компонентів: процедури

розроблення політики, інституційне регулювання, структуру і повноваження органів влади, персонал, процедури і механізми координації, розподіл і управління ресурсами, звітність, управління інформацією, оцінку і тренінг.

В. Негода вважає ключовими складовими інституційної спроможності регіональних органів влади «наявність ефективної системи розподілу повноважень, визначених завдань, відповідного фінансового забезпечення; нормативно-правове забезпечення процесу взаємодії між учасниками; кваліфіковані людські ресурси; інфраструктурне забезпечення» [85, с. 36]. Доречність цього підходу полягає в комплексності бачення інституційної спроможності, охопленні її правових, матеріальних, кадрових детермінант. Водночас він дещо звужує її інфраструктурний вимір, акцентуючи на традиційних активах без урахування цифрових інструментів та платформ регіональної політики.

Грунтовну методику оцінювання інституційної спроможності органів місцевого самоврядування запропоновано В. Толкованом [125]. Вона передбачає визначення агрегованого показника інституційної спроможності об'єднаних територіальних громад (ОТГ) шляхом зважування кількісних індикаторів нормативно-правової, організаційної, кадрової та фінансової спроможності. Зокрема, критеріями нормативно-правової спроможності слугують наявність статуту, регламенту, цільових програм; організаційної – відповідність структури виконавчих органів їх повноваженням; кадрової – штатна чисельність, освітній рівень посадовців; фінансової – доходи бюджету на одного мешканця, видатки розвитку на одного мешканця тощо. Апробація цієї методики на основі даних по Херсонській області засвідчила значну варіативність рівнів інституційної спроможності, при якій найвищу здатність демонструють ОТГ міст обласного значення, а найнижчу – невеликі сільські ОТГ.

У рамках міжнародного проекту ЄС/ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» також розроблено комплексну методику оцінки спроможності регіональних/місцевих органів влади та державних установ

ефективно планувати, формувати і реалізовувати політику регіонального/місцевого розвитку в Україні. Вона охоплює п'ять компонентів: лідерство та управління персоналом; планування розвитку та надання послуг; управління ресурсами; взаємодія із зацікавленими сторонами; підзвітність і прозорість. Аналіз за цією методикою у п'яти цільових областях засвідчив брак стратегічного планування місцевого розвитку, застарілість типових організаційних структур, неефективне використання ресурсів, недостатню комунікацію зі стейкхолдерами, низьку транспарентність рішень [46].

Порівняння результатів оцінювання інституційної спроможності регіональних органів влади в Україні за різними методиками дозволяє ідентифікувати типові проблеми та дисфункції. До них належать, зокрема, незавершеність розмежування компетенції між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями щодо питань регіонального розвитку; брак комунікації та координації між підрозділами регіональних адміністрацій; недостатність кваліфікованого персоналу; невідповідність організаційних структур новим функціям і повноваженням в умовах децентралізації; обмеженість фінансових ресурсів для реалізації проектів регіонального розвитку; брак цифрових компетенцій посадовців для взаємодії зі стейкхолдерами; переважання традиційних каналів комунікації з громадськістю без використання потенціалу соціальних медіа (рис. 2.2.).

Симптоматичним прикладом обмеженої інституційної спроможності регіонального рівня управління є діяльність агенцій регіонального розвитку (АРР). Згідно з чинним законодавством, АРР створюються з метою ефективної реалізації державної регіональної політики шляхом налагодження співпраці між державним, приватним та громадським секторами. Втім, на практиці більшість АРР не володіє достатніми матеріальними, фінансовими, кадровими ресурсами для виконання статутних завдань – розробки стратегій та проектів регіонального розвитку, надання консультаційної підтримки, сприяння залученню інвестицій, налагодження міжрегіонального та міжнародного співробітництва. Здебільшого вони функціонують як громадські організації, а

не як установи, створені на засадах партнерства влади, бізнесу та громадянськості [112].



Рис. 2.2. Типові проблеми спроможності регіональних органів влади України

Важливим чинником ефективності регіональної політики в умовах децентралізації є також усталеність механізмів міжінституційної взаємодії між ключовими суб'єктами регіонального розвитку – органами державної влади, органами місцевого самоврядування, установами громадянського суспільства та підприємницькими структурами. Адже узгодженість стратегічних пріоритетів та координація зусиль різномасштабних акторів дозволяє досягти синергії використання їх ресурсів та компетенцій задля вирішення спільних проблем територій. Розбудова горизонтальних та вертикальних форматів співпраці в процесі вироблення та імплементації політичних рішень слугує передумовою інклюзивного підходу до стимулювання ендегенного потенціалу регіонів.

Сучасний науковий дискурс пропонує широкий спектр концептуальних підходів до осмислення механізмів міжінституційної взаємодії у сфері регіонального розвитку з позицій теорій публічного управління, інституціоналізму, мережевого аналізу. Ґрунтовний внесок у розкриття цієї проблематики здійснюють вітчизняні науковці. Зокрема, В. Мамонова досліджує інституційні форми взаємодії органів публічної влади в процесі стратегічного управління територіальним розвитком. Авторка зазначає, що міжсекторна співпраця є ключовим чинником досягнення стійкості регіональних стратегій, оскільки забезпечує інтеграцію потенціалу, ресурсів та досвіду різних суб'єктів територіального розвитку. На думку В. Мамонової, перенесення акцентів на внутрішньорегіональні джерела зростання в умовах децентралізації актуалізує потребу розширення компетенції органів місцевого самоврядування щодо співпраці з недержавними акторами при плануванні територіального розвитку [75].

О. Бобровська висвітлює корпоративний механізм публічного управління розвитком регіонів у процесі децентралізації влади. Базовою одиницею територіальної організації життєдіяльності регіону дослідниця вважає корпорацію територіальної громади як цілісне територіальне утворення, що інтегрує економічний, соціальний та екологічний потенціал. Реалізація корпоративних відносин потребує створення організаційно-економічного механізму балансу інтересів та розподілу повноважень між усіма учасниками управління регіональним розвитком у форматі корпоративної угоди. Остання покликана узгодити пріоритети центральних органів влади, місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій, установ та громадських організацій регіону [12].

І. Дегтярьова аналізує інституційний дизайн державно-приватного партнерства (ДПП) як інструмента реалізації нової регіональної політики. Авторка трактує ДПП як довготривалу контрактну угоду між державним та приватним партнерами щодо будівництва, реконструкції чи управління об'єктами територіальної інфраструктури задля забезпечення суспільних

послуг. Порівняно із традиційними механізмами бюджетного фінансування розвиткових проектів, ДПП дозволяє залучити приватні фінансові ресурси, розподілити ризики, використати управлінський досвід та технологічні інновації бізнесу. Водночас його імплементація потребує належного нормативно-правового регулювання, спеціального інституційного забезпечення, прозорості тендерної процедури, ретельного техніко-економічного обґрунтування проектів [30].

Ю. Молодожен обґрунтовує концепт солідарного розвитку територій як результат взаємодії органів місцевого самоврядування з метою самозабезпечення та стабілізації соціально-економічного середовища. Солідарний розвиток передбачає співробітництво громад для спільного вирішення місцевих проблем на основі добровільності, рівноправності учасників, взаємної вигоди та відповідальності. Його інституційним базисом слугує Закон України «Про співробітництво територіальних громад», що визначає організаційно-правові засади, форми та механізми співпраці органів місцевого самоврядування. Зокрема, законом унормовано делегування завдань та ресурсів між суб'єктами співробітництва, створення спільних комунальних підприємств, спільне фінансування проектів розвитку. Втім, практична імплементація цих механізмів потребує методичної та організаційної підтримки з боку центральної влади [82].

Своєю чергою, М. Іщенко висвітлює модель інноваційних кластерів як організаційної форми взаємодії суб'єктів регіонального розвитку. Інноваційний кластер тлумачиться як мережа взаємопов'язаних організацій, розташованих на певній території, що належать до споріднених галузей та доповнюють одна одну. До його структури входять підприємства-виробники, постачальники обладнання і сировини, наукові установи, освітні заклади, фінансові інститути, органи влади тощо. Механізми колаборації в межах кластерів дозволяють поєднати галузеві, інтелектуальні, науково-освітні та інфраструктурні ресурси регіону, стимулюючи інновації та конкурентоспроможність його економіки. Водночас успішна розбудова

кластерів вимагає активної участі регіональних органів влади як інтегратора інтересів та зусиль усіх стейкхолдерів [51].

Зарубіжні науковці також приділяють значну увагу проблематиці міжінституційної взаємодії в регіональному розвитку. Так, Дж. Морган досліджує партнерський підхід до розробки регіональних стратегій смарт-спеціалізації в ЄС. Автор зазначає, що смарт-спеціалізація базується на акумуляції регіонального потенціалу підприємництва та інновацій шляхом узгодження локальних активів з глобальними технологічними трендами. Це передбачає сфокусовану підтримку науково-дослідних та інноваційних інвестицій у найбільш перспективних сферах з огляду на людський, технологічний та виробничий потенціал регіону. Розробка стратегій смарт-спеціалізації ґрунтується на інклюзивному багатосторонньому діалозі представників бізнесу, наукових установ, освітніх закладів, органів влади та громадянського суспільства. Ця процедура має відповідати принципам відкритості, публічності, партисипативності та підзвітності [207].

Враховуючи це, можна стверджувати, що реформа децентралізації в Україні зумовлює трансформацію розподілу повноважень між різними рівнями та гілками влади, що значною мірою впливає на ефективність управління регіональним розвитком. Раціональний поділ управлінських функцій та ресурсів має забезпечити спроможність регіональних органів влади реалізовувати політику розвитку територій з урахуванням місцевої специфіки. Водночас цей процес не позбавлений ризиків дублювання повноважень, інституційних конфліктів та дисфункцій. Відтак науково-прикладний аналіз розподілу компетенцій у багаторівневій системі управління регіональним розвитком України в контексті децентралізаційної реформи набуває особливої актуальності.

Проблематику розмежування повноважень між органами публічної влади різних рівнів висвітлено у працях вітчизняних та зарубіжних науковців. Системний аналіз законодавчих засад розподілу повноважень щодо управління регіональним розвитком представлено у роботах В. Мамонової

[73]. Авторка зазначає, що основою розмежування управлінських функцій слугує принцип субсидіарності. Згідно з ним, повноваження мають передаватись на максимально низький рівень, який спроможний ефективно їх реалізовувати. Втім, на практиці спостерігаються певні відхилення від цього принципу, зокрема делегування на базовий рівень управління завдань, для виконання яких громади не мають належних ресурсів. Дослідниця відзначає необхідність синхронізації темпів політичної, адміністративної та фінансової децентралізації задля забезпечення дієздатності місцевого самоврядування.

О. Васильєва аналізує особливості розмежування компетенції між органами державної влади та місцевого самоврядування в умовах децентралізації [18]. Науковець акцентує на складності розподілу повноважень через наявність спільних сфер відання держави та територіальних громад. До таких «сірих зон» належать питання управління освітою, охороною здоров'я, соціальним захистом, що перебувають на перетині загальнонаціональних та локальних інтересів. Суперечності часто породжуються дуалізмом місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевих рад, кожен з яких претендує на виконання цих функцій. Розв'язання цієї дилеми можливе або шляхом чіткого розмежування власних та делегованих повноважень місцевого самоврядування, або через трансформацію місцевих державних адміністрацій у контрольно-наглядові органи за європейським зразком.

В. Негода висвітлює проблемні аспекти розподілу повноважень у сфері регіонального розвитку між центральними, регіональними та місцевими органами влади [84]. Автор констатує певну неузгодженість реформи децентралізації та державної регіональної політики. Зокрема, повноваження щодо підтримки проблемних територій, міжрегіональної співпраці, транскордонної кооперації досі закріплені здебільшого за центральним рівнем. Бракує чіткого розмежування функцій між новоствореними інституціями в цій царині (Рада розвитку громад та територій, агенції регіонального розвитку, центри розвитку місцевого самоврядування тощо).

Серйозним викликом лишається секторальна фрагментація політики сталого регіонального розвитку та домінування галузевих підходів над територіальними при розподілі бюджетних ресурсів. Усе це актуалізує потребу систематизації профільного законодавства з метою збалансування повноважень між рівнями врядування.

М. Іщенко аналізує вплив фінансової децентралізації на розподіл ресурсів щодо забезпечення функцій управління регіональним розвитком [52]. Дослідник відзначає, що нова модель міжбюджетних відносин, запроваджена в ході реформи, сприяла зміцненню фінансової бази місцевого самоврядування. Суттєво зросла частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті та ВВП. Водночас спостерігається концентрація фінансових ресурсів на базовому та обласному рівнях за обмеженості доходів районних бюджетів. Суперечливою новацією стало запровадження індексу податкоспроможності та реверсної дотації, що знижують стимули розвитку для заможних громад. Недостатньою лишається фінансова підтримка депресивних територій. Відтак науковець обґрунтовує потребу корекції моделі фінансового вирівнювання з урахуванням завдань згладжування міжтериторіальних диспропорцій.

Своєю чергою, Б. Данилишин акцентує на необхідності імплементації багаторівневого підходу до управління регіональним розвитком, що передбачає гнучкий розподіл повноважень між органами публічної влади з огляду на масштаб та характер проблем територій [29]. На думку науковця, для локальних публічних благ оптимальним є закріплення компетенції за територіальними громадами. Натомість політика підтримки депресивних регіонів, розбудови міжрегіональної інфраструктури, горизонтальної кооперації має формуватися передусім на субнаціональному рівні. Загальнодержавний рівень повинен опікуватись питаннями бюджетного вирівнювання, підтримки структурно проблемних територій, розвитку макрорегіонів тощо. Водночас дослідник застерігає від ототожнення децентралізації з автаркією та наголошує на збереженні відповідальності

центру за цілісність та інтегрованість економічного простору країни.

Не викликає сумніву, що реалізація потенціалу децентралізації в Україні значною мірою залежить від ефективності координації діяльності органів публічної влади на різних рівнях управління. Адже передача повноважень та ресурсів територіальним громадам об'єктивно актуалізує проблему узгодження їх політики розвитку із загальнонаціональними, регіональними та міжмуніципальними пріоритетами. За відсутності дієвих координаційних механізмів децентралізація може обернутися фрагментацією політичного простору, локальним партикуляризмом, розмиванням цілісності державної політики. Тому оцінка стану та результативності координації між органами публічної влади різних рівнів у сфері регіонального розвитку становить важливе науково-прикладне завдання.

Проблематика координації в децентралізованих системах управління перебуває у фокусі уваги вітчизняних дослідників. Ґрунтовний аналіз сутності та типології координаційних механізмів представлено у працях В. Бакуменка. На думку науковця, в умовах розосередження влади по вертикалі та горизонталі координація постає визначальним чинником забезпечення системності та синхронності дій різнорівневих суб'єктів. У найбільш загальному сенсі під координацією розуміється функція узгодження діяльності, забезпечення безконфліктності, когерентності та цілеспрямованості розвитку керованої системи. Автор вирізняє такі базові механізми координації як ієрархія (субординаційне узгодження рішень), стандартизація (запровадження уніфікованих норм та процедур), взаємне узгодження (консенсусне вироблення спільної позиції) [3].

О. Федорчак обґрунтовує специфіку міжрівневої координації у сфері регіонального розвитку в Україні крізь призму парадигми публічного управління. На думку дослідниці, базовою передумовою координації виступає розмежування повноважень між органами влади різних рівнів за принципом субсидіарності. Провідними суб'єктами регіональної координації виступають міністерства, відповідальні за формування та реалізацію регіональної політики

– Мінрегіонбуд, МЕРіТ, МінТОТ. Інституційними майданчиками координації є міжвідомчі комісії – Міжвідомча координаційна комісія з питань регіонального розвитку; комісії, ради та робочі групи в окремих сферах управління, де забезпечується узгодження загальнодержавних та регіональних інтересів. Специфічним механізмом координації виступають угоди щодо регіонального розвитку як форма публічного договору між урядом та обласними радами, де фіксуються взаємні зобов'язання сторін [129].

Х. Приходько аналізує кооперацію як механізм горизонтального узгодження діяльності територіальних громад. Практичним втіленням такої кооперації є співробітництво громад в рамках Закону України «Про співробітництво територіальних громад». Дослідниця виокремлює п'ять основних форм міжмуніципального співробітництва – делегування завдань, створення спільних підприємств, утворення спільних комунальних установ, спільне фінансування проектів, формування спільних інфраструктурних об'єктів. Кооперація громад дозволяє реалізувати масштабні проекти, недосяжні для кожного учасника поодиночі, оптимізувати використання кадрових та фінансових ресурсів. Водночас її поширенню перешкоджають партикулярні інтереси місцевих еліт, неготовність управлінців до компромісів, дефіцит кваліфікованих кадрів та організаційних потужностей [94].

А. Колодій висвітлює проблематику демократичної підзвітності як механізму координації відносин публічної влади та громадськості в умовах децентралізації. На думку науковця, надмірна фрагментація управління без належного громадського контролю загрожує посиленням закритості та свавіллям місцевих еліт. Координація діяльності влади і громадськості передбачає систематичне публічне звітування органів місцевого самоврядування за свої рішення та дії, використання бюджетних ресурсів. Механізмами такої підзвітності виступають громадські слухання, консультації з громадськістю, громадські ради, он-лайн петиції, місцеві ініціативи тощо. Втім, практична дієвість цих форм підзвітності залишається недостатньою через обмежені організаційні можливості громадських активістів, закритість

влади, несформованість культури діалогу [59].

С. Саханенко аналізує фінансово-економічні механізми координації в умовах фінансової децентралізації. Значне розширення бюджетних прав органів місцевого самоврядування актуалізує потребу узгодження їх фінансової політики з пріоритетами регіонального розвитку. Автор зазначає, що чинна система міжбюджетних трансфертів (базова та реверсна дотації, субвенції) не повною мірою відповідає завданням горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Недостатньо задіяний потенціал місцевих запозичень та партисипативного бюджетування у фінансуванні проектів розвитку. Бракує ефективної методики відбору проектів регіонального розвитку для фінансування з Державного фонду регіонального розвитку. Науковець обґрунтовує потребу переходу від патерналістських до стимулюючих форм фінансової підтримки регіонального та місцевого розвитку [106].

Окремі вітчизняні дослідники здійснюють оцінку ефективності координаційних механізмів у конкретних сферах публічної політики, які безпосередньо чи опосередковано впливають на регіональний розвиток. Так, В. Романенко та Л. Лаврентій аналізують стан координації центральних та місцевих органів виконавчої влади з питань реалізації державної екологічної політики. Автори констатують брак узгодженості діяльності профільних міністерств (Міндовкілля, МОЗ, ДСНС, Мінекономіки тощо) на регіональному рівні, що призводить до дублювання функцій та конфліктів повноважень. Недостатньою лишається координація між департаментами екології обласних державних адміністрацій, територіальними органами центральних органів виконавчої влади, інспекціями та службами у сфері охорони довкілля. Бракує інституціоналізованих форм залучення громадськості та місцевого самоврядування до формування регіональної екологічної політики. Дослідники обґрунтовують необхідність створення на центральному рівні міжвідомчої комісії з координації реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні [103].

Методичний інтерес становить дослідження С. Білої з оцінки ефективності діяльності агенцій регіонального розвитку як інституційних посередників координації діяльності стейкхолдерів на регіональному рівні. На основі індикаторів успішності роботи АРР (чисельність реалізованих проектів, обсяг залучених коштів на проекти, кількість навчених працівників, динаміка показників регіонального розвитку) авторка виявила значний дисбаланс у потенціалі різних агенцій. Найбільш дієздатними виявились АРР, створені як неприбуткові установи на засадах партнерства між місцевою владою, бізнесом та громадськістю. Натомість більшість АРР, що функціонують як громадські організації, мають обмежені ресурсні можливості та низьку ефективність діяльності. Відтак необхідне чітке законодавче визначення статусу, функцій та порядку фінансування АРР, розроблення методичних рекомендацій щодо вибору організаційно-правової форми, механізму формування керівних органів та персонального складу АРР.

Попри різноманіття аспектів аналізу, спільним знаменником досліджень ефективності координаційних механізмів є фокус на їх значущості як зв'язуючої ланки багаторівневого управління регіональним розвитком. Масштабність та багатоаспектність завдань координації актуалізує потребу її інституціоналізації як на центральному, так і на регіональному рівнях. На часі створення спеціалізованих координаційних інституцій, уповноважених забезпечувати узгодження стратегій та програм розвитку з боку ключових суб'єктів формування та реалізації регіональної політики – центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, агенцій регіонального розвитку, асоціацій органів місцевого самоврядування. Принципове значення має законодавче закріплення процедур координації на всіх етапах стратегування – від цілепокладання до моніторингу реалізації регіональних стратегій.

Методологічні підвалини для структурування координаційних механізмів регіонального розвитку закладає типологія способів узгодження рішень Генрі Мінцберга – взаємне узгодження, прямий контроль,

стандартизація робочих процесів, стандартизація випуску, стандартизація навичок та знань. Для координації на стадії цілепокладання релевантними виступають механізми взаємного узгодження (проведення консультацій зі стейкхолдерами, громадські обговорення). На етапі реалізації політики доцільно застосовувати механізми прямого контролю (укладання угод щодо регіонального розвитку, цільові трансферти). Для стадії оцінювання політики ефективними координаторами слугуватимуть уніфіковані процедури моніторингу та звітності головних розпорядників бюджетних коштів.

2.2. Зарубіжні моделі реалізації політики сталого регіонального розвитку

Особливий інтерес для України становить Європейська модель регіональної політики з огляду на стратегічний курс нашої держави на євроінтеграцію. Вивчення та адаптація кращих практик ЄС у сфері регіонального розвитку дозволяє оптимізувати вітчизняну політику в цій царині, уникнути типових помилок та підвищити її ефективність. Водночас некритичне запозичення європейського досвіду без урахування специфіки українського контексту загрожує імплементаційними пастками та дисфункціями управлінської системи. Відтак дослідження засадничих характеристик європейської моделі регіональної політики, її еволюції та механізмів реалізації становить важливе науково-практичне завдання.

Концептуальні засади та інституційну архітектуру регіональної політики ЄС висвітлено у працях зарубіжних науковців. Ґрунтовний аналіз еволюції цілей та механізмів регіональної політики Євросоюзу представлено в роботах М. Кітінга та Дж. Лафліна. Дослідники виокремлюють п'ять етапів розвитку регіональної політики ЄС – від точкових ініціатив через структурні фонди в 1960-1970-х роках до інкорпорації регіональної складової в стратегію розумного, сталого та інклюзивного зростання ЄС на період до 2020 року.

Формування політики згуртування (cohesion policy) як інтегрованої платформи підтримки регіонального розвитку розпочалось із створенням ЄФРР у 1975 р. та закріпленням регіональної конвергенції як пріоритету Єдиного європейського акту 1986 р. Проривом у інституціоналізації регіональної політики ЄС стало впровадження багаторічного програмування та збільшення обсягів фінансування структурних фондів у 1988 р. Маастрихтський та Амстердамський договори утвердили політику згуртування як один з ключових напрямів діяльності ЄС, що поглинає третину бюджету Співтовариства [202].

Д. Юїлл та К. Мендес досліджують ключові принципи політики згуртування ЄС, її програмні та фінансові інструменти. Базовими засадами регіональної політики Євросоюзу визнано концентрацію ресурсів на найменш розвинутих регіонах та країнах, багаторічне програмування на основі партнерства між ЄК, національними та субнаціональними органами влади, додатковість фондів ЄС до внутрішніх джерел фінансування проектів. Диференційований підхід до надання допомоги реалізується через категоризацію регіонів за рівнем ВВП на душу населення (відсталі регіони з показником нижче 75% середнього по ЄС, перехідні з ВВП 75-90%, більш розвинуті – понад 90%). Фінансування програм здійснюється через структурні фонди (ЄФРР, ЄСФ) та Фонд згуртування для країн, чий ВНД на душу населення менше 90% середнього по ЄС. На період 2014-2020 рр. бюджет політики згуртування сягнув 351,8 млрд. євро, зосередившись на підтримці 4 ключових пріоритетів – НДДКР та інновацій, цифрової економіки, низьковуглецевої економіки, сталого управління природними ресурсами [141].

Важливим науковим напрямом є порівняльні дослідження моделей регіональної політики в країнах-членах ЄС. Ґрунтовну типологізацію таких моделей запропонували німецькі дослідники К. Лінц та А. Фалуді. Вони вирізняють 4 базові парадигми регіональної політики залежно від співвідношення імперативів соціальної справедливості та економічної ефективності, а також вертикального й горизонтального вимірів координації:

1) неоліберальна модель регіональної конкуренції (Велика Британія, Нідерланди); 2) соціал-демократична модель міжрегіонального перерозподілу (скандинавські країни); 3) корпоративістська модель багаторівневого врядування (Німеччина, Австрія); 4) державницька модель територіальної когезії (Франція, більшість південноєвропейських країн). Попри відмінності ціннісних та структурних акцентів, спільною тенденцією регіональних політик країн ЄС є конвергенція до парадигми нового регіоналізму, що поєднує цілі згуртованості та конкурентоспроможності через багаторівневі механізми координації [167].

Значну увагу європейські науковці приділяють проблематиці інституційного забезпечення регіонального розвитку в країнах ЄС. Л. Хуге та Г. Маркс висвітлюють роль агенцій регіонального розвитку (АРР) як провідників нової регіональної політики. На основі кластерного аналізу діяльності понад 100 АРР автори виділяють 3 моделі їх функціонування: 1) підпорядкована модель (АРР як підрозділи органів влади з низьким рівнем автономії); 2) модель міжвідомчої координації (АРР здійснюють узгодження дій різних інституцій в процесі спільних ініціатив); 3) підприємницька модель (АРР діють як незалежні організації, надаючи послуги бізнесу та громадському сектору). Дослідники відзначають тенденцію дивергенції функціонального профілю АРР – від надання грантів до розбудови локальних мереж співпраці, від великих інфраструктурних проєктів до м'яких стимулів інноваційного розвитку [176].

М. Сметковскі здійснює порівняльний аналіз досвіду країн Центрально-Східної Європи в адаптації до регіональної політики ЄС. Дослідник виокремлює дві стратегії єврореференції – інституційну модернізацію без зміни парадигми (Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина) та запозичення європейської моделі регіоналізму (Болгарія, Румунія, Словенія, країни Балтії). Перша модель передбачала збереження домінування секторальної політики при формальному виконанні вимог ЄС щодо підготовки регіональних програм як основи отримання структурних фондів. У її рамках створювались

регіональні самоврядні одиниці, але реальна влада концентрувалась на національному та місцевому рівнях. Друга модель спиралась на свідоме впровадження принципів багаторівневого врядування, розбудову регіональних інституцій, активне залучення місцевих громад до процесів розвитку. Втім, на практиці обидві стратегії стикались зі спільними викликами – браком досвіду стратегування розвитку, невідповідністю статистичного поділу функціональним зв'язкам територій, домінуванням політичних чинників у розподілі коштів.

Вітчизняні науковці також активно долучаються до студій європейської регіональної політики. І. Бегг висвітлює трансформацію пріоритетів регіональної політики ЄС у контексті Стратегії «Європа 2020». Дослідник підкреслює зміщення її фокусу з традиційного вирівнювання міжрегіональних диспропорцій до мобілізації ендегенного потенціалу усіх регіонів. Фінансування операційних програм 2014-2020 концентрується на розумній спеціалізації, низьковуглецевій економіці, соціальній інклюзії та ефективності врядування. Тріада цілей політики згуртування (конвергенція, конкурентоспроможність, співпраця) відображає спробу інтегрувати завдання рівномірного, але водночас інноваційного розвитку регіонів. Механізмами імплементації політики визнано багаторівневе врядування, інтегровані територіальні інвестиції, спільні плани дій [146].

А. Ткачук досліджує інструменти та процедури програмування регіонального розвитку в ЄС. Ключовим документом, що визначає стратегічні цілі та тематичні пріоритети фінансування структурних фондів, є Спільні стратегічні рамки (ССР) на 7-річний період. На їх основі країни розробляють Угоди про партнерство, які конкретизують внесок кожного фонду в національні цілі розвитку. Угоди слугують основою для підготовки операційних програм, що містять перелік інвестиційних пріоритетів, розподіл фінансування, індикатори результативності. Наскрізним принципом програмування є узгодження пріоритетів національного, регіонального та місцевого рівнів на основі багатостороннього діалогу. Автор наголошує на

доцільності імплементації окремих елементів європейської практики в Україні – зокрема, запровадження угод регіонального розвитку та операційних програм на період 3-5 років, синхронізації стратегічних документів різного рівня, поєднання галузевого та регіонального підходів [146].

Слід зазначити, що попри варіативність національних моделей, спільним трендом політики згуртування ЄС є конвергенція підходів до стимулювання ендогенного потенціалу територій на основі багаторівневої координації та функціональної інтеграції ресурсів розвитку. Комплексність архітектури європейської регіональної політики, її полісуб'єктність та гетерогенність цілей зумовлюють процесуальну складність узгодження пріоритетів, високу ресурсоемність і транзакційні витрати. Водночас її безсумнівною перевагою є гнучкість та адаптивність до викликів глобального середовища, здатність швидко переорієнтовуватись на нові пріоритети, технології та моделі регіонального розвитку.

Для України особливо цінним є досвід інтеграції цілей згуртованості та конкурентоспроможності в стратегічних орієнтирах регіональної політики ЄС. Збалансоване поєднання традиційних і сучасних механізмів регіональної конвергенції – міжрегіонального перерозподілу та мобілізації місцевих ресурсів – дозволяє одночасно вирішувати завдання вирівнювання та ендогенного саморозвитку територій. Інкorporація окремих інструментів європейської регіональної політики (зокрема, багаторічних операційних програм розвитку регіонів) у вітчизняну практику стратегічного планування могла б посилити його цілеспрямованість та ефективність.

Втім, імплементація європейського досвіду потребує зваженого підходу з огляду на інституційну асиметрію та дивергенцію траєкторій розвитку регіонів в Україні та ЄС. Вітчизняна політико-управлінська вертикаль лишається досить централізованою, а регіональні ініціативи нерідко блокуються галузевими лобі. Тому на сучасному етапі запозичення європейської практики має фокусуватись передусім на співвіднесенні стратегічних пріоритетів національного й регіонального рівнів, синхронізації

цілей та індикаторів операційних програм, інституціоналізації багаторівневого діалогу щодо узгодження інтересів територіального розвитку.

У свою чергу, північноамериканська модель регіональної політики, втілена у практиці США та Канади, становить значний інтерес з огляду на високий рівень децентралізації та інституційної гнучкості в управлінні територіальним розвитком. Попри відмінності державного устрою (федеративного в США та децентралізованої федерації в Канаді), обидві країни демонструють взірцеві практики активізації ендегенного потенціалу регіонів на основі делегування повноважень та ресурсів субнаціональним органам влади. Водночас специфіка їх політико-правових систем, що тяжіють до законодавчо-розпорядчої моделі регулювання, зумовлює відмінні від європейської традиції важелі та механізми стимулювання регіонального розвитку.

Концептуальні засади та інституційні механізми регіональної політики США ґрунтовно висвітлено у працях Дж. Стіглиця, Е. Глейзера, П. Кругмана. Дж. Стіглиць акцентує на визначальному впливі конкуренції юрисдикцій у формуванні мотивів та стимулів територіального розвитку в США. На противагу європейській моделі бюджетного вирівнювання, американська система фіскального федералізму базується на широкій автономії штатів та місцевого самоврядування у визначенні видів та ставок податків. Це породжує змагальність територій за інвестиційні та людські ресурси, спонукаючи їх до нарощення конкурентних переваг через розвиток інфраструктури, покращення ділового клімату, надання преференцій бізнесу. Роль федерального центру зводиться переважно до визначення рамкових правил та мотиваційних механізмів стимулювання штатів, зокрема через реалізацію цільових грантових програм. Автор наголошує, що ринковий характер міжрегіональної конкуренції не скасовує потреби коригування її соціальних наслідків через вирівнювання фіскальних дисбалансів [242].

Е. Глейзер розкриває вплив інституційних чинників на просторову динаміку американських міст як полюсів регіонального зростання. На основі

економетричного аналізу панельних даних 316 метрополійних ареалів США він доводить вирішальну роль якості місцевих інститутів у поясненні міжрегіональної варіації темпів урбаністичного розвитку. Ключовими індикаторами сприятливості інституційного середовища визнано ступінь децентралізації управління, тягар оподаткування бізнесу, розвиненість мереж комунікації стейкхолдерів, людський капітал публічного сектору. Дослідник обґрунтовує тезу, що федеральна політика регіонального розвитку має спрямовуватись не стільки на вирівнювання територій за рівнем економічних ресурсів, скільки на конвергенцію параметрів інституційного середовища. Це передбачає запровадження єдиних стандартів урядування, спрощення дозвільних процедур, мотиваційні механізми професіоналізації управлінської діяльності [172].

Оригінальну авторську концепцію регіональної політики США представлено у книзі відомого економіста П. Кругмана «Просторова економіка: міста, регіони та міжнародна торгівля». Синтезуючи підходи нової економічної географії та теорії міжнародної торгівлі, автор пояснює динаміку розміщення виробництва балансом відцентрових сил (ефекти масштабу, транспортні витрати, мобільність факторів) та доцентрових (ціна землі, зовнішні ефекти перевантаження). Кругман доводить, що лібералізація торгівлі посилює тенденцію просторової концентрації економічної активності в регіонах із розвиненою інфраструктурою, ємним ринком збуту та диверсифікованою структурою господарства. На прикладі високотехнологічних кластерів США він демонструє емпіричне підтвердження своєї гіпотези щодо агломераційного характеру розміщення інноваційних галузей промисловості. Поширення ІКТ не скасовує, а навпаки посилює тенденцію географічної концентрації як засіб мінімізації трансакційних витрат в економіці знань [196].

Грунтовний аналіз канадського досвіду регіональної політики представлено в роботах А. Скотта. Дослідник висвітлює специфіку інституційного устрою та механізми міжрегіональної взаємодії в умовах

«квазіфедеральної» моделі децентралізації. На відміну від США, розподіл повноважень у Канаді характеризується асиметрією статусу провінцій, що проявляється у наданні розширеної компетенції Квебеку з мовно-культурних та імміграційних питань. Попри деволюцію значного обсягу повноважень провінціям, формування цілей та фінансове забезпечення регіональної політики залишається прерогативою федеративного центру. Ключовим інструментом міжрегіонального вирівнювання слугують федеральні трансферти до бюджетів менш розвинених територій – Атлантичних провінцій, Манітоби, Саскачевану. Інституційними механізмами горизонтальної координації регіонального розвитку визнано конференції прем'єр-міністрів провінцій, галузеві міністерські наради, міжпровінційні угоди про співпрацю [240].

Питання модернізації федеральної політики регіонального розвитку Канади в умовах глобалізації висвітлює Д. Вулф. На його думку, традиційна концепція міжрегіонального вирівнювання через перерозподіл ресурсів поступово втрачає ефективність унаслідок зростання мобільності факторів виробництва та інтенсифікації міжнародних економічних зв'язків. Відтак на порядку денному постає завдання переорієнтації регіональної політики на стимулювання локальних конкурентних переваг, кластерних ініціатив, мереж інноваційної співпраці. Перспективним напрямом визнано зміщення фокусу політики з підтримки відсталих регіонів на розвиток міських агломерацій як полюсів зростання, концентрацію інвестицій на розбудові транспортної та інформаційної інфраструктури. Водночас автор застерігає від спокуси імплантації американських підходів до канадського контексту з огляду на відмінності інституційного ландшафту та суспільно-політичних традицій країн [256].

Українські дослідники також долучаються до осмислення уроків північноамериканського досвіду для вдосконалення вітчизняних механізмів регулювання територіального розвитку. І. Дунаєв здійснює порівняльний аналіз інституційних моделей регіональної політики США та Канади,

розкриваючи спільні риси та національну специфіку їх еволюції. До переваг північноамериканської моделі автор відносить розвинений інструментарій фінансового стимулювання ендogenous потенціалу територій, зокрема через запровадження преференційних режимів оподаткування, надання грантів під перспективні проекти, розвиток венчурного інвестування. Істотним надбанням визнано пріоритезацію завдань створення інфраструктури як каркасу просторової організації господарства. Позитивно оцінюючи орієнтацію на стимулювання метрополійних ареалів, науковець водночас вказує на небезпеку надмірної концентрації ресурсів та поглиблення диспропорцій розвитку внаслідок недооцінки потреб периферійних територій [40].

Азійський регіон демонструє розмаїття моделей регіональної політики, що зумовлено відмінностями політичних режимів, рівнів економічного розвитку, соціокультурних традицій країн. Попри варіативність інституційних профілів, спільною рисою більшості азійських держав є домінування центру у визначенні цілей та механізмів регіонального розвитку. Втім, останніми десятиліттями намітився тренд поступової децентралізації та розширення автономії субнаціональних органів влади у формуванні та реалізації політики розвитку територій. Вивчення азійського досвіду збалансування загальнонаціональних та регіональних інтересів становить значний інтерес для оптимізації вітчизняної моделі управління регіональним розвитком.

Значний внесок у дослідження азійських практик регіональної політики здійснили Ф. Кім та С. Мок. На основі порівняльного аналізу інституційних механізмів децентралізації в Японії та Південній Кореї автори виявили спільні закономірності деволюції повноважень від центру до регіонів. В обох країнах процес децентралізації розпочався як реакція на виклики глобалізації та лібералізації економіки, що зумовили потребу гнучкої адаптації регіонів до змін конкурентного середовища. Інституційними драйверами децентралізації в Японії стали адміністративно-фінансова реформа 2000-х років, запровадження регіональних стратегій розвитку та системи міжбюджетних

трансфертів. У Південній Кореї ключову роль відіграло створення інтегрованої багаторівневої системи просторового планування та інструментів фінансової підтримки депресивних територій [194].

Грунтовне висвітлення специфіки регіональної політики Китаю представлено в працях К. Оуена та Г. Кларка. Дослідники трактують унікальність китайської моделі як поєднання політичної централізації та економічної децентралізації. В основі просторової організації економіки КНР лежить градієнтний підхід, що передбачає диференціацію регуляторних режимів для узбережних, центральних та західних провінцій. Якщо східні регіони використовують фіскальні та організаційні преференції для залучення іноземних інвестицій у пріоритетні галузі, то центральні та західні провінції спираються здебільшого на цільові державні асигнування для модернізації інфраструктури. Характерною рисою китайської моделі є експериментування з впровадженням інновацій на локальному рівні (у вільних економічних зонах) з подальшим тиражуванням апробованих практик на всю країну [218].

Особливості регіональної політики в контексті демократизації Індонезії розкривають С. Хідаят та Г. Антлов. Відправною точкою децентралізації стали конституційні поправки 1999-2002 років, що передали більшість функцій управління соціально-економічним розвитком на рівень провінцій та муніципалітетів. Втім, реальний прогрес реформ стримується дефіцитом кваліфікованих кадрів та фінансових ресурсів на місцях, непрозорістю міжбюджетних відносин, корупційними ризиками. Суперечливі наслідки має закріплення за регіонами права надавати дозволи на розробку природних ресурсів, що породжує конфлікти щодо землекористування та екологічні загрози. Обнадійливим трендом автори вважають поширення практик партисипативного планування розвитку територій за участі громадських організацій [179].

Український дослідник К. Гацуков здійснює компаративний аналіз інституційного забезпечення регіонального розвитку Індії та Пакистану. Попри спільне колоніальне минуле, траєкторії еволюції регіональної політики

цих країн істотно різняться. Якщо Індія послідовно розвиває інститути кооперативного федералізму, стимулюючи горизонтальну співпрацю штатів та збільшуючи їх фінансову автономію, то Пакистан тяжіє до унітарної моделі з мінімальною децентралізацією. Федеральні інституції в Індії (Рада з питань розвитку штатів, Національна комісія з питань планування, Міжвідомчі ради) слугують координаторами регіонального розвитку. Натомість у Пакистані повноваження концентруються у профільних міністерствах, тоді як провінції є радше реципієнтами директив центру, аніж самостійними суб'єктами регіональної політики [24].

Узагальнення азійського досвіду інституційного дизайну регіонального розвитку представлено в роботах Е. Гонсалес та К. Джонсона. Ключовим трендом регіональної політики в країнах Азії дослідники вважають поступове розширення фінансових та адміністративних прерогатив субнаціональних органів влади при збереженні політичного домінування центру. Локомотивами децентралізації виступають нові індустріальні країни Південно-Східної Азії (Південна Корея, Індонезія, Малайзія), що прагнуть досягти глобальної конкурентоспроможності шляхом розкриття внутрішнього потенціалу регіонів. Водночас масштаби та темпи деволуції стримуються ризиками сепаратизму, міжетнічних конфліктів, дивергенції траєкторій розвитку територій. Інституційна гібридність азійських моделей проявляється у комбінуванні ринкових механізмів стимулювання регіонів та практик директивного планування розвитку депресивних ареалів [173].

Осмилення уроків азійського досвіду модернізації регіонального управління дозволяє сформулювати низку принципових висновків. По-перше, збалансування політичної єдності та економічної самостійності регіонів потребує інкрементального підходу до децентралізації з урахуванням суспільно-історичного контексту та інституційної зрілості територій. По-друге, поступальність реформ забезпечується політичною волею національних лідерів та еліт щодо децентралізації, готовністю поділитися владою та ресурсами з регіонами. По-третє, розширення повноважень регіонів має

супроводжуватись посиленням їх підзвітності центру та запровадженням прозорих процедур міжбюджетних відносин. По-четверте, запорукою синергії центру і регіонів слугує інституціоналізація багаторівневих координаційних структур та процедур узгодження інтересів.

Узагальнення зарубіжного досвіду показує, що сучасна регіональна політика в розвинених країнах світу значною мірою фокусується на проблематиці згладжування міжрегіональних асиметрій розвитку. Адже надмірні територіальні диспропорції рівня та якості життя населення знижують сукупну продуктивність економіки, генерують соціальну напругу, загрожують цілісності суспільства. Політика регіонального вирівнювання передбачає застосування комплексу механізмів та інструментів підтримки депресивних і відсталих територій з метою прискорення їх розвитку. Порівняльний аналіз зарубіжного досвіду імплементації політики міжрегіонального вирівнювання дозволяє виявити універсальні закономірності та специфічні практики її інституційного дизайну.

Методологічні основи дослідження політики регіонального вирівнювання закладено в працях У. Айзарда та Ф. Перру. У фундаментальній праці «Методи регіонального аналізу: вступ у науку про регіони» У. Айзард обґрунтовує принципи імплементації політики просторової рівноваги. Ключовим імперативом політики міжрегіонального вирівнювання дослідник вважає забезпечення горизонтальної та вертикальної справедливості розподілу національного продукту та багатства. Горизонтальна справедливість передбачає зобов'язання держави гарантувати однаковий доступ резидентів різних регіонів до базового стандарту публічних послуг, що потребує компенсаційних трансфертів до найменш забезпечених територіальних спільнот. Вертикальна справедливість характеризує прогресивність системи публічних фінансів, за якої регіони з вищим податковим доходом на душу населення перерозподіляють частину ресурсів для підтримки економічно депресивних ареалів [184].

Системоутворюючий внесок у концептуалізацію механізмів

регіонального вирівнювання здійснив Ф. Перру в теорії «полюсів зростання». Згідно з його підходом, нерівномірність територіального розвитку є іманентною характеристикою індустріального суспільства, зумовленою дією ринкових та агломераційних ефектів. Концентрація ресурсів у «полюсах зростання» – великих містах та промислових центрах – об'єктивно зумовлює дивергенцію регіонів за рівнем економічного потенціалу. Відтак завданням регіональної політики постає компенсація просторових екстерналій шляхом свідомого формування «полюсів зростання» в проблемних регіонах. Практичним втіленням цієї концепції стало створення промислових комплексів на основі державно-приватного партнерства та цільового інфраструктурного інвестування в депресивних ареалах [222].

Д. Кінен у монографії «Просторова економіка: міста, регіони та міжнародна торгівля» обґрунтовує взаємозв'язок регіональної конвергенції та міжнародної інтеграції національних економік. На основі неокласичних моделей зростання дослідник доводить, що лібералізація торгівлі та мобільність факторів виробництва сприяють зближенню траєкторій розвитку регіонів. Інтенсифікація міжрегіональної торгівлі дозволяє менш розвиненим територіям нарощувати продуктивність завдяки доступу до ринків збуту, технологій та інвестицій економічних лідерів. Водночас надмірна відкритість в умовах інституційної недорозвиненості містить ризики витіснення локального бізнесу, трудової міграції та закріплення спеціалізації на виробництвах з низькою доданою вартістю. Тому політика міжрегіонального вирівнювання потребує доповнення інструментами бюджетного та митно-тарифного протекціонізму щодо структурно вразливих територій [192].

Специфіку інституційного дизайну політики регіонального вирівнювання в країнах ЄС висвітлює Дж. Родрігез-Поуз. Рушійною силою конвергенції рівнів розвитку регіонів виступає політика згуртування, що поглинає третину спільного бюджету ЄС. Первинно європейська політика вирівнювання фокусувалась на трансфертній підтримці слаборозвинених периферійних регіонів Греції, Іспанії, Португалії, Ірландії. Потужні фінансові

вливання через структурні фонди сприяли прискоренню економічного зростання «відсталой периферії» та зменшенню розриву щодо «ядра» ЄС. Водночас, починаючи з 2000-х років, політика згуртування дедалі виразніше переорієнтовується з міжрегіонального перерозподілу на розкриття внутрішнього потенціалу усіх територій незалежно від рівня їх розвитку. До принципових новацій модернізованої філософії вирівнювання належать концентрація ресурсів на підтримці полюсів зростання, пріоритезація розвитку транспортної, інформаційно-комунікаційної та соціальної інфраструктури, запровадження «розумної спеціалізації» регіонів [233].

Грунтовний порівняльний аналіз інструментарію політики регіонального вирівнювання в різних інституційних контекстах здійснено у монографії Л. Андрес «Інструменти регіонального розвитку і як вони працюють». На основі економетричного аналізу широкого масиву даних, дослідниця оцінює ефективність фіскальних, фінансово-інвестиційних, інфраструктурних та управлінських важелів стимулювання відсталих регіонів. До фіскальних інструментів належать міжбюджетні трансферти вирівнювання, податкові преференції для підприємств проблемних територій, спрямовані на компенсацію їх гірших умов економічної діяльності. Фінансово-інвестиційні механізми охоплюють пільгові кредити та державні гарантії інвестиційних проектів у регіонах з низьким припливом приватного капіталу. Інфраструктурні стимули передбачають цільове фінансування транспортної, енергетичної, телекомунікаційної, соціальної інфраструктури як каркаса економічного розвитку. Управлінський інструментарій включає інформаційно-консультативну підтримку локального бізнесу, розбудову мереж трансферу технологій, субсидування перепідготовки персоналу підприємств [138].

У цілому, зарубіжний досвід є цінним джерелом ідей та практик для вдосконалення вітчизняної системи регіонального управління. Втім, запозичення в цій сфері не може бути механічним копіюванням чи імплантацією готових рецептів без урахування специфіки українського

інституційного та соціокультурного контексту. Творче опрацювання доробку розвинених країн з урахуванням національних пріоритетів та ресурсних обмежень потребує виваженого підходу, селективності та критичного мислення. Заразом пошук ідей щодо модернізації регіональної політики за кордоном не звільняє від потреби напрацювання питомих, адекватних нашим реаліям алгоритмів власного розвитку. Завдання науки – запропонувати обґрунтовані орієнтири адаптації зарубіжного досвіду до вітчизняних умов на основі компаративного аналізу та експертної валідації.

Принциповим вектором запозичень має стати розбудова багаторівневої системи управління регіональним розвитком на основі збалансування загальнонаціональних та субнаціональних інтересів. Попри відсутність у науковому дискурсі консенсусного бачення архітектури такої системи, її фундаментом визнається розмежування компетенцій за рівнями влади відповідно до принципу субсидіарності. Цей підхід зреалізовано у багаторівневій системі просторового планування ЄС, де локальні плани розвитку інтегровано в регіональні програми, а ті, своєю чергою, – в національні стратегії територіального розвитку. Повноваження щодо їх розроблення та імплементації поділяються між органами різних рівнів на договірній основі. Ресурсне забезпечення планів здійснюється через систему багаторічних бюджетних програм як зустрічних зобов'язань центру та регіонів [164]. Для України доцільно запозичити практику формалізації партнерства між центральною та місцевою владою на основі середньострокових угод регіонального розвитку.

Ученим імponує ідея запровадження системи міжрегіонального фінансового вирівнювання за німецьким зразком. У Німеччині чинний бюджетний механізм передбачає перерозподіл частини податкових надходжень від земель-донорів до земель-реципієнтів. Трансфери вирівнювання надаються в безумовній формі, а їх обсяг розраховується залежно від величини розриву між фінансовою спроможністю та усередненими видатковими потребами територій. Завданням цієї системи є

забезпечення відносно рівних можливостей земель щодо надання стандартного кошика публічних благ. Німецька модель вирізняється відсутністю проміжних рівнів управління трансфертами – кошти спрямовуються напряду від земель з вищим податковим потенціалом до земель з нижчим потенціалом, що зменшує корупційні ризики [254]. Для України запровадження горизонтального трансфертного вирівнювання дозволило би зменшити патерналістські очікування регіонів щодо дотацій центру та посилити стимули мобілізації їх внутрішнього потенціалу (рис. 2.3.).

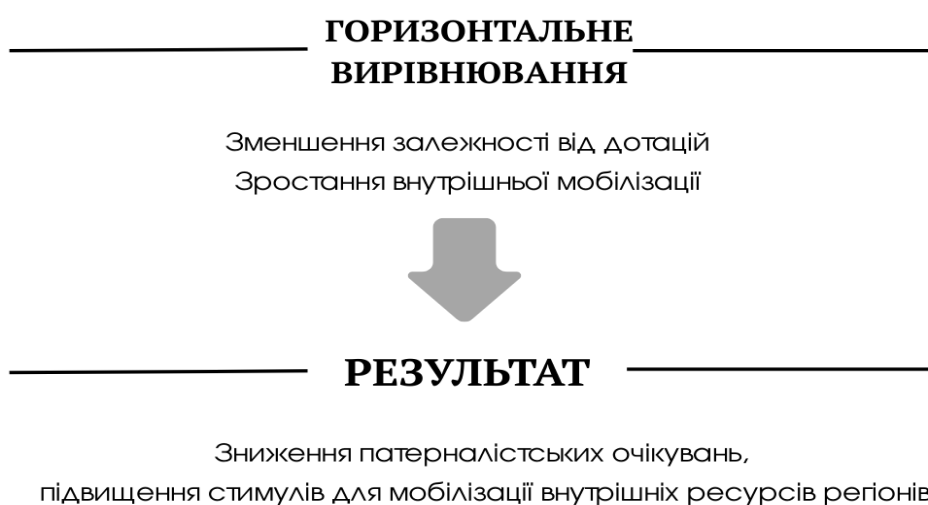


Рис. 2.3. Запровадження горизонтального трансферного вирівнювання для України

Адаптація французького досвіду селективної підтримки депресивних регіонів могла б сприяти забезпеченню їх прискореного розвитку. З 1995 року у Франції реалізується Державна програма просторового планування та регіональної активності (DATAR), що передбачає визначення проблемних ареалів за комплексом критеріїв (дохід на душу населення, рівень безробіття, швидкість приросту населення) та надання дотацій на реалізацію проектів розвитку інфраструктури, створення робочих місць, стимулювання підприємництва. Істотний акцент зроблено на заохоченні регіональної кластеризації – просторової концентрації галузей з міцними структурними зв'язками, які локалізовані в певному місці та здійснюють

взаємодоповнювальну діяльність. Ключову роль у ідентифікації кластерних ініціатив та формуванні програм підтримки відіграють регіональні агенції розвитку [171].

Досвід успішних практик делегування повноважень місцевій владі при формуванні стратегій регіонального розвитку містить польська модель територіального управління. Ухвалена в 1998 році реформа публічної адміністрації забезпечила триступеневу структуру органів місцевого самоврядування: гміна – повіт – воєводство. При цьому статус юридичних осіб публічного права та власні виконавчі органи влади з прямими виборами голів та депутатів отримали всі територіальні одиниці, що сформувало підґрунтя для розширення їхньої суб'єктності у виробленні та реалізації місцевої політики. Самоврядування воєводств розробляє регіональні стратегії розвитку, програми супроводу інвестиційного процесу, міжнародної та міжрегіональної економічної співпраці, стимулювання локальних ініціатив. Попри те, що затвердження стратегій здійснює уряд, виконання їх переважно покладається на органи місцевої влади [158].

Корисним у плані стимулювання конкурентоспроможності регіонів видається використання механізмів ефективного багаторівневого врядування з чітким розподілом повноважень та необхідних ресурсів, що практикується в США. За умов мінімального втручання федерального центру місцеві органи влади мають широкі права щодо запровадження власних управлінських моделей та фінансових інструментів, які вони вважають найбільш адекватними місцевим потребам і викликам. Штати реалізують суверенне право ухвалювати закони та політики, що діють на їх територіях, з широкого кола питань – від соціальних програм до економічної діяльності, самостійно обирають об'єкти стратегічних інвестицій та пріоритетні проекти. Завдяки цьому розвиток відсталих регіонів відбувається шляхом формування власних центрів ендогенного зростання, а не штучних впливів з центру [170].

Таким чином, проведений аналіз зарубіжного досвіду дозволив ідентифікувати низку перспективних напрямів та інструментів його адаптації

в контексті децентралізації регіональної політики в Україні. Йдеться насамперед про впровадження багаторівневої системи стратегічного та просторового планування, запровадження міжрегіонального бюджетного вирівнювання, інтеграцію механізмів регіональної підтримки і селективного стимулювання депресивних територій, розширення повноважень місцевих органів влади із застосуванням підходів функціональної та фінансової децентралізації, створення інституцій підтримки регіонального розвитку. Комбінування цих підходів та їх адаптація до специфіки вітчизняного політико-правового та соціально-економічного середовища потребує подальшого методологічного обґрунтування в науковому дискурсі.

2.3. Оцінка результативності політики сталого регіонального розвитку

Оцінка результативності та ефективності регіональної політики потребує системного аналізу динаміки соціально-економічного розвитку територій. Рушійним чинником цієї динаміки виступають трансформаційні процеси в економіці та соціальній сфері, що зазнали кардинальних змін в умовах децентралізації. Передача фінансових ресурсів та значної частини повноважень на місцевий рівень відкрила нові можливості стимулювання ендogenous потенціалу регіонів, однак водночас посилила їх відповідальність за якість життя мешканців. Відтак варіативність траєкторій розвитку регіонів значною мірою зумовлюється ефективністю врядування на основі партнерства органів влади, бізнесу та громадянського суспільства. Порівняльний аналіз динаміки ключових соціально-економічних індикаторів у розрізі територій дозволяє виявити тенденції та проблемні аспекти імплементації реформи децентралізації.

Грунтовне висвітлення трендів регіонального розвитку представлено в публікаціях науковців ДУ «Інститут регіональних досліджень імені

М. І. Долішнього НАН України». Дослідники констатують, що децентралізація стимулювала позитивну динаміку економічного зростання у більшості регіонів. Передача податків та зборів до місцевих бюджетів сприяла нарощенню фінансової спроможності громад, пожвавленню інвестиційної та підприємницької активності. Водночас темпи зростання істотно варіюються залежно від стартових позицій та структурних характеристик регіональних економік. Регіони з потужними промисловими комплексами, розвиненою мережею МСП та експортною орієнтацією виявились більш чутливими до позитивних імпульсів децентралізації. Натомість сировинні та депресивні регіони відчули брак інвестиційних ресурсів, інституційної спроможності та кваліфікованих кадрів для реалізації потенціалу реформи [119].

У звіті Міністерства розвитку громад та територій про результати оцінки соціально-економічного розвитку регіонів за січень–жовтень 2022 року зазначається, що воєнна агресія суттєво поглибила регіональні диспропорції. Найбільших економічних втрат зазнали Донецька, Харківська, Луганська, Запорізька, Миколаївська та Херсонська області внаслідок руйнування промислового та житлового фонду, інфраструктури, втрати людського капіталу. За більшістю індикаторів ці регіони опинились у категорії аутсайдерів в загальноукраїнському рейтингу. Втім, навіть у відносно безпечних областях спостерігалось падіння виробництва, інвестицій, зайнятості, доходів бюджету на тлі зростання соціальних зобов'язань держави. Фактично єдиним регіоном зі стійкою позитивною динамікою розвитку виявилась Закарпатська область, що пояснюється її географічною віддаленістю від зони бойових дій та переміщенням сюди багатьох підприємств [97].

Ю. Стасишин здійснює порівняльний аналіз динаміки доходів та видатків місцевих бюджетів у контексті фінансової децентралізації. Дослідник виявляє позитивний ефект реформи міжбюджетних відносин у вигляді суттєвого нарощення власних доходів місцевого самоврядування. Найвищі темпи приросту надходжень демонструють об'єднані територіальні громади

(ОТГ), оскільки децентралізація дозволила їм вперше отримати прямі міжбюджетні трансферти та розширила доступ до місцевих податків і зборів. Водночас динаміка видатків розвитку істотно поступається приросту поточних видатків, що пояснюється передачею на місця ресурсоемних соціальних функцій при обмеженості власної податкової бази. Ситуацію ускладнює поглиблення розриву між ОТГ за податкоспроможністю (майже стократна варіація доходів на 1 мешканця), що зумовлює потребу вдосконалення механізму горизонтального вирівнювання [113].

Л. Беновська досліджує тренди зовнішньоекономічної діяльності регіонів України в умовах децентралізації. Авторка відзначає позитивний вплив реформи на динаміку експорту товарів з більшості областей (крім Донецької та Луганської) завдяки розвитку виробничої та логістичної інфраструктури, спрощенню дозвільних процедур. Регіонами-лідерами за обсягами експорту виступають м. Київ, Дніпропетровська, Запорізька, Львівська області – насамперед за рахунок продукції металургії, АПК, машинобудування, ІТ-послуг. Водночас нарощення експорту супроводжувалось консервацією сировинної спеціалізації та слабкою динамікою нарощення доданої вартості в структурі виробництва. Перспективними інструментами стимулювання інноваційного експорту визнано підтримку індустриальних парків, надання грантів для МСП-експортерів, розбудову мережі регіональних центрів підтримки експорту [8].

О. Тодосійчук аналізує динаміку інвестиційної активності в регіонах під впливом децентралізації. Базовим стимулом пожвавлення інвестиційного процесу стало нарощення бюджетів розвитку громад, з яких фінансуються капітальні видатки. Найвищі темпи приросту капітальних інвестицій демонструють Дніпропетровська, Київська, Львівська, Миколаївська, Полтавська області, що володіють комплексом переваг – географічним розташуванням, ресурсним потенціалом, розвиненою інфраструктурою, диверсифікованою економічною базою. Втім, у цілому лєвова частка інвестицій надходить з власних коштів підприємств, що обмежує фінансовий

потенціал структурної модернізації регіональних економік. Водночас упровадження інфраструктурної субвенції ОТГ та грантів на розвиток сприяли реалізації проектів у сфері енергоефективності, переробки відходів, «зеленої» енергетики [124].

Все це свідчить про те, що поглиблення диференціації траєкторій розвитку регіонів України постає однією з ключових тенденцій децентралізаційної реформи. Посилення суб'єктності громад у вирішенні питань місцевого значення актуалізувало потенціал розвитку територій, однак воно не завжди супроводжувалось адекватними механізмами міжрегіонального вирівнювання. Як наслідок, дія ринкових сил на тлі обмеженості фіскальних інструментів підтримки проблемних регіонів спричинила дивергенцію останніх за темпами та рівнем соціально-економічного розвитку. Своєю чергою, воєнна агресія ще більше поглибила територіальні диспропорції через асиметричність руйнувань та інертність структурних особливостей регіональних господарських комплексів. Відтак оцінка територіальних розривів у параметрах розвитку слугує методологічною основою модернізації державної регіональної політики.

I. Сторонянська висвітлює прояви та наслідки зростання асиметрії соціально-економічного розвитку регіонів під впливом пандемії COVID-19 та російського вторгнення. Обмеження ділової активності в умовах карантину нерівномірно позначились на динаміці регіонів: найбільших втрат зазнали області зі значною часткою МСП та сфери послуг (туризм, готельний бізнес, транспорт), натомість аграрні регіони постраждали менше. Водночас війна спричинила безпрецедентне поглиблення диспропорцій: ВВП Донецької та Луганської областей скоротився на 32% на тлі загальнонаціонального спаду на 15%. Міжрегіональна варіація заробітної плати, рівня бідності, частки капітальних інвестицій сягнула 100-кратних розривів. Автор наголошує, що відновлення рівноваги потребує не лише реактивної підтримки постраждалих регіонів, але й проактивних дій з диверсифікації їх економічної структури, залучення інвестицій, розбудови «розумної» інфраструктури [114].

Ґрунтова оцінка економічної нерівномірності розвитку регіонів представлена в працях М. Максимчук. Дослідниця виявляє суттєве посилення диспропорцій за показниками ВРП на душу населення (3,1 разу в 2021 році проти 2,3 у 2011), обсягу капітальних інвестицій на 1 мешканця (14,4 проти 9,1), експорту на душу населення (12,6 проти 5,6). Це зумовлено нарощенням домінування столиці та посиленням відставання аутсайдерів – Чернівецької, Луганської, Тернопільської областей. Водночас частка валового регіонального продукту, який продукують 5 найбільших регіонів, зросла з 46% у 2010 до 54% у 2021 році. На думку автора, зафіксовані тенденції свідчать про згортання «традиційної» моделі міжрегіонального вирівнювання та актуалізують потребу переходу до політики стимулювання ендегенного потенціалу територій, адекватної їх унікальним конкурентним перевагам [72].

І. Кравців досліджує динаміку соціальних диспропорцій регіонального розвитку з точки зору концепції інклюзивності. Попри узагальнене зростання ВРП на душу населення, регіони істотно відрізняються за соціальними параметрами. Так, розриви в рівні зайнятості населення сягають 1,8 разу від 48% у Волинській до 79% в м. Києві. Безробіття варіюється від 7% у столиці до 14-16% у Донецькій та Луганській областях. Частка населення з доходами нижче фактичного прожиткового мінімуму в західних регіонах втричі перевищує показники промислово розвинених областей. Ці диспропорції відображають не лише відмінності економічної бази територій, але й нерівномірність доступу мешканців до якісних робочих місць, освіти та соціальних послуг. На думку автора, редукція нерівності можлива через імплементацію механізмів інклюзивного зростання, зокрема моніторинг екстерналій інвестиційних проектів, соціальне підприємництво, активні програми зайнятості [61].

М. Мельник системно висвітлює інституційні причини та наслідки поглиблення територіальних диспропорцій у процесі децентралізації. Дослідниця аргументує, що попри демократизуючий ефект реформи, вона не супроводжувалась належним інституційним забезпеченням механізмів

регіональної конвергенції. Автономізація фінансів громад послабила амортизуючі стимули міжтериторіального перерозподілу на основі реверсної дотації, а дискреція органів місцевого самоврядування щодо встановлення ставок податків загострила податкову конкуренцію. Проблемою лишається нерівномірність географічного охоплення території країни об'єднаними територіальними громадами різної спроможності. Як наслідок, інституційні прогалини знижують потенціал децентралізації прискорювати розвиток громад та нівелюють зовнішні ефекти їх економічного зростання на суміжні території [79].

Оцінка рівня асиметрії розвитку регіонів України здійснена в розрізі ключових складових інвестиційного потенціалу в роботі Т. Васильціва та Р. Лупака. На основі комплексу індикаторів інвестиційного забезпечення, інвестиційного ризику та інвестиційної активності побудовано інтегральні індекси інвестиційного потенціалу регіонів. Отримані результати засвідчують високий рівень його нерівномірності: агрегований потенціал лідера (м. Київ) у 4,2 разу перевищує аутсайдера (Донецьку область), що свідчить про згортання міжрегіонального брокериджу інвестицій. Цікавим методологічним прийомом є використання ентропійного підходу для очищення сумарного показника асиметрії від випадкових впливів та виявлення тренду. Автори доводять, що в умовах відкритості інвестиційних режимів без державних механізмів підтримки проблемних регіонів нарощення інвестиційного потенціалу лідерами не генерує просторових екстерналій [19].

К. Павлюк висвітлює диспропорції регіонального розвитку в світлі концепції територіальних активів. Дослідниця застосовує таксономічний метод для порівняльної оцінки забезпеченості регіонів природними, виробничими, інфраструктурними, інноваційними активами. Найбільші розриви виявлено за інтегральним індексом інноваційних активів (6,3 разу між лідером та аутсайдером), що пояснюється диференціацією витрат на НДДКР, потенціалу інноваційних кластерів, рівня смарт-спеціалізації економіки. Натомість рівень природних активів варіюється в межах 2,1 разу внаслідок

об'єктивної неоднорідності геоекономічного простору. На думку авторки, оптимізація алокації активів на користь інноваційно спрямованих територій потребує запровадження механізму локалізованих пільг, грантів та кредитів під високотехнологічні проекти, насамперед у ареалах міжрегіональної співпраці.

Узагальнення результатів досліджень територіальної нерівномірності в Україні дозволяє констатувати тренд до поглиблення диспропорцій за більшістю параметрів під впливом дії ринкових сил, фрагментарності інституційного забезпечення політики вирівнювання, деструктивного впливу пандемії та війни. Особливо турбує тенденція дивергенції регіонів за показниками економічної динаміки та інвестиційної привабливості, що консервує депресивний стан проблемних територій. Водночас помітні ознаки загострення внутрішньорегіональної поляризації, «відриву» обласних центрів від районів та географічної периферії за рівнем та якістю життя. Реагування на ці виклики потребує переходу від патерналістської моделі міжрегіонального перерозподілу до стимулюючої політики інклюзивного зростання спроможних територіальних громад.

У даному контексті важливим індикатором результативності регіональної політики в умовах децентралізації виступає спроможність регіональної влади реалізувати цілі та пріоритети розвитку територій, закріплені в стратегічних та програмних документах. Саме регіональні програми конкретизують стратегічне бачення на рівні прикладних інструментів та проектів, визначають напрями використання фінансових ресурсів, закріплюють цільові параметри діяльності. За своєю сутністю вони покликані синхронізувати зусилля регіональних та місцевих органів влади, бізнесу, громадськості на шляху досягнення спільних цілей. Водночас на практиці нерідко виникає розрив між амбітними деклараціями та реальними можливостями суб'єктів регіонального розвитку щодо їх втілення. Відтак дослідження ефективності виконання регіональних програм постає важливим науково-практичним завданням.

Методологічні підходи до оцінювання результативності регіональних програм висвітлено в роботах С. Шульц. На думку дослідниці, програми розвитку регіону доцільно розглядати як проектний портфель, орієнтований на стимулювання ендегенного потенціалу територій через систему взаємопов'язаних заходів. Ключовими критеріями оцінки їх ефективності виступають релевантність цілям стратегічного планування, обґрунтованість механізмів реалізації, цільове та раціональне використання ресурсів, вимірюваність результатів. Принципового значення набуває інкорпорація в програми розвитку інструментів моніторингу їх виконання, що включають систему індикаторів продукту (кількість реалізованих проектів та залучених учасників), результату (безпосередні ефекти для бенефіціарів) та впливу (внесок у макроекономічну динаміку). Надійним джерелом верифікації ефективності програм слугують соціологічні дослідження сприйняття якості життя мешканцями регіону [135].

Л. Беновська здійснює контент-аналіз регіональних програм розвитку областей Західної України з точки зору їх відповідності принципам смарт-спеціалізації та цілям сталого розвитку. Дослідження охоплює сім областей (Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька) та базується на вивченні текстів 48 програмних документів у розрізі трьох секторів – економічного, екологічного та соціального розвитку. Найвищий рівень відповідності принципам смарт-спеціалізації демонструють програми Львівщини, зорієнтовані на формування регіональної інноваційної екосистеми. Водночас більшість програм має декларативний характер: середня частка конкретних заходів не перевищує 30% проти 70% загальних формулювань. Типовою вадою програм є також незбалансованість цільових індикаторів – гіпертрофована увага до параметрів економічного зростання за недооцінки показників якості життя [6].

І. Сторонянська досліджує проблематику бюджетного забезпечення регіональних програм розвитку в умовах загострення фінансових дисбалансів. Аналіз засвідчує, що в 2021 році з 856 програм, що виконувались в областях

України, фінансуванням були забезпечені лише 542, або 63%. Середня вартість програмного заходу становила близько 33% потреби, що спричинило високу фрагментацію ресурсів. У структурі джерел фінансування домінували обласні бюджети (64%), тоді як частка коштів територіальних громад становила лише 13%. Воєнні дії ще більше ускладнили фінансування програм: у Чернігівській та Сумській області станом на кінець 2022 року профінансовано не більше 30% програмних завдань. Пом'якшення цих ризиків потребує зміцнення податкової бази регіональних бюджетів, запровадження багаторічного бюджетного планування, розширення грантових механізмів фінансування програм [116].

Я. Жаліло аналізує практику реалізації угод щодо регіонального розвитку (УРР) між Кабінетом Міністрів України та обласними радами. Запровадження УРР у 2015 році мало на меті синхронізувати загальнонаціональні та регіональні пріоритети, підвищити прозорість та адресність фінансування державних інвестиційних проектів. Дослідник наголошує, що УРР стали дієвим інструментом співфінансування регіональних проектів з Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР). У 2021 році коштами ДФРР профінансовано 461 проект на суму 4,5 млрд грн, що становить 83% виконання УРР. Основними вадами механізму визнано недостатню відповідність відібраних проектів стратегічним індикаторам програм, порушення строків фінансування з ДФРР, слабку мотивацію регіонів до спрямування власних коштів на виконання УРР. Для подолання цих проблем автор пропонує чітко регламентувати порядок відбору проектів під УРР, забезпечити трирічний термін їх фінансування та співфінансування, запровадити конкурсний механізм розподілу коштів ДФРР [42].

Т. Кулініч здійснює порівняльне оцінювання ефективності регіональних програм підтримки малого підприємництва. На основі даних 22 обласних та міських програм дослідниця виявляє значну диференціацію рівнів їх фінансового забезпечення – від 69% у Харківській області до 18% у Полтавській. Середня результативність виконання індикаторів програм

становить 73%, коливаючись від 105% щодо зростання надходжень до бюджету до 34% стосовно створення нових робочих місць. Кореляційний аналіз засвідчив помірний зв'язок між обсягами бюджетного фінансування програм та динамікою розвитку МСП у регіонах (коефіцієнт 0,58). До чинників, що нівелюють позитивний вплив програм, віднесено високий рівень тінізації, регуляторні бар'єри, недоступність кредитів. Пріоритетними напрямками вдосконалення програмної підтримки підприємництва визнано розширення інформаційно-консультаційних та навчальних послуг для бізнесу, сприяння виходу МСП на нові ринки, розбудова інфраструктури підтримки стартапів [66].

В. Реутов висвітлює дилеми узгодження регіональних та місцевих програм розвитку в процесі фінансової децентралізації. Емпіричний аналіз по Запорізькій області виявив низький рівень кореляції структури видатків обласних та районних програм соціально-економічного розвитку: на обласному рівні 60-65% фінансування спрямовується на розвиток інфраструктури, тоді як у районах домінують соціальні видатки. Основні розбіжності в пріоритетах стосуються модернізації медичної та освітньої мережі, що віднесена на районний рівень без належної передачі ресурсів. На думку автора, інтеграція регіональних та локальних вимірів програмування потребує впровадження середньострокового бюджетного планування, розробки «рамкових програм» розвитку районів з визначенням їх ролі в реалізації обласної стратегії, перерозподілу міжбюджетних трансфертів з урахуванням динаміки фінансової спроможності громад [102].

Наведене засвідчує неоднозначний вплив децентралізації на якість виконання регіональних програм розвитку. З одного боку, розширення повноважень та бюджетних ресурсів субнаціональних органів влади відкрило нові можливості для програмування ендегенного розвитку територій. Запровадження програмно-цільового методу посилило взаємозв'язок між стратегічними пріоритетами та конкретними проектами, підвищило прозорість та адресність фінансування. Втім, на практиці регіональні

програми часто не забезпечені належними організаційними, кадровими, інфраструктурними ресурсами для своєї реалізації. Підвищення ефективності регіональних програм потребує вдосконалення механізму відбору проектів на конкурсній основі, поглиблення координації між регіональними стратегіями та планами розвитку громад, розширення джерел співфінансування, зміцнення громадського контролю за виконанням програмних завдань.

Також, на думку багатьох науковців, важливим аспектом оцінювання ефективності регіональної політики в умовах децентралізації є верифікація рівня досягнення цільових індикаторів, закріплених у стратегічних документах національного та регіонального рівнів. Адже саме від спроможності системи публічного управління забезпечити виконання задекларованих показників залежить результативність політики та довіра до неї з боку суспільства. Водночас практика свідчить про істотні розриви між цільовими та фактичними параметрами розвитку регіонів, що актуалізує проблему удосконалення механізмів та інструментів регіональної політики.

Грунтовний аналіз виконання цільових індикаторів Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року (ДСРР-2020) здійснено В. Кравцівим та П. Жуком. Дослідження базується на порівнянні прогнозних та фактичних значень 64 показників за трьома цілями стратегії: підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, територіальна соціально-економічна інтеграція та просторовий розвиток, ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку. Середній рівень досягнення індикаторів ДСРР-2020 становив лише 34,4%, причому жодна ціль не була виконана більш ніж наполовину. Найвищий ступінь реалізації продемонструвала ціль 3 (68,4%), тоді як для цілей 1 та 2 рівень виконання становив 25%. Отримані дані свідчать про недостатню обґрунтованість цільових показників, брак дієвих механізмів та ресурсів для їх досягнення в процесі імплементації стратегії [60].

А. Мельник здійснює оцінку прогресу досягнення стратегічних індикаторів розвитку Тернопільської області в контексті реформи децентралізації. Дослідження охоплює 28 показників Стратегії розвитку

Тернопільської області на період до 2020 року за стратегічними цілями: підвищення конкурентоспроможності економіки, розвиток людського капіталу, покращення інституційних умов розвитку. Порівняння прогностичних та фактичних значень індикаторів засвідчило неоднозначний вплив децентралізації на їх динаміку. З одного боку, суттєво перевищено планові показники власних доходів місцевих бюджетів (у 2,3 разу) та кількості новостворених підприємств (у 1,8 разу), що пояснюється активізацією економічних процесів на локальному рівні. Водночас цільові параметри залучення інвестицій, підвищення енергоефективності, створення робочих місць виконано лише на 30-50%. На думку дослідниці, підвищення дієвості стратегічного управління потребує запровадження проектного підходу до деталізації цілей, зміцнення фінансової спроможності громад, узгодження пріоритетів з державними цільовими програмами [78].

О. Шевченко висвітлює особливості моніторингу реалізації регіональних стратегій розвитку в умовах оновленого законодавства. Дослідниця зазначає, що нова редакція Закону України «Про засади державної регіональної політики» (2020) передбачає перехід до системи моніторингу на основі 57 показників, згрупованих за 12 напрямками. При цьому замість індикаторів регіонального ВВП та ВРП, які не обчислюються Держстатом, запроваджено показники валового регіонального продукту та індекс регіонального людського розвитку. Спрощено процедури звітності – замість щоквартальних передбачено подання річних звітів до Мінрегіону. Істотною новацією є можливість коригування регіональних стратегій за результатами моніторингу, а також розробка «ковзних» планів на два роки для актуалізації тактичних завдань. Попри позитивні зрушення, для розбудови ефективної системи моніторингу необхідно законодавчо визначити відповідальність суб'єктів за подання недостовірної інформації, запровадити механізм врахування результатів моніторингу в управлінських рішеннях, забезпечити координацію дій регіональних та місцевих органів влади [131].

К. Коваленко здійснює компаративний аналіз стану досягнення цільових

показників розвитку регіонів України та ЄС на основі Методики Організації Об'єднаних Націй для оцінки рівня сталого розвитку (МАРСР). Індикаторами порівняння обрано 15 показників за чотирма сферами: економічною, соціальною, екологічною та інституційною. Дослідження виявило суттєве відставання українських регіонів за переважною більшістю параметрів сталого розвитку. Зокрема, за інтегральним індексом сталості розрив із середнім по ЄС становить 2,1 разу, досягаючи 2,8 разу за економічною та інституційною складовими. Найбільший дисонанс характерний для показників енергоємності ВРП (6,3 разу), інноваційної активності підприємств (4,2 разу), рівня довіри до органів влади (3,3 разу). Водночас за окремими екологічними індикаторами ситуація в Україні краща – викиди парникових газів на душу населення в 1,8 разу нижчі за європейські. Наближення до ЄС за маркерами сталого розвитку потребує структурної перебудови економіки регіонів на засадах інноваційності, енергоефективності, соціальної згуртованості [195].

Л. Лаврів аналізує рівень досягнення фінансових індикаторів розвитку об'єднаних територіальних громад (ОТГ) у контексті реформи децентралізації. Протягом 2015-2020 років власні доходи загального фонду місцевих бюджетів 806 ОТГ зросли у 4,2 разу, втричі перевищивши темпи інфляції. Планові показники надходжень до бюджетів ОТГ виконано в середньому на 112%, причому для 17% ОТГ рівень перевиконання сягнув 120-160%. Співвідношення видатків розвитку та власних доходів ОТГ поліпшилось із 19% до 33%, засвідчуючи зростання фінансового потенціалу місцевих бюджетів. Водночас спостерігався високий рівень варіації фіскальної спроможності новостворених громад: за показником доходів на 1 мешканця відмінності становили до 30 разів. Для пом'якшення цих диспропорцій Мінфіном запроваджено горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів на основі індексу податкоспроможності, проте його результативність потребує додаткового моніторингу в контексті ризиків дестимулювання розвитку заможних територій [67].

Але незважаючи на певні недоліки і проблеми реформа децентралізації, що передбачає передачу значного обсягу повноважень та ресурсів на регіональний і місцевий рівень, визнана одним із ключових драйверів структурних перетворень в Україні. Втім, її вплив на динаміку та якість регіонального розвитку є неоднозначним та потребує комплексної науково-прикладної оцінки. З одного боку, децентралізація розглядається як дієвий інструмент активізації ендегенного потенціалу територій, стимулювання економічного зростання, підвищення якості публічних послуг. З іншого – емпіричні дослідження засвідчують ризики поглиблення міжрегіональних асиметрій, локалізації екстерналій, фрагментації економічного простору внаслідок посилення автономності громад. Відтак верифікація гіпотез щодо характеру та інтенсивності впливу децентралізації на параметри регіонального розвитку є актуальним завданням сучасної науки публічного управління.

Грунтовне дослідження ефектів децентралізації для соціально-економічного розвитку регіонів України представлено в роботі І. Сторонянської та Л. Беновської. На основі економетричної моделі авторки оцінили вплив фіскальної децентралізації (частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету, частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів) на темпи зростання валового регіонального продукту за період 2008-2020 років. Розрахунки засвідчили прямий статистично значущий зв'язок між рівнем фінансової автономії регіонів та динамікою їх економічного розвитку. Зокрема, підвищення частки доходів місцевих бюджетів на 1% асоціюється зі збільшенням ВРП на 0,2%. Водночас спостерігається обернена кореляція між питомою вагою трансфертів та індексом фізичного обсягу ВРП. Отримані результати підтверджують гіпотезу, що фіскальна децентралізація стимулює відповідальність регіональної влади за мобілізацію внутрішнього потенціалу територій, тоді як трансфертна залежність послаблює мотивацію до саморозвитку [118].

Н. Бак досліджує вплив децентралізації на інвестиційну активність у регіонах України. Дослідження охоплює 22 області та м. Київ за період 2014-

2021 років і базується на гравітаційній моделі, де залежною змінною виступає динаміка капітальних інвестицій, а факторними – параметри децентралізації (фінансової, бюджетної, майнової). Розрахунки виявили позитивну та статистично значущу кореляцію між рівнем децентралізації та обсягом капітальних інвестицій у регіонах. Найсуттєвіший вплив має фіскальна децентралізація – зростання частки власних доходів місцевих бюджетів на 1% зумовлює підвищення інвестицій на 0,36%. Майнова децентралізація забезпечує приріст інвестицій на 0,18% при розширенні прав громад на розпорядження комунальною власністю на 1%. Втім, ефект децентралізації суттєво диференційований у просторі – регіони-лідери отримують непропорційно більший обсяг інвестицій, що пояснюється агломераційними перевагами та кращим інституційним середовищем [142].

О. Підлісна здійснює компаративну оцінку результативності реформи децентралізації для розвитку сільських територій України та Польщі. Відправною точкою є побудова інтегрального індексу decentralization progress, що включає параметри фінансової, адміністративної та політичної децентралізації. Протягом 2015-2020 років цей індекс для України зріс у 2,7 разу, тоді як для Польщі – в 1,3 разу, що віддзеркалює інтенсивніший характер українських реформ на тлі еволюційних змін у Польщі. Водночас порівняння за індикаторами спроможності сільських громад засвідчує суттєве відставання України за рівнем їх фінансової самодостатності (в 3,2 разу), інфраструктурної розвиненості (в 4,1 разу), цифрової інклюзії (в 5,4 разу). Нижчі темпи децентралізації в Польщі компенсуються вищою інституційною спроможністю місцевого самоврядування: 77% сільських гмін мають принаймні 2 партнерства зі стейкхолдерами, тоді як в Україні таких громад менше 40% [224].

І. Лещух здійснює аналіз впливу фінансової децентралізації на соціальну конвергенцію регіонів України. Дослідження охоплює дані щодо 25 областей за період 2015-2020 років і спирається на регресійну модель з фіксованими ефектами. Як індикатор децентралізації використано частку трансфертів у

доходах місцевих бюджетів, а параметри соціального вимірювання включають коефіцієнт Джині (міжрегіональна нерівність доходів), індекс людського розвитку та рівень бідності. Розрахунки підтверджують гіпотезу щодо позитивного впливу фіскальної децентралізації на пом'якшення соціальних диспропорцій. Збільшення власних доходів місцевих бюджетів на 1% скорочує коефіцієнт Джині на 0,12 в.п. та знижує рівень бідності на 0,42 в.п. Натомість підвищення питомої ваги трансфертів супроводжується зростанням нерівності на 0,05 в.п. Це зумовлює потребу вдосконалення механізмів фінансового вирівнювання соціальної спроможності громад [199].

А. Пелехатий та О. Западнюк здійснюють аналіз впливу фіскальної децентралізації на стан виконання видаткових повноважень органами місцевого самоврядування. Дослідження проведене на основі даних 1469 територіальних громад за 2021 рік і ґрунтується на панельній регресійній моделі з випадковими ефектами. Пояснювальною змінною виступає індекс податкоспроможності бюджетів громад, а залежними – частка видатків громад на соціально-культурну сферу та ЖКГ. Отримані результати засвідчують прямий зв'язок між зростанням фіскальної спроможності та часткою видатків на фінансування закладів освіти, медицини, культури. Натомість у сфері ЖКГ наявна обернена кореляція – громади з вищою податкоспроможністю витрачають менше коштів на житлово-комунальне господарство. Це свідчить про певну деформацію структури місцевих бюджетів на користь соціальних видатків, тоді як розвиткові проекти фінансуються недостатньо. Усунення цього розриву потребує законодавчого закріплення мінімального рівня видатків місцевих бюджетів на цілі розвитку [220].

У цілому, проведений аналіз дозволяє резюмувати неоднозначність впливу децентралізації на параметри регіонального розвитку в Україні. З одного боку, фіскальна та адміністративна децентралізація сприяє активізації ендогенного потенціалу територій, мобілізації інвестиційних ресурсів, підвищенню ефективності соціальних видатків. З іншого боку, надмірна автономізація громад загрожує фрагментацією економічного простору,

посиленням міжрегіональних диспропорцій, локалізацією екстерналій зростання. Визначальним чинником спрямування наслідків децентралізації в конструктивне русло є інституційна спроможність та ефективність місцевого самоврядування, готовність регіональних еліт поділитися ресурсами розвитку з периферією. Оптимізація впливу децентралізації на динаміку регіонів потребує модернізації механізмів вирівнювання фіскальних дисбалансів, стимулювання міжмуніципальної співпраці, координації стратегій розвитку громад, запобігання корупційним ризикам на локальному рівні.

Висновки до другого розділу

1. Аналіз інституційного забезпечення політики сталого регіонального розвитку виявив поступову еволюцію нормативно-правової бази від фрагментарних актів до системної основи регіонального розвитку. Системоутворюючу роль відіграв Закон України «Про засади державної регіональної політики» (2015), який визначив мету, принципи та пріоритети регіональної політики, повноваження органів влади різних рівнів, єдині підходи до розробки стратегічних документів. Важливе значення для імплементації цілей регіонального розвитку мають закони щодо реалізації реформи децентралізації, зокрема «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та «Про співробітництво територіальних громад». Проблемними аспектами залишаються фрагментація та розпорошеність правових норм у кількох десятках законів і підзаконних актів, інституційна інерція, повільна адаптація до динамічних викликів глобалізації та цифровізації.

2. Дослідження зарубіжних моделей реалізації політики сталого регіонального розвитку дозволило ідентифікувати їх специфічні риси та можливості адаптації до українських реалій. 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 у визначенні видів та ставок податків, що породжує змагальність територій за ресурси. Азійські моделі відрізняються поєднанням політичної централізації та економічної децентралізації, домінуванням центру у визначенні цілей та механізмів регіонального розвитку при поступовому розширенні автономії субнаціональних органів влади.

3. Аналіз результативності політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації виявив неоднозначність її впливу на соціально-економічну динаміку територій. Передача фінансових ресурсів та повноважень на місцевий рівень стимулювала позитивну динаміку економічного зростання у більшості регіонів, нарощення фінансової спроможності громад, пожвавлення інвестиційної та підприємницької активності. Водночас спостерігається поглиблення диференціації траєкторій розвитку регіонів України, посилення асиметрії за показниками ВРП на душу населення, обсягу капітальних інвестицій, експорту. Воєнна агресія суттєво поглибила регіональні диспропорції внаслідок руйнування промислового та житлового фонду, інфраструктури, втрати людського капіталу в областях, що зазнали окупації або перебувають у зоні бойових дій.

4. Оцінка ефективності виконання регіональних програм розвитку засвідчила проблемні аспекти їх імплементації. Аналіз регіональних програм показав, що з 856 програм, які виконувались в областях України у 2021 році, фінансуванням були забезпечені лише 63%. Середня вартість програмного заходу становила близько 33% потреби, що спричинило високу фрагментацію ресурсів. Типовими вадами програм є декларативний характер, незбалансованість цільових індикаторів, гіпертрофована увага до параметрів економічного зростання при недооцінці показників якості життя. Водночас позитивним трендом є запровадження багаторічного програмування, угод

щодо регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та обласними радами, що сприяє синхронізації загальнонаціональних та регіональних пріоритетів.

5. Аналіз виконання цільових індикаторів стратегічних документів національного та регіонального рівнів виявив суттєві розриви між запланованими та фактичними параметрами розвитку територій. Середній рівень досягнення індикаторів Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року становив лише 34,4%, що свідчить про недостатню обґрунтованість цільових показників та брак дієвих механізмів для їх досягнення. Водночас спостерігалася значна варіація у виконанні окремих індикаторів: перевиконано планові показники власних доходів місцевих бюджетів і кількості новостворених підприємств, але цільові параметри залучення інвестицій, підвищення енергоефективності, створення робочих місць виконано лише на 30-50%.

6. Дослідження впливу реформи децентралізації на параметри регіонального розвитку підтвердило наявність прямого статистично значущого зв'язку між рівнем фінансової автономії регіонів та динамікою їх економічного розвитку. Підвищення частки доходів місцевих бюджетів на 1% асоціюється зі збільшенням ВРП на 0,2%, тоді як зростання частки власних доходів місцевих бюджетів на 1% зумовлює підвищення обсягу 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. Виявлено також позитивний вплив фіскальної децентралізації на пом'якшення соціальних диспропорцій: збільшення власних доходів місцевих бюджетів на 1% скорочує міжрегіональну нерівність доходів та знижує рівень бідності.

РОЗДІЛ 3

КОНЦЕПТУАЛЬНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

3.1. Модернізація інституційних механізмів регіональної політики

Одним з ключових завдань в рамках реформування системи публічного управління в Україні є оптимізація системи органів регіонального управління. Ефективність реалізації державної регіональної політики та забезпечення сталого розвитку регіонів значною мірою залежить від побудови раціональної та збалансованої системи управління на регіональному рівні. Це передбачає формування оптимальної структури органів влади, забезпечення чіткого розподілу повноважень та функцій між ними, налагодження ефективних механізмів координації та взаємодії [36].

Існуюча в Україні система органів регіонального управління характеризується низкою проблем та недоліків, які знижують її ефективність та функціональну спроможність. Зокрема, спостерігається надмірна централізація та концентрація владних повноважень на рівні центральних органів виконавчої влади, недостатня координація діяльності між різними рівнями та гілками влади, фрагментарність та дублювання управлінських функцій. Це зумовлює необхідність трансформації та оптимізації системи регіонального управління відповідно до принципів децентралізації, субсидіарності та ефективності [11].

Процеси децентралізації, які активно впроваджуються в Україні протягом останніх років, спрямовані на подолання цих проблем шляхом перерозподілу повноважень та ресурсів на користь органів місцевого самоврядування. Реформа децентралізації передбачає передачу значної частини функцій та повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, зокрема новостворених об'єднаних

територіальних громад. Це дозволяє наблизити процес прийняття рішень до громадян, підвищити якість та доступність публічних послуг, стимулювати місцевий економічний розвиток.

Разом з тим, реформування системи регіонального управління потребує комплексного та системного підходу, який би забезпечував оптимальний баланс між централізацією та децентралізацією, ефективну взаємодію між різними рівнями влади та чіткий розподіл функцій і повноважень. Оптимізація системи органів регіонального управління має відбуватися на основі принципів верховенства права, демократичності, прозорості, підзвітності та ефективності.

Одним з пріоритетних напрямів оптимізації системи регіонального управління є перегляд та удосконалення організаційної структури обласних та районних державних адміністрацій. В умовах передачі значної частини повноважень органам місцевого самоврядування, зокрема новоствореним об'єднаним територіальним громадам, функції та завдання місцевих державних адміністрацій потребують суттєвого перегляду та трансформації [58].

Доцільним є перетворення обласних державних адміністрацій на префектурні органи, які будуть здійснювати нагляд за дотриманням законності діяльності органів місцевого самоврядування та координувати діяльність територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади. Запровадження інституту префектів дозволить забезпечити ефективний контроль за законністю рішень органів місцевого самоврядування, запобігти зловживанням та корупційним проявам, гарантувати дотримання прав та інтересів громадян.

При цьому важливо забезпечити чітке розмежування повноважень між префектами та органами місцевого самоврядування, уникнути дублювання функцій та надмірного втручання в діяльність громад. Префекти повинні здійснювати виключно наглядові та координаційні функції, не підміняючи собою органи місцевого самоврядування та не обмежуючи їх автономію. Це

вимагає розробки та прийняття відповідної законодавчої бази, яка б чітко регламентувала статус, повноваження та механізми діяльності префектів.

Районний рівень управління в умовах завершення процесу формування об'єднаних територіальних громад поступово втрачає своє значення та функціональне навантаження. У зв'язку з цим перспективним напрямом є ліквідація районних державних адміністрацій з передачею їх окремих повноважень на рівень районних рад та об'єднаних громад [58]. Це дозволить спростити систему управління, уникнути дублювання та конкуренції між різними органами влади, оптимізувати видатки на утримання управлінського апарату.

Натомість, функції районних рад мають бути переорієнтовані на *représentation* та захист спільних інтересів територіальних громад району, координацію їх співробітництва у сферах, що становлять спільний інтерес (наприклад, утримання об'єктів спільної власності, реалізація інфраструктурних проектів тощо). При цьому доцільно розглянути можливість переходу до формування районних рад на основі непрямих виборів з числа делегованих представників територіальних громад, що входять до складу району.

Важливим аспектом оптимізації системи регіонального управління є підвищення ролі та посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування регіонального рівня – обласних та районних рад. В умовах децентралізації обласні та районні ради мають перетворитися на ефективні органи стратегічного управління регіональним розвитком, які будуть відповідати за розробку та реалізацію регіональних стратегій, координацію діяльності територіальних громад, представлення спільних інтересів регіонів на загальнодержавному рівні.

Для цього необхідно забезпечити передачу обласним та районним радам достатнього обсягу повноважень та фінансових ресурсів, запровадити ефективні механізми їхньої підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами. Зокрема, доцільно надати обласним та районним

радам право затверджувати регіональні стратегії розвитку, програми соціально-економічного та культурного розвитку регіонів, здійснювати моніторинг та оцінку ефективності їх реалізації.

Крім того, доцільно розглянути можливість переходу до формування виконавчих комітетів обласних та районних рад на професійній основі, що дозволить підвищити ефективність реалізації їхніх функцій та забезпечить належну координацію діяльності органів місцевого самоврядування [18]. Виконавчі комітети мають формуватися на конкурсних засадах з числа професійних менеджерів та фахівців, що володіють необхідними компетентностями та досвідом у сфері публічного управління та адміністрування.

Не менш важливим завданням є оптимізація територіальної основи органів регіонального управління, зокрема в частині завершення процесу формування спроможних об'єднаних територіальних громад. Незважаючи на суттєвий прогрес у реформуванні адміністративно-територіального устрою протягом останніх років, процес створення об'єднаних громад не завжди відбувався оптимально з точки зору забезпечення їх спроможності та стратегічної перспективи розвитку.

Удосконалення територіальної основи системи регіонального управління передбачає завершення формування мережі об'єднаних громад з урахуванням критеріїв їх фінансової самодостатності, інфраструктурної забезпеченості, інвестиційної привабливості та відповідності зонам економічного зростання. При цьому важливо забезпечити стимулювання подальшого співробітництва та кооперації між громадами в рамках реалізації міжмуніципальних проектів та програм, функціонування агенцій регіонального розвитку, асоціацій органів місцевого самоврядування.

Формування оптимальної системи адміністративно-територіального устрою та побудова ефективної вертикалі органів регіонального та місцевого управління має супроводжуватися також удосконаленням механізмів координації діяльності між різними рівнями та органами влади. Це передбачає

запровадження інструментів багаторівневого управління, розвиток міжрегіонального та міжмуніципального співробітництва, створення інституційних платформ для горизонтальної та вертикальної взаємодії.

Одним з таких інструментів є створення агенцій регіонального розвитку як спеціалізованих інституцій, які покликані сприяти координації діяльності місцевих органів влади, бізнесу та неурядових організацій щодо розробки та реалізації проектів регіонального розвитку. Агенції можуть виступати модераторами процесів стратегічного планування в регіонах, надавати консультативну та методичну допомогу органам місцевого самоврядування, залучати інвестиції та сприяти розвитку публічно-приватного партнерства.

Як показали результати дослідження, ефективність реалізації політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації значною мірою залежить також від якості та повноти її нормативно-правового забезпечення. Наявність чіткої, узгодженої та стабільної правової бази є передумовою для формування дієвих механізмів регіонального управління, забезпечення правової визначеності та рівності у відносинах між органами влади різних рівнів, громадянами та бізнесом [123].

Існуюча в Україні нормативно-правова база регіональної політики характеризується певною фрагментарністю, неузгодженістю та нестабільністю. Незважаючи на прийняття низки важливих законодавчих актів у сфері регіонального розвитку та децентралізації протягом останніх років, все ще зберігається потреба в удосконаленні правового регулювання цих процесів, усуненні прогалин та колізій, забезпеченні системності та стабільності законодавства.

Одним з ключових напрямів удосконалення нормативно-правового забезпечення регіональної політики є внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади. Конституційне закріплення принципів децентралізації, субсидіарності та фінансової самодостатності місцевого самоврядування створить міцну правову основу для подальшого розвитку регіонів та громад. Необхідним є чітке визначення на конституційному рівні

розподілу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, гарантування матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування [122].

Важливим кроком у напрямі удосконалення нормативно-правового забезпечення регіональної політики стало прийняття у 2015 році Закону України «Про засади державної регіональної політики». Цей закон визначив основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України. Разом з тим, практика застосування цього закону виявила низку недоліків та прогалин, які потребують усунення.

Зокрема, доцільним є законодавче закріплення чітких критеріїв делегування повноважень від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, визначення механізмів контролю за реалізацією делегованих повноважень та відповідальності за їх невиконання або неналежне виконання. Потребують удосконалення положення щодо стратегічного планування регіонального розвитку, зокрема в частині узгодження регіональних стратегій з державною стратегією регіонального розвитку, забезпечення їх реалістичності та фінансової спроможності.

Окремої уваги потребує удосконалення законодавства у сфері міжрегіонального та міжмуніципального співробітництва. Чинний Закон України «Про співробітництво територіальних громад» створив правові засади для розвитку різних форм співпраці між громадами, спільного вирішення питань місцевого значення. Разом з тим, практика реалізації цього закону виявила низку перешкод та недоліків, які стримують активне запровадження механізмів співробітництва [44].

Зокрема, доцільним є спрощення процедур ініціювання, схвалення та реалізації проектів міжмуніципального співробітництва, зменшення бюрократичних бар'єрів та надмірної зарегульованості цих процесів. Потребує розширення перелік можливих форм співробітництва, включення до нього таких механізмів як створення спільних комунальних підприємств,

делегування повноважень, реалізація спільних інвестиційних проектів тощо.

Важливим напрямом удосконалення нормативно-правового забезпечення регіонального розвитку є також гармонізація вітчизняного законодавства з європейськими стандартами та кращими практиками у цій сфері. Зокрема, доцільним є приведення українського законодавства у відповідність до положень Європейської хартії місцевого самоврядування, Європейської хартії регіональної демократії, імплементація принципів та підходів регіональної політики ЄС.

Це передбачає закріплення на законодавчому рівні принципів партнерства, субсидіарності та пропорційності, запровадження механізмів багаторівневого управління та участі громадськості у формуванні та реалізації регіональної політики. Важливим є також врахування пріоритетів та завдань регіональної політики ЄС, таких як підтримка інноваційного розвитку регіонів, розвиток транскордонного та міжрегіонального співробітництва, реалізація макрорегіональних стратегій тощо [127].

Окрему увагу слід приділити удосконаленню нормативно-правового забезпечення фінансової децентралізації та зміцненню фінансової основи місцевого самоврядування. Попри суттєве розширення дохідної бази місцевих бюджетів та збільшення їх фінансової самостійності протягом останніх років, все ще зберігається значна залежність багатьох громад від державних трансфертів та субвенцій.

Необхідним є подальше удосконалення механізмів міжбюджетних відносин, зокрема в частині підвищення прозорості та об'єктивності розподілу державних трансфертів, запровадження стимулів для нарощування власної дохідної бази місцевих бюджетів. Доцільним є перегляд переліку місцевих податків і зборів, надання органам місцевого самоврядування більшої гнучкості у їх регулюванні та адмініструванні.

Загалом, удосконалення нормативно-правового забезпечення регіональної політики в умовах децентралізації є складним та багатоаспектним процесом, який потребує злагодженої співпраці та політичної волі з боку всіх

гілок та рівнів влади. Лише шляхом формування цілісної, узгодженої та стабільної правової бази можна забезпечити ефективність та дієвість механізмів регіонального розвитку, створити сприятливе середовище для розкриття внутрішнього потенціалу регіонів та громад. Але при цьому в умовах децентралізації влади та зростання самостійності регіонів особливої актуальності також набуває розвиток механізмів міжрегіональної співпраці. Міжрегіональне співробітництво дозволяє об'єднати зусилля та ресурси різних регіонів для вирішення спільних проблем, реалізації масштабних проектів, обміну кращими практиками та досвідом у сфері регіонального розвитку [126].

Україна має значний потенціал для розвитку міжрегіональної співпраці, зумовлений її територіальним розміром, різноманітністю регіонів та їх ресурсних можливостей. Разом з тим, практика міжрегіонального співробітництва в Україні все ще залишається фрагментарною та епізодичною, часто залежною від особистих контактів та ініціативи окремих регіональних лідерів.

Одним з ключових механізмів розвитку міжрегіональної співпраці є створення та функціонування агенцій регіонального розвитку. Агенції регіонального розвитку є спеціалізованими інституціями, які покликані сприяти соціально-економічному розвитку регіонів шляхом залучення інвестицій, реалізації проектів регіонального та міжрегіонального значення, надання консультативної та методичної підтримки місцевим органам влади та бізнесу [17].

Досвід європейських країн свідчить про ефективність діяльності агенцій регіонального розвитку як інструменту стимулювання міжрегіональної співпраці та реалізації спільних інтересів регіонів. В Україні процес створення агенцій регіонального розвитку розпочався відносно недавно, і на сьогодні такі інституції функціонують в більшості регіонів. Разом з тим, їх діяльність часто стикається з низкою викликів, зокрема недостатнім рівнем інституційної спроможності, обмеженістю фінансових та кадрових ресурсів, недосконалістю

правового регулювання.

Для підвищення ефективності функціонування агенцій регіонального розвитку як механізму міжрегіональної співпраці необхідним є вдосконалення їх організаційно-правового статусу, забезпечення належного фінансування з державного та місцевих бюджетів, залучення до їх діяльності широкого кола стейкхолдерів – органів влади, бізнесу, наукових установ та громадських організацій. Важливим є також налагодження співпраці між агенціями різних регіонів, формування спільних платформ та мереж для обміну інформацією та досвідом (рис. 3.1.).



Рис. 3.1. Підвищення ефективності функціонування агенцій регіонального розвитку, як механізму міжрегіональної співпраці в Україні

Перспективним напрямом розвитку міжрегіональної співпраці є також створення міжрегіональних кластерів у різних сферах – економічній, інноваційній, туристичній, культурній тощо. Кластерний підхід дозволяє

об'єднати зусилля та ресурси підприємств, наукових установ, органів влади різних регіонів для реалізації спільних проектів, підвищення конкурентоспроможності та інноваційності регіональних економік [23].

Прикладом успішного функціонування міжрегіональних кластерів в Україні є діяльність ІТ-кластерів, які об'єднують ІТ-компанії, університети та місцеві органи влади різних регіонів для розвитку ІТ-індустрії, підготовки кваліфікованих кадрів, реалізації спільних інноваційних проектів. Разом з тим, потенціал кластерного підходу в Україні ще далеко не вичерпаний і потребує подальшого розвитку та поширення на інші перспективні сфери міжрегіональної співпраці.

Важливим механізмом розвитку міжрегіональної співпраці є також реалізація спільних інфраструктурних проектів, зокрема у сфері транспорту, енергетики, комунального господарства. Такі проекти дозволяють об'єднати фінансові та організаційні ресурси кількох регіонів для модернізації та розбудови інфраструктури, що має міжрегіональне значення та створює передумови для активізації економічної діяльності та підвищення якості життя населення.

Прикладами таких проектів можуть бути будівництво міжрегіональних автомобільних та залізничних магістралей, створення спільних систем водопостачання та водовідведення, реалізація проектів у сфері альтернативної енергетики тощо. Для реалізації таких проектів необхідним є застосування механізмів державно-приватного партнерства, залучення коштів державного фонду регіонального розвитку та міжнародних фінансових організацій.

Окремої уваги потребує розвиток транскордонного співробітництва як особливої форми міжрегіональної співпраці. Для багатьох прикордонних регіонів України співпраця з відповідними регіонами сусідніх країн є важливим чинником соціально-економічного розвитку, подолання периферійності та ізольованості прикордонних територій. Транскордонне співробітництво дозволяє реалізовувати спільні проекти у сфері економіки, інфраструктури, екології, культури, туризму, сприяє налагодженню

міжлюдських контактів та добросусідських відносин [81].

Для активізації транскордонного співробітництва важливим є укладення двосторонніх та багатосторонніх угод про співпрацю між прикордонними регіонами України та сусідніх країн, створення спільних інституцій – єврорегіонів, європейських об'єднань територіального співробітництва, проведення регулярних форумів та конференцій. Необхідною є також гармонізація законодавства України у сфері транскордонного співробітництва з європейськими стандартами та практиками.

Загалом, об'єднання зусиль та ресурсів регіонів дозволяє вирішувати спільні проблеми, реалізовувати масштабні проекти, створювати точки зростання та поширювати позитивний досвід. Для цього безумовно необхідним є формування відповідної інституційної бази, налагодження дієвої координації та комунікації між регіональними стейкхолдерами, проте модернізація системи регіонального управління в умовах децентралізації передбачає не лише трансформацію інституційної структури та перерозподіл повноважень, але й впровадження інноваційних управлінських технологій. Застосування сучасних методів та інструментів управління дозволяє підвищити ефективність та результативність діяльності органів регіональної влади, забезпечити її відкритість та підзвітність, покращити якість надання публічних послуг [10].

Одним з ключових напрямів впровадження інноваційних управлінських технологій на регіональному рівні є розвиток електронного урядування. Електронне урядування передбачає використання інформаційно-комунікаційних технологій для забезпечення більш ефективної, прозорої та підзвітної діяльності органів влади, надання адміністративних послуг в електронній формі, залучення громадян до процесів ухвалення управлінських рішень [130].

Впровадження електронного урядування на регіональному рівні дозволяє спростити та прискорити процедури отримання адміністративних послуг, зменшити корупційні ризики, підвищити рівень довіри громадян до

органів влади. Для цього необхідним є створення регіональних порталів адміністративних послуг, запровадження електронного документообігу в органах влади, розвиток системи електронних закупівель та електронної демократії.

Прикладом успішного впровадження електронного урядування на регіональному рівні в Україні є досвід Дніпропетровської, Волинської, Вінницької областей, де було створено регіональні портали адміністративних послуг, запроваджено електронні черги та онлайн-консультування громадян, реалізовано пілотні проекти з надання окремих послуг в електронній формі. Разом з тим, рівень розвитку електронного урядування в регіонах України залишається нерівномірним та потребує подальшої підтримки з боку держави та міжнародних донорів.

Іншим перспективним напрямом впровадження інноваційних управлінських технологій є застосування підходів проектного менеджменту в діяльності органів регіональної влади. Проектний менеджмент дозволяє підвищити ефективність використання обмежених ресурсів, забезпечити досягнення запланованих результатів у визначені терміни, покращити міжвідомчу координацію та комунікацію [4].

Особливої актуальності застосування проектного підходу набуває в контексті реалізації регіональних стратегій розвитку та цільових програм. Формування та виконання стратегій та програм як сукупності взаємопов'язаних проектів дозволяє підвищити їх результативність та керованість, забезпечити ефективний моніторинг та оцінку досягнення поставлених цілей.

Для впровадження проектного менеджменту в діяльність органів регіонального управління необхідним є формування відповідної інституційної структури – створення проектних офісів, визначення відповідальних за реалізацію проектів, налагодження системи управління проектним портфелем. Важливим є також розвиток компетенцій управління проектами у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування шляхом проведення

тренінгів та навчальних програм.

Ще одним інноваційним інструментом модернізації регіонального управління є впровадження технологій відкритих даних. Відкриті дані передбачають оприлюднення органами влади інформації у машиночитаному форматі, що дозволяє її вільно використовувати, поширювати та аналізувати. Розвиток відкритих даних на регіональному рівні сприяє підвищенню прозорості та підзвітності діяльності органів влади, стимулює залучення громадськості до процесів ухвалення рішень, створює можливості для розробки інноваційних сервісів та продуктів на основі державних даних [55].

Для ефективного впровадження відкритих даних на регіональному рівні необхідним є прийняття відповідних нормативно-правових актів, визначення переліку наборів даних, що підлягають оприлюдненню, забезпечення їх якості та актуальності. Важливим є також проведення інформаційно-просвітницьких кампаній серед громадськості та бізнесу щодо можливостей використання відкритих даних, організація хакатонів та конкурсів проектів на основі відкритих даних.

Впровадження краудсорсингових технологій є ще одним перспективним напрямом інноватизації регіонального управління. Краудсорсинг передбачає залучення широкого кола громадян до вирішення суспільно значимих завдань шляхом використання їх знань, досвіду та ресурсів. На регіональному рівні краудсорсинг може застосовуватись для збору ідей щодо розвитку територій, вирішення місцевих проблем, розробки стратегічних документів, реалізації інфраструктурних проектів із залученням ресурсів громади [89].

Цікавим прикладом використання краудсорсингу на регіональному рівні є досвід розробки Стратегії розвитку Львівської області до 2027 року. До процесу формування Стратегії через онлайн-платформу було залучено понад 3 тисячі мешканців області, які подавали свої ідеї та пропозиції щодо пріоритетів розвитку регіону. Це дозволило врахувати реальні потреби та очікування громадян, підвищити їх відповідальність за реалізацію Стратегії.

У цілому застосування сучасних підходів та інструментів дозволяє

підвищити ефективність та результативність діяльності органів регіональної влади, забезпечити її відкритість та підзвітність, покращити якість надання публічних послуг. Але при цьому слід також мати на увазі, що однією з ключових передумов успішної реалізації політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації є забезпечення належної інституційної спроможності органів влади на регіональному та місцевому рівнях. Інституційна спроможність передбачає здатність органів влади ефективно виконувати покладені на них функції, забезпечувати надання якісних публічних послуг, формувати та реалізовувати політику розвитку територій відповідно до потреб та очікувань громадян [50].

В Україні проблема недостатньої інституційної спроможності органів регіональної та місцевої влади є особливо гострою. Попри певний прогрес у зміцненні матеріально-фінансової бази та розширенні повноважень місцевого самоврядування в процесі децентралізації, багато органів влади все ще стикаються з браком кваліфікованих кадрів, недостатнім рівнем професійних компетенцій, слабкістю організаційних структур та процесів. Це негативно впливає на якість управлінських рішень, ефективність використання наявних ресурсів, здатність відповідати на виклики та потреби розвитку територій.

Тому посилення інституційної спроможності регіональних органів влади є одним з пріоритетних завдань державної регіональної політики. Це передбачає реалізацію комплексу заходів, спрямованих на розвиток людського капіталу, удосконалення організаційних структур та процесів, модернізацію систем управління та прийняття рішень, запровадження інноваційних інструментів та технологій.

Одним з ключових напрямів посилення інституційної спроможності є професіоналізація служби в органах місцевого самоврядування. Це передбачає створення привабливих умов для залучення до роботи в органах місцевого самоврядування висококваліфікованих та мотивованих фахівців, забезпечення їх постійного професійного розвитку та навчання. Важливим є запровадження сучасних методів управління персоналом, зокрема оцінювання результатів

діяльності, стимулювання професійного зростання, формування організаційної культури, орієнтованої на результат [20].

Для цього необхідно модернізувати систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, забезпечити її відповідність сучасним потребам та викликам. Зокрема, доцільним є запровадження спеціалізованих навчальних програм з питань стратегічного управління, проектного менеджменту, управління фінансами, комунікацій та взаємодії з громадськістю. Важливо також розвивати дистанційні форми навчання, використовувати інноваційні освітні технології, залучати до викладання досвідчених практиків.

Не менш важливим аспектом зміцнення кадрового потенціалу органів регіональної та місцевої влади є забезпечення належного рівня оплати праці та соціального захисту службовців. Низький рівень заробітних плат, відсутність дієвих механізмів мотивації та стимулювання часто призводять до відтоку кваліфікованих кадрів з органів влади, знижують привабливість служби в органах місцевого самоврядування. Тому необхідним є поступове підвищення рівня оплати праці службовців, запровадження прозорих та справедливих механізмів преміювання та заохочення, забезпечення належних умов праці та соціальних гарантій.

Іншим важливим напрямом посилення інституційної спроможності регіональних органів влади є оптимізація їх організаційної структури та удосконалення управлінських процесів. В умовах децентралізації та передачі значної частини повноважень на місцевий рівень постає необхідність перегляду та раціоналізації структури виконавчих органів місцевих рад, усунення дублювання функцій, забезпечення ефективної координації діяльності різних підрозділів [37].

Зокрема, доцільним є створення в структурі виконавчих органів місцевих рад спеціалізованих підрозділів з питань стратегічного планування, управління проектами, залучення інвестицій, розвитку підприємництва, енергоефективності тощо. Це дозволить підвищити якість розробки та

реалізації місцевих політик, забезпечити більш ефективне використання наявних ресурсів, активізувати місцевий економічний розвиток.

Важливим є також удосконалення процесів прийняття управлінських рішень в органах місцевого самоврядування, зокрема через запровадження системи управління якістю, регламентацію адміністративних процедур, використання інструментів оцінки регуляторного впливу, проведення консультацій з громадськістю. Це дозволить підвищити прозорість та обґрунтованість рішень, мінімізувати корупційні ризики, забезпечити врахування інтересів різних соціальних груп.

Окремої уваги потребує посилення аналітичної та інформаційної спроможності органів регіональної та місцевої влади. В умовах зростання обсягів даних та інформації, необхідності формування публічної політики на основі фактів та доказів, вкрай важливим є розвиток спроможності органів влади збирати, аналізувати та використовувати дані для прийняття рішень. Це передбачає створення систем моніторингу та оцінювання, формування баз даних та інформаційних систем, проведення досліджень та аналізу політики [68].

Для забезпечення належної інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів влади доцільним є створення спеціалізованих аналітичних центрів або підрозділів, залучення експертів та науковців до розробки та оцінки політик, співпраця з дослідницькими та освітніми установами. Важливим є також розвиток компетенцій працівників органів влади щодо збору та аналізу даних, використання сучасних методів та інструментів оцінювання.

Ще одним важливим аспектом посилення інституційної спроможності регіональних органів влади є налагодження ефективної комунікації та співпраці з громадянським суспільством та бізнесом. Залучення громадян, неурядових організацій, бізнес-асоціацій до процесів формування та реалізації регіональної політики дозволяє підвищити якість та легітимність управлінських рішень, мобілізувати додаткові ресурси, забезпечити підтримку

реформ з боку суспільства.

Для цього необхідним є розвиток сучасних механізмів громадської участі, таких як громадські слухання, консультації, експертизи, громадські ради, органи самоорганізації населення тощо. Важливим є також створення інституційних платформ для діалогу та співпраці між владою, бізнесом та громадськістю, наприклад через проведення регулярних форумів, круглих столів, конференцій. Особливу увагу слід приділяти розвитку електронних інструментів комунікації та участі, таких як електронні петиції, консультації, бюджети участі, що дозволяють залучати більш широке коло громадян до вирішення питань місцевого значення [83].

3.2. Розвиток інструментів фінансового забезпечення регіональної політики

Однією з ключових передумов успішної реалізації політики сталого регіонального розвитку є ефективне функціонування системи міжбюджетних відносин. Міжбюджетні відносини охоплюють процеси розподілу фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами, забезпечують фінансову основу для виконання органами влади різних рівнів покладених на них повноважень, створюють стимули для нарощування власної дохідної бази та підвищення ефективності використання бюджетних коштів [21].

В Україні протягом останніх років відбулися суттєві зміни в системі міжбюджетних відносин, зумовлені процесами бюджетної децентралізації. Зокрема, було розширено дохідну базу місцевих бюджетів за рахунок перерозподілу окремих податків та зборів, запроваджено нову систему вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів на основі індексу податкоспроможності, надано органам місцевого самоврядування більше фінансової самостійності у використанні бюджетних коштів [62].

Разом з тим, попри позитивні зрушення, система міжбюджетних

відносин в Україні все ще характеризується низкою проблем та недоліків, які потребують подальшого удосконалення. Зокрема, зберігається значна централізація бюджетних ресурсів на рівні державного бюджету, що обмежує фінансові можливості органів місцевого самоврядування щодо реалізації власних та делегованих повноважень. Частка доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у зведеному бюджеті України залишається порівняно невисокою – на рівні 22-23% протягом останніх років [47].

Значна частина видатків місцевих бюджетів, особливо на рівні областей та районів, фінансується за рахунок цільових субвенцій з державного бюджету, що обмежує фінансову автономію органів місцевого самоврядування та створює ризики для стабільності та передбачуваності місцевих бюджетів. Попри запровадження нової системи вирівнювання на основі індексу податкоспроможності, зберігається значна диференціація в доходах місцевих бюджетів у розрахунку на одного жителя, що зумовлює нерівність громадян у доступі до публічних послуг залежно від місця проживання [115].

Удосконалення системи міжбюджетних відносин в Україні має відбуватися в напрямку подальшої децентралізації бюджетних ресурсів, розширення фінансової автономії та самостійності органів місцевого самоврядування, підвищення ефективності механізмів вирівнювання та цільової підтримки регіонального розвитку.

Одним з пріоритетних завдань є збільшення частки власних доходів місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету. Для цього доцільним є перегляд розподілу загальнодержавних податків та зборів між державним та місцевими бюджетами, зокрема збільшення нормативів відрахувань з податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів. Важливим є також розширення переліку місцевих податків і зборів, надання органам місцевого самоврядування більшої гнучкості в регулюванні їх ставок та адмініструванні [77].

Проте необхідним є подальше удосконалення механізмів вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів. Зокрема, доцільним є перехід від системи балансування бюджетів на основі доходів до системи, що враховуватиме також видаткові потреби місцевих бюджетів, обумовлені об'єктивними факторами (кількість населення, демографічна структура, площа території, кліматичні умови тощо). Це дозволить забезпечити більш справедливий та обґрунтований розподіл бюджетних ресурсів, створить стимули для оптимізації мережі бюджетних установ та підвищення ефективності бюджетних видатків.

Іншим важливим напрямком є вдосконалення механізмів надання цільових субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам. Попри важливість субвенцій як інструменту фінансування делегованих повноважень та пріоритетних напрямів розвитку, їх надмірне використання може призводити до зниження фінансової самостійності місцевого самоврядування, послаблення стимулів до оптимізації бюджетних видатків. Тому доцільним є поступове скорочення кількості та обсягів субвенцій, надання органам місцевого самоврядування більшої гнучкості у використанні отриманих коштів відповідно до локальних потреб та пріоритетів. Водночас, важливим є підвищення прозорості та об'єктивності розподілу субвенцій, запровадження конкурсних процедур відбору проектів, що фінансуватимуться за рахунок субвенцій [32].

Окремої уваги потребує удосконалення механізмів фінансового забезпечення інвестиційного розвитку регіонів. Попри створення таких інструментів як Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), субвенція на соціально-економічний розвиток окремих територій, їх вплив на стимулювання регіонального розвитку залишається обмеженим через недостатні обсяги фінансування, недосконалість процедур розподілу коштів, відсутність стратегічної спрямованості підтримуваних проектів.

Для підвищення ефективності державної фінансової підтримки регіонального розвитку необхідним є збільшення обсягів фінансування ДФРР

(до 1-1,5% доходів державного бюджету), удосконалення формули розподілу коштів ДФРР між регіонами з урахуванням рівня їх соціально-економічного розвитку, запровадження конкурсних процедур відбору проектів на основі чітких та прозорих критеріїв. Важливим є фокусування державної підтримки на проектах, що мають стратегічне значення для розвитку регіонів, створюють мультиплікативний економічний ефект, сприяють підвищенню конкурентоспроможності територій [48].

Ще одним перспективним напрямом удосконалення міжбюджетних відносин є запровадження механізмів стимулювання органів місцевого самоврядування до нарощування власної дохідної бази, підвищення ефективності управління місцевими фінансами. Зокрема, доцільним є використання таких інструментів як надання додаткових трансфертів, податкових пільг, бюджетних грантів громадам, які демонструють кращі результати в мобілізації доходів, оптимізації видатків, залученні інвестицій. Важливим є також посилення відповідальності органів місцевого самоврядування за ефективність використання бюджетних ресурсів, впровадження системи оцінювання результативності бюджетних програм на основі чітких індикаторів та публічного звітування [70].

Поряд з удосконаленням системи міжбюджетних відносин в Україні, що безумовно є комплексним та багатоаспектним завданням, яке потребує узгоджених дій органів державної влади та місцевого самоврядування, ще одним з ключових напрямів модернізації фінансових інструментів регіональної політики в контексті децентралізації є розширення фінансової автономії регіонів. Фінансова автономія передбачає здатність органів регіональної влади самостійно формувати та розпоряджатися власними фінансовими ресурсами, встановлювати та адмініструвати місцеві податки і збори, здійснювати запозичення на ринках капіталу [32].

В Україні рівень фінансової автономії регіонів традиційно залишається невисоким, що зумовлено значною централізацією бюджетно-податкової системи, домінуванням трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів,

обмеженістю повноважень органів місцевого самоврядування щодо регулювання ставок місцевих податків і зборів. Частка власних доходів (без урахування трансфертів) у загальних доходах місцевих бюджетів становила лише 46,6% у 2020 році, що свідчить про збереження значної фінансової залежності регіонів від центрального уряду [48].

Для посилення фінансової автономії регіонів необхідним є подальше розширення дохідної бази місцевих бюджетів, зокрема за рахунок передачі на місцевий рівень частини загальнодержавних податків і зборів. Перспективними в цьому контексті є податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, рентні платежі за використання природних ресурсів. Збільшення частки зарахування цих податків до місцевих бюджетів дозволить суттєво наростити їх фінансовий потенціал, посилити стимули до розвитку економічної активності на місцях.

Разом з тим, розширення податкових повноважень регіонів має супроводжуватися посиленням їх відповідальності за ефективність адміністрування місцевих податків і зборів, протидію ухиленню від оподаткування, забезпечення стабільності та передбачуваності податкової політики. Важливим є запровадження середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні, що дозволить підвищити якість управління місцевими фінансами, забезпечити більшу стабільність та прогнозованість дохідної бази місцевих бюджетів [70].

Іншим важливим інструментом посилення фінансової автономії регіонів є розвиток ринку місцевих запозичень. Можливість залучення додаткових фінансових ресурсів шляхом випуску муніципальних облігацій чи отримання кредитів дозволяє органам місцевого самоврядування фінансувати важливі інфраструктурні проекти, стимулювати інвестиційну активність, згладжувати циклічні коливання в доходах місцевих бюджетів. В Україні ринок місцевих запозичень залишається нерозвиненим через низьку кредитоспроможність більшості громад, слабкість системи муніципального кредитного рейтингування, недовіру інвесторів та високі ризики.

Для стимулювання розвитку ринку місцевих запозичень необхідним є вдосконалення правових засад місцевих запозичень, зокрема в частині спрощення процедур випуску муніципальних цінних паперів, розширення переліку інструментів та цілей запозичень. Важливим є також створення системи муніципального кредитного рейтингування, яка дозволяла б потенційним інвесторам оцінювати кредитоспроможність та інвестиційну привабливість громад. Доцільним є запровадження механізмів державних гарантій за місцевими запозиченнями, спрямованими на реалізацію проектів, що мають стратегічне значення для регіонального розвитку [25].

Ще одним перспективним інструментом посилення фінансової спроможності регіонів є розвиток міжмуніципального співробітництва в бюджетній сфері. Співпраця територіальних громад у формі спільного фінансування делегованих повноважень, реалізації спільних інвестиційних проектів, створення міжмуніципальних цільових фондів дозволяє акумулювати ресурси для вирішення спільних проблем розвитку, отримати економію від масштабу при наданні публічних послуг, подолати фінансові обмеження окремих громад.

Активізація міжмуніципального співробітництва в Україні потребує вдосконалення його правових та організаційних засад, зокрема в частині розширення форм та механізмів співпраці, спрощення процедур ініціювання та реалізації співробітництва. Важливим є також надання державної фінансової підтримки проектам міжмуніципального співробітництва, які мають стратегічне значення для регіонального розвитку, через механізми субвенцій, грантів, співфінансування з ДФРР [90].

Загалом, розширення фінансової автономії регіонів в Україні є важливою передумовою для підвищення ефективності регіональної політики в умовах децентралізації. Вона дозволяє розширити можливості органів регіональної влади щодо фінансування пріоритетів розвитку територій, посилити їх мотивацію до нарощування власної дохідної бази, підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів. Водночас, посилення

фінансової автономії регіонів має супроводжуватися підвищенням їх відповідальності за результати діяльності, забезпеченням прозорості та підзвітності в управлінні місцевими фінансами

Активізація інвестиційної діяльності в регіонах також є важливою передумовою забезпечення їх сталого розвитку, структурної модернізації економіки, створення нових робочих місць та підвищення якості життя населення. В умовах обмеженості бюджетних ресурсів та високої конкуренції за інвестиції на глобальному рівні впровадження ефективних механізмів залучення інвестицій стає одним з ключових завдань регіональної політики [2].

Попри певний прогрес у покращенні інвестиційного клімату протягом останніх років, Україна все ще суттєво відстає від країн-сусідів за обсягами залучених прямих іноземних інвестицій на душу населення. Так, у 2020 році цей показник становив лише 1013 дол. США в Україні проти 5414 дол. США в Польщі, 9538 дол. США в Чехії, 3028 дол. США в Румунії [102]. Особливо гострою є проблема нерівномірності інвестиційної активності в розрізі регіонів України – лєвова частка інвестицій концентрується в м. Києві та кількох найбільших промислових регіонах, тоді як більшість регіонів страждає від хронічного інвестиційного дефіциту.

Для подолання цих проблем та стимулювання інвестиційної діяльності на регіональному рівні необхідним є впровадження комплексу механізмів та інструментів, спрямованих на покращення інвестиційного клімату, промоцію інвестиційних можливостей регіонів, надання державної підтримки пріоритетним інвестиційним проектам.

Одним з ключових механізмів залучення інвестицій на регіональному рівні є створення спеціальних правових режимів інвестиційної діяльності, таких як спеціальні економічні зони (СЕЗ), території пріоритетного розвитку (ТПР), індустриальні парки тощо. Такі режими передбачають надання інвесторам, що реалізують проекти в межах визначених територій, низки преференцій та стимулів, зокрема податкових та митних пільг, спрощених

дозвільних процедур, забезпечення інфраструктурою [54].

Досвід функціонування СЕЗ та ТПР в Україні у 1990-х та 2000-х роках засвідчив їх достатньо високу ефективність щодо залучення інвестицій в економіку регіонів. Разом з тим, практика надання надмірних та не виправданих пільг, відсутність чітких критеріїв відбору інвестиційних проектів, непрозорість функціонування СЕЗ та ТПР призвели до їх дискредитації та згортання на початку 2000-х років. Тому відновлення практики створення спеціальних правових режимів інвестиційної діяльності має відбуватися на нових принципах, з урахуванням уроків минулого та кращого міжнародного досвіду.

Зокрема, необхідним є законодавче визначення чітких та прозорих критеріїв створення СЕЗ, індустріальних парків та інших спеціальних режимів, які мають базуватися на оцінці їх потенційного впливу на економічний та соціальний розвиток регіонів, відповідності стратегічним пріоритетам регіональної політики. Важливим є встановлення чітких правил та процедур надання преференцій інвесторам, забезпечення прозорості та підзвітності в діяльності адміністрацій спецрежимів. Доцільним є також запровадження механізмів державно-приватного партнерства в розбудові інфраструктури спецрежимів, що дозволить зменшити навантаження на державний та місцеві бюджети.

Ще одним перспективним механізмом стимулювання інвестиційної діяльності в регіонах є створення регіональних інвестиційних фондів. Такі фонди можуть формуватися за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, залучення приватних інвестицій, коштів міжнародних фінансових організацій. Вони спрямовані на надання фінансової підтримки інвестиційним проектам, що мають стратегічне значення для розвитку регіонів, зокрема в сфері інфраструктури, енергоефективності, переробної промисловості, інновацій [27].

Перевагами створення регіональних інвестиційних фондів є можливість акумулювання значних фінансових ресурсів для реалізації масштабних

проектів, розподіл ризиків між різними інвесторами, залучення приватного капіталу та експертизи в процеси регіонального розвитку. Для забезпечення ефективності функціонування таких фондів важливим є розробка чітких інвестиційних стратегій та критеріїв відбору проектів, формування професійних команд з управління фондами, забезпечення належного моніторингу та оцінки ефективності їх діяльності.

Іншим важливим напрямом розвитку інвестиційної інфраструктури на регіональному рівні є створення мережі агенцій регіонального розвитку та інвестиційних офісів. Такі інституції відіграють роль «єдиного вікна» для інвесторів, надаючи їм консультаційну, інформаційну та організаційну підтримку в процесі підготовки та реалізації інвестиційних проектів. Вони займаються промоцією інвестиційних можливостей регіонів на національному та міжнародному рівнях, формуванням бази даних інвестиційних проектів та потенційних інвесторів, сприяють налагодженню співпраці між інвесторами та місцевою владою [109].

Для підвищення ефективності діяльності агенцій регіонального розвитку та інвестиційних офісів важливим є забезпечення їх інституційної та фінансової спроможності, формування професійного кадрового складу, налагодження співпраці з місцевими та центральними органами влади, бізнес-асоціаціями, науковими та освітніми установами. Доцільним є запровадження системи оцінювання результативності їх роботи на основі чітких показників залучення інвестицій та реалізації проектів.

Важливу роль у залученні інвестицій в регіони відіграють також механізми державно-приватного партнерства (ДПП). ДПП передбачає довгострокову співпрацю між органами влади та приватними інвесторами щодо реалізації інфраструктурних та інших суспільно значимих проектів на основі поєднання ресурсів та розподілу ризиків. Формами ДПП можуть бути концесія, спільна діяльність, розподіл продукції тощо.

Попри наявність окремих успішних прикладів, практика застосування ДПП в Україні залишається обмеженою через недосконалість законодавчої

бази, відсутність чітких правил та процедур ініціювання та реалізації проектів, брак довіри та взаєморозуміння між владою та бізнесом. Для активізації використання механізмів ДПП на регіональному рівні необхідним є вдосконалення відповідної нормативно-правової бази, запровадження прозорих та конкурентних процедур відбору приватних партнерів, забезпечення рівних умов для всіх потенційних учасників.

Доцільним є також проведення інформаційно-просвітницьких кампаній серед органів місцевого самоврядування та бізнесу щодо переваг та можливостей використання ДПП, поширення кращих практик успішних проектів. Важливим є розвиток інституційної спроможності органів влади щодо ініціювання та управління проектами ДПП, забезпечення ефективного розподілу ризиків та вигід між публічним та приватним партнерами [91].

Нарешті, однією з необхідних передумов для залучення інвестицій в регіони є забезпечення сприятливого бізнес-клімату та захисту прав інвесторів. Це передбачає спрощення процедур започаткування та ведення бізнесу, забезпечення рівних правил гри для всіх суб'єктів господарювання, мінімізацію регуляторного та адміністративного тиску на бізнес. Важливим є також посилення гарантій прав власності, виконання договірних зобов'язань, забезпечення ефективного судового захисту інвесторів. Для цього необхідним є проведення судової реформи, посилення незалежності та професіоналізму судової гілки влади, запровадження альтернативних механізмів вирішення господарських спорів, таких як медіація та арбітраж

Багато дослідників зазначають, що одним з ключових завдань регіональної політики в умовах децентралізації є ефективний розподіл обмежених фінансових ресурсів. Від того, наскільки обґрунтованими та справедливими є механізми розподілу коштів державного та місцевих бюджетів між різними територіями та сферами, значною мірою залежать перспективи сталого розвитку регіонів, подолання регіональних диспропорцій, підвищення якості життя населення [16].

Існуюча в Україні система розподілу фінансових ресурсів у

регіональному вимірі характеризується низкою проблем та недоліків. Зокрема, домінування поточних видатків над капітальними в структурі видатків місцевих бюджетів обмежує можливості для фінансування проектів розвитку та модернізації інфраструктури. Розподіл коштів державних фондів регіонального розвитку та субвенцій часто відбувається непрозоро та необґрунтовано, без урахування стратегічних пріоритетів та реальних потреб розвитку територій [56].

Для оптимізації системи розподілу фінансових ресурсів у регіональному розрізі необхідним є впровадження низки інституційних, організаційних та методичних новацій. Насамперед, потребує вдосконалення формула розподілу коштів Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) між регіонами. Наразі ця формула базується на показниках чисельності населення та рівня соціально-економічного розвитку регіонів, що не повною мірою відображає реальні потреби у фінансуванні проектів регіонального розвитку.

Доцільним є перегляд формули розподілу коштів ДФРР у напрямку врахування таких критеріїв, як динаміка економічного розвитку регіонів, ефективність використання отриманих раніше коштів, відповідність проектів регіонального розвитку стратегічним пріоритетам державної регіональної політики. Важливо також передбачити можливість спрямування частини коштів ДФРР на фінансування міжрегіональних проектів, що мають загальнодержавне значення та сприяють горизонтальній співпраці регіонів [65].

Іншим важливим напрямом оптимізації розподілу фінансових ресурсів є підвищення частки капітальних видатків у структурі місцевих бюджетів. В умовах хронічного недофінансування місцевої інфраструктури, високого рівня зношеності основних фондів збільшення інвестиційних видатків місцевих бюджетів є необхідною умовою для забезпечення сталого розвитку територій. Цього можна досягти шляхом перегляду нормативів розподілу загальнодержавних податків і зборів між державним та місцевими бюджетами, збільшення дохідної бази місцевого самоврядування.

Доцільним є також вдосконалення механізмів надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію інвестиційних програм і проектів. Розподіл таких субвенцій має базуватися на чітких та прозорих критеріях, таких як рівень соціально-економічного розвитку територій, обґрунтованість та ефективність інвестиційних проектів, їх відповідність стратегічним пріоритетам розвитку регіонів. Важливо мінімізувати суб'єктивний фактор та політичні впливи при визначенні обсягів субвенцій, забезпечити рівний доступ усіх зацікавлених територій до цього інструменту державної підтримки [133].

Перспективним напрямом оптимізації розподілу фінансових ресурсів є також запровадження конкурсних процедур відбору проектів регіонального розвитку для фінансування з державного та місцевих бюджетів. Наразі такі конкурсні процедури застосовуються лише в окремих сферах та мають обмежений характер. Натомість, доцільно поширити практику проведення прозорих та відкритих конкурсів на більшість інструментів фінансової підтримки регіонального розвитку, таких як ДФРР, субвенції, державні цільові програми.

Для цього необхідно розробити чіткі правила та критерії проведення конкурсів, забезпечити рівні можливості для всіх потенційних учасників, залучити до оцінки проектів незалежних експертів та представників громадськості. Відбір проектів має здійснюватися на основі таких критеріїв, як їх інноваційність, наявність мультиплікативного ефекту для розвитку територій, обґрунтованість фінансових розрахунків, рівень співфінансування з місцевих бюджетів та приватних джерел.

Окремої уваги потребує запровадження механізмів громадського контролю за розподілом та використанням фінансових ресурсів на регіональному рівні. Залучення громадськості до процесів бюджетного планування, моніторингу та оцінки ефективності використання бюджетних коштів дозволяє підвищити прозорість та ефективність системи управління регіональними фінансами, мінімізувати ризики корупції та нецільового

використання ресурсів [45].

Для цього важливим є розвиток інструментів громадського бюджету (бюджету участі), проведення громадських слухань та консультацій щодо пріоритетних напрямів витрачання бюджетних коштів, створення громадських рад при органах місцевого самоврядування з питань бюджету та фінансів. Необхідним є також регулярне оприлюднення інформації про стан виконання місцевих бюджетів, реалізацію інвестиційних проектів та програм у форматі відкритих даних, забезпечення вільного доступу громадян до фінансової звітності органів влади

Але при всьому цьому слід мати на увазі, що однією з ключових цілей регіональної фінансової політики є зменшення диспропорцій у рівнях соціально-економічного розвитку та фінансової спроможності регіонів і територіальних громад. Надмірні регіональні диспропорції негативно позначаються на загальній динаміці економічного зростання країни, посилюють соціальну напругу та міграційні процеси, загрожують цілісності та стабільності держави. Тому розвиток ефективних інструментів фінансового вирівнювання є важливим завданням в контексті забезпечення збалансованого регіонального розвитку [93].

В Україні протягом останніх років відбулися суттєві зміни в системі фінансового вирівнювання, пов'язані з процесами бюджетної децентралізації. Зокрема, було запроваджено нову модель горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів на основі доходів, а не видатків, як це було раніше. Це дозволило підвищити зацікавленість органів місцевого самоврядування в нарощуванні власної дохідної бази, стимулювати їх до проведення ефективної податкової політики [63].

Разом з тим, нова система фінансового вирівнювання не позбавлена певних недоліків та потребує подальшого розвитку. По-перше, формула розрахунку індексу податкоспроможності, на основі якого здійснюється вирівнювання, не враховує відмінності у структурі податкових баз та податкового потенціалу різних територій. Так, громади з переважанням

великих підприємств можуть мати високі показники податкоспроможності, але водночас характеризуватися нижчим рівнем економічного розвитку та якості життя населення у порівнянні з громадами з більш диверсифікованою економікою.

Тому доцільним є вдосконалення формули розрахунку індексу податкоспроможності шляхом урахування галузевої структури економіки громад, рівня диверсифікації податкової бази, показників економічного та соціального розвитку територій. Це дозволить точніше визначати реальний фінансовий потенціал громад та потребу у фінансовому вирівнюванні, уникати викривлень та несправедливості в розподілі бюджетних ресурсів [92].

По-друге, існуюча система горизонтального вирівнювання не повною мірою враховує особливості та потреби розвитку різних типів територіальних громад, зокрема гірських, сільських, прикордонних тощо. Такі громади часто мають обмежений податковий потенціал, але водночас стикаються з додатковими витратами на розвиток інфраструктури, надання публічних послуг, підтримку економічної активності.

Для вирішення цієї проблеми доцільно розглянути можливість запровадження спеціальних механізмів фінансового вирівнювання для окремих типів територій, які б враховували їх специфічні потреби та виклики. Зокрема, це може передбачати встановлення підвищених нормативів зарахування окремих податків до бюджетів таких громад, надання додаткових трансфертів та субвенцій з державного бюджету, запровадження спеціальних програм підтримки розвитку проблемних територій [14].

По-третє, горизонтальне вирівнювання податкоспроможності не вирішує проблему нерівномірності розподілу інших джерел доходів місцевих бюджетів, зокрема неподаткових надходжень, доходів від операцій з капіталом, трансфертів. Особливо гостро ця проблема стоїть для громад, на території яких розташовані великі державні підприємства, природні монополії, об'єкти державної власності. Такі громади часто недоотримують значні обсяги потенційних доходів, які концентруються на центральному

рівні.

Для забезпечення більш справедливого розподілу доходів від використання загальнодержавних ресурсів та об'єктів доцільно розглянути можливість передачі частини відповідних надходжень до місцевих бюджетів. Зокрема, це може стосуватися частини рентних платежів за використання природних ресурсів, дивідендів від діяльності державних підприємств, орендної плати за користування державним майном тощо. Такі кроки дозволять зміцнити фінансову базу місцевого самоврядування, підвищити їх спроможність фінансувати проекти розвитку територій [57].

Водночас, розширення дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок передачі додаткових джерел має супроводжуватися посиленням відповідальності органів місцевого самоврядування за ефективність використання фінансових ресурсів, досягнення конкретних результатів та цілей розвитку. Це вимагає запровадження дієвих механізмів підзвітності та контролю з боку державних органів та громадськості, розвитку системи моніторингу та оцінки ефективності місцевих бюджетів.

Важливим напрямом розвитку інструментів фінансового вирівнювання є також підвищення його прозорості та підзвітності. Процеси розподілу бюджетних ресурсів між регіонами та громадами мають бути максимально прозорими, базуватися на чітких та зрозумілих критеріях, підлягати публічному обговоренню та контролю. Необхідним є регулярне оприлюднення інформації про обсяги та напрями міжбюджетних трансфертів, результати використання коштів, досягнуті показники розвитку територій.

Для цього доцільним є створення єдиної інформаційної системи моніторингу та оцінки ефективності фінансового вирівнювання, яка б містила дані про фінансові показники та індикатори розвитку всіх регіонів та громад, дозволяла оцінювати результативність та справедливість розподілу бюджетних ресурсів. Важливим є також залучення громадськості до процесів контролю за використанням коштів фінансового вирівнювання шляхом проведення громадських слухань, консультацій, створення громадських рад

при органах місцевого самоврядування

3.3. Формування комплексного механізму реалізації регіональної політики

Формування ефективної та дієвої політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації вимагає розробки та впровадження обґрунтованої стратегічної моделі, яка б визначала пріоритетні напрями, механізми та інструменти досягнення цілей збалансованого та сталого розвитку регіонів України. Стратегічна модель регіонального розвитку має базуватися на комплексному аналізі потенціалу, конкурентних переваг, викликів та можливостей розвитку кожного регіону, враховувати сучасні тенденції регіоналізації та глобалізації, кращий європейський та світовий досвід регіональної політики [17].

Ключовим елементом стратегічної моделі регіонального розвитку має стати система стратегічного планування на регіональному та місцевому рівнях. Практика розробки та реалізації регіональних стратегій розвитку в Україні має певну історію та здобутки, проте все ще характеризується низкою проблем та недоліків. Зокрема, часто стратегії розробляються формально, без належного залучення та врахування інтересів різних стейкхолдерів, не містять чітких механізмів та індикаторів реалізації, не узгоджуються з реальними фінансовими можливостями регіонів [43].

Для підвищення якості та результативності стратегічного планування регіонального розвитку необхідним є впровадження низки методологічних та організаційних новацій. По-перше, процес розробки регіональних стратегій має базуватися на принципах смарт-спеціалізації, тобто виявленні та розвитку унікальних конкурентних переваг та потенціалу кожного регіону з урахуванням місцевої специфіки, ресурсів, компетенцій. Такий підхід дозволяє сконцентрувати обмежені ресурси на розвитку найбільш

перспективних та інноваційних секторів регіональної економіки, створити умови для формування регіональних полюсів зростання та точок інноваційного прориву [39].

Для визначення пріоритетів смарт-спеціалізації на регіональному рівні важливим є проведення ґрунтовного аналізу соціально-економічного, інноваційного, ресурсного потенціалу регіону із залученням наукових установ, експертного середовища, представників бізнесу та громадськості. Результатом такого аналізу має стати виявлення ключових драйверів розвитку регіону, його унікальних конкурентних переваг, перспективних ніш на національному та глобальному ринках. На основі цього мають визначатися стратегічні та операційні цілі регіонального розвитку, пріоритетні напрями та сфери спеціалізації.

По-друге, важливою умовою ефективності стратегічного планування регіонального розвитку є забезпечення його інклюзивності та партисипативності. Розробка стратегій має відбуватися із широким залученням та врахуванням інтересів різних суб'єктів регіонального розвитку – органів влади, місцевого самоврядування, агенцій регіонального розвитку, бізнес-асоціацій, наукових та освітніх установ, організацій громадянського суспільства. Це дозволяє забезпечити суспільну легітимність стратегічних документів, врахувати потреби та очікування різних соціальних груп, мобілізувати ресурси на досягнення спільних цілей.

Для цього важливо використовувати різноманітні форми та інструменти залучення стейкхолдерів до стратегічного планування, такі як проведення стратегічних сесій, форсайтів, громадських обговорень, консультацій, фокус-груп тощо. Окрему увагу слід приділяти залученню до розробки стратегій представників вразливих та маргіналізованих груп населення, таких як особи з інвалідністю, внутрішньо переміщені особи, мешканці віддалених сільських територій, національні меншини [7].

По-третє, стратегічні документи регіонального розвитку мають містити чіткі, вимірювані та реалістичні цілі, індикатори досягнення результатів,

механізми та інструменти реалізації. Цілі стратегії повинні бути сформульовані відповідно до методики SMART, тобто бути конкретними, вимірюваними, досяжними, релевантними та визначеними у часі. Індикатори мають відображати кількісні та якісні параметри досягнення цілей, базуватися на доступних та достовірних даних, підлягати регулярному моніторингу та оцінці.

Механізми та інструменти реалізації стратегії мають включати визначення конкретних проектів та програм, їх виконавців та джерел фінансування, строків та етапів реалізації. При цьому важливо забезпечити узгодженість стратегічних документів регіонального розвитку з іншими програмними документами, такими як Державна стратегія регіонального розвитку, галузеві стратегії та програми, стратегії розвитку територіальних громад.

По-четверте, невід'ємною складовою стратегічної моделі регіонального розвитку має бути система моніторингу та оцінки реалізації стратегій. Регулярний моніторинг виконання стратегічних та операційних цілей, досягнення індикаторів результативності дозволяє вчасно виявляти проблеми та відхилення, коригувати цілі та заходи відповідно до зміни зовнішніх та внутрішніх факторів. Оцінка результативності та ефективності реалізації стратегій має здійснюватися із залученням незалежних експертів та представників громадськості, базуватися на об'єктивних даних та доказах [13].

Результати моніторингу та оцінки мають бути відкритими та доступними для всіх зацікавлених сторін, широко обговорюватися та використовуватися для вдосконалення стратегічного планування та управління регіональним розвитком. Це вимагає створення спеціальних комунікаційних майданчиків та платформ для діалогу влади та громадськості, постійного інформування суспільства про стан досягнення цілей регіонального розвитку, публічної звітності органів влади.

Загалом, формування стратегічної моделі регіонального розвитку на засадах смарт-спеціалізації, інклюзивності, цілеспрямованості та підзвітності

є важливою передумовою підвищення ефективності та результативності регіональної політики в умовах децентралізації. Така модель дозволяє забезпечити концентрацію ресурсів на найбільш перспективних напрямках розвитку регіонів, узгодити інтереси та зусилля різних суб'єктів регіональної політики, створити механізми адаптації до змін зовнішнього та внутрішнього середовища.

Водночас, впровадження стратегічної моделі регіонального розвитку вимагає вирішення низки інституційних, нормативно-правових та методологічних викликів. Зокрема, необхідним є підвищення інституційної спроможності регіональних та місцевих органів влади щодо стратегічного планування та проектного менеджменту, вдосконалення законодавства в частині середньострокового бюджетного планування, розвиток методологічного та кадрового забезпечення смарт-спеціалізації та інклюзивного підходу до формування стратегій.

Невід'ємною складовою сучасної політики сталого регіонального розвитку є впровадження ефективної системи моніторингу та оцінки, яка дозволяє відстежувати прогрес у досягненні поставлених цілей, виявляти проблеми та відхилення, оцінювати результативність та ефективність реалізованих заходів та інструментів. В умовах реформи децентралізації та підвищення самостійності регіонів і громад у формуванні та реалізації політики розвитку наявність дієвої системи моніторингу та оцінки стає критично важливою для забезпечення підзвітності, прозорості та результат-орієнтованості регіональної політики.

Попри певний прогрес у розбудові системи моніторингу та оцінки регіонального розвитку протягом останніх років, зокрема в рамках впровадження державної стратегії регіонального розвитку та угод щодо регіонального розвитку між урядом та областями, ця система все ще характеризується фрагментарністю, брак координації, методологічними недоліками [238]. Існуючі практики моніторингу часто зосереджені на відстеженні процесу реалізації тих чи інших заходів, а не на оцінці їх

результатів та впливу на розвиток регіонів і громад. Бракує уваги до питань забезпечення якості та достовірності даних, використання сучасних методів збору та аналізу інформації, залучення незалежних експертів та представників громадськості до оцінювання.

Для подолання цих проблем та формування цілісної, багаторівневої та інклюзивної системи моніторингу та оцінки регіональної політики необхідним є вжиття низки заходів інституційного, методологічного та організаційного характеру. Насамперед, потрібно чітко визначити цілі, завдання та архітектуру системи моніторингу та оцінки на кожному рівні управління – національному, регіональному, місцевому. На національному рівні ця система має забезпечувати комплексний аналіз тенденцій та проблем регіонального розвитку, оцінку ефективності державної регіональної політики, порівняння ситуації в різних регіонах за ключовими індикаторами. На регіональному рівні фокус моніторингу та оцінки має бути на відстеженні прогресу в досягненні цілей регіональних стратегій розвитку, виявленні місцевих диспропорцій та проблем, оцінці впливу регіональних програм та проектів. На рівні територіальних громад основним завданням є налагодження постійного моніторингу якості та доступності публічних послуг, стану розвитку інфраструктури та соціальної сфери, ефективності використання бюджетних ресурсів [204].

Важливою передумовою функціонування дієздатної системи моніторингу та оцінки є формування відповідного інституційного забезпечення. Зокрема, доцільним є визначення у кожному регіоні та громаді уповноважених підрозділів чи посадових осіб, відповідальних за організацію моніторингу та оцінки. Такі підрозділи мають бути забезпечені належними фінансовими, кадровими та технічними ресурсами, мати чітко визначені функції та повноваження. При цьому важливо забезпечити тісну співпрацю та координацію між «моніторинговими» підрозділами на різних рівнях управління, сформувані єдині методологічні підходи та стандарти збору й аналізу даних [145].

З методологічної точки зору, ключовим завданням є розробка та впровадження дієвої системи показників та індикаторів регіонального розвитку. Така система має включати не лише традиційні показники економічного зростання та соціального розвитку (ВРП, доходи та витрати населення, рівень безробіття тощо), але й індикатори, що характеризують інституційний розвиток, якість управління, екологічну ситуацію, інноваційну активність, розвиток людського капіталу в регіонах. Важливо, щоб ці показники були максимально дезагregовані в розрізі різних територій (райони, громади), соціальних груп (за віком, статтю, місцем проживання), щоб виявляти існуючі диспропорції та нерівності. При формуванні переліку показників необхідно орієнтуватися на кращі європейські та світові практики, зокрема систему індикаторів, що використовується для моніторингу Цілей сталого розвитку ООН [162].

Для забезпечення об'єктивності та достовірності даних моніторингу необхідно розвивати різноманітні джерела та методи збору інформації. Окрім використання даних державної та відомчої статистики, доцільним є проведення регулярних соціологічних досліджень та опитувань для оцінки суб'єктивного сприйняття населенням ситуації в регіонах, якості публічних послуг, роботи органів влади. Корисним інструментом можуть бути краудсорсингові платформи, які дозволяють залучати громадян до збору інформації про місцеві проблеми та потреби (наприклад, стан доріг, екологічні негаразди, доступність і якість освітніх та медичних послуг тощо). Аналіз «великих даних», що генеруються в електронному просторі (соціальні мережі, транзакції, геолокація тощо) відкриває нові можливості для відстеження суспільних настроїв та активності в територіальному розрізі.

Окрему увагу слід приділяти розвитку культури та практики оцінювання програм і проектів регіонального розвитку. Кожна стратегія, програма чи проект повинні від самого початку містити чіткі індикатори успішності, процедури проміжної та підсумкової оцінки досягнутих результатів. До проведення оцінювання важливо залучати не лише представників органів

влади та наукової спільноти, але й незалежних експертів, представників громадянського суспільства та бізнесу. Звіти з оцінки мають бути публічними, широко обговорюватися та слугувати основою для вдосконалення політики на наступних етапах. Для цього необхідно розвивати національну та регіональні мережі експертів з оцінювання, запроваджувати навчальні програми для службовців з питань організації та проведення оцінки [197].

Нарешті, вкрай важливим завданням є налагодження ефективної системи поширення та використання результатів моніторингу і оцінки в процесі вироблення політичних рішень та управління регіональним розвитком. Дані моніторингу мають бути доступними та зрозумілими для всіх зацікавлених сторін, регулярно публікуватися у формі відкритих даних, бути основою для підготовки аналітичних доповідей та публічної звітності органів влади. Результати оцінки повинні широко обговорюватися зі стейкхолдерами, слугувати основою для коригування стратегічних пріоритетів та заходів підтримки регіонального розвитку. Це вимагає не лише технічних рішень щодо візуалізації та поширення даних, але й формування культури публічного діалогу та підзвітності влади перед суспільством.

Успішна реалізація політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації значною мірою залежить від ефективної координації дій та співпраці між різними рівнями та суб'єктами формування політики. Забезпечення узгодженості цілей, пріоритетів та інструментів регіонального розвитку, запобігання дублюванню функцій та нераціональному використанню ресурсів, синергія зусиль ключових стейкхолдерів вимагає розбудови дієвих організаційно-правових та інституційних механізмів вертикальної та горизонтальної координації [251].

Вітчизняна практика регіональної політики традиційно характеризувалася переважанням галузевого підходу та слабкою міжвідомчою координацією. Центральні органи виконавчої влади часто розробляли та реалізовували галузеві політики та програми, які мали територіальні наслідки, без належного врахування регіональної специфіки та інтересів, узгодження з

місцевою владою. Обласні та районні державні адміністрації як провідники державної політики на регіональному рівні не мали достатніх повноважень та ресурсів для ефективної координації діяльності територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади. Натомість, посилення спроможності та самостійності органів місцевого самоврядування в процесі децентралізації актуалізує завдання підвищення їх суб'єктності в регіональній політиці та розвитку партнерських відносин з органами державної влади.

Формування сучасної багаторівневої системи координації регіональної політики в Україні передбачає розвиток інституційних механізмів та процедур узгодження інтересів як по вертикалі (між центральним, регіональним та місцевим рівнями), так і по горизонталі (між різними відомствами, громадами, неурядовими організаціями, бізнесом) [134]. На загальнонаціональному рівні це вимагає підвищення стратегічної ролі та посилення координуючих функцій Міністерства розвитку громад та територій України як головного органу, відповідального за формування та реалізацію державної регіональної політики. Важливим кроком у цьому напрямі стало затвердження у 2020 році Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року, яка визначає стратегічне бачення, пріоритетні напрями та конкретні завдання регіональної політики, є основою для розроблення регіональних стратегій розвитку, програмних та стратегічних документів міністерств та відомств.

Водночас, посилення міжвідомчої координації вимагає запровадження дієвих процедур та форматів співпраці між профільним міністерством та галузевими міністерствами і відомствами у процесі розробки та реалізації державних цільових програм, великих інфраструктурних проектів, заходів підтримки розвитку регіонів. Корисною в цьому контексті може бути практика утворення міжвідомчих робочих груп та координаційних рад для узгодження позицій та синхронізації дій щодо спільних пріоритетів регіонального розвитку. Вкрай важливою є інтеграція регіонального виміру в галузеві політики та програми на етапі їх планування та розробки, а не лише на стадії територіальної імплементації [148].

Одним з ключових механізмів координації державної та регіональної політики мають стати угоди щодо регіонального розвитку, які укладаються між Кабінетом Міністрів України та обласними радами. Такі угоди є інструментом узгодження державних та регіональних пріоритетів і спільної підтримки розвитку регіонів на основі принципів партнерства, субсидіарності та співфінансування. Передбачені угодами спільні заходи та проекти мають відповідати цілям Державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій, реалізовуватися на основі прозорих конкурсних процедур відбору. Важливо забезпечити посилення інституційної спроможності сторін угоди щодо їх підготовки та виконання, здійснення систематичного моніторингу та оцінки досягнутих результатів.

На регіональному рівні необхідним є утвердження обласних рад як ключових суб'єктів політики сталого регіонального розвитку, відповідальних за розроблення, затвердження та реалізацію регіональних стратегій розвитку, координацію діяльності інших регіональних стейкхолдерів. Це вимагає більш чіткого законодавчого визначення повноважень обласних рад у сфері стратегічного планування та регіонального розвитку, забезпечення їх належними фінансовими ресурсами та кваліфікованими кадрами. Важливо також налагодити ефективну співпрацю між обласними радами та обласними державними адміністраціями в частині реалізації регіональних стратегій та програм, розподілу коштів Державного фонду регіонального розвитку, виконання угод щодо регіонального розвитку [149].

Окрему увагу слід приділити розбудові інституційного потенціалу агенцій регіонального розвитку як спеціалізованих неприбуткових установ, що мають сприяти реалізації регіональних стратегій шляхом надання консультативної, організаційної та інформаційної підтримки місцевим органам влади, залучення інвестицій, сприяння розвитку державно-приватного партнерства. Агенції мають відігравати роль своєрідних «диспетчерів» та модераторів процесу регіонального розвитку, майданчиків для діалогу та узгодження інтересів регіональних стейкхолдерів.

Для цього необхідно забезпечити повноцінне формування мережі агенцій в усіх регіонах України, врегулювати на законодавчому рівні правовий статус, функції та повноваження агенцій, механізми їх взаємодії з органами влади та неурядовими організаціями, питання фінансового та кадрового забезпечення. Слід стимулювати формування наглядових рад агенцій за участю представників місцевих органів влади, бізнесу, освітніх та наукових установ, громадянського суспільства. Важливою є також активна участь агенцій у розробленні та впровадженні проектів міжрегіонального співробітництва, налагодження комунікації та обміну досвідом між регіонами [185].

Надзвичайно важливе значення для ефективної координації регіонального розвитку має забезпечення належної участі та залучення до цих процесів неурядових організацій та бізнес-асоціацій. Організації громадянського суспільства відіграють вагомую роль у артикуляції потреб та інтересів територіальних громад, здійсненні громадського моніторингу та контролю за діяльністю органів влади, ініціюванні та реалізації проектів місцевого розвитку, мобілізації ресурсів громад. Для реалізації цього потенціалу необхідно забезпечити дієві правові та організаційні механізми участі громадськості у розробленні та реалізації регіональних стратегій та програм, проведенні консультацій та публічних обговорень, створенні громадських рад при органах влади тощо.

Досягнення цілей збалансованого та сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації вимагає застосування комплексу дієвих інструментів стимулювання економічної активності, залучення інвестицій, підтримки інноваційної діяльності та підприємництва на регіональному та місцевому рівнях. Незважаючи на суттєве розширення повноважень та фінансових можливостей регіонів і громад у процесі реформи децентралізації, спроможність органів місцевого самоврядування ефективно використовувати наявні стимулюючі інструменти залишається недостатньою [17].

Одним з ключових напрямів удосконалення інструментів стимулювання

розвитку регіонів є модернізація механізмів надання державної фінансової підтримки. Йдеться насамперед про підвищення ефективності використання коштів Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) як основного джерела фінансування проектів регіонального розвитку. Розподіл коштів ДФРР має здійснюватися на основі чітких та прозорих критеріїв, з урахуванням стратегічних пріоритетів регіонального розвитку, рівня соціально-економічного розвитку територій, якості підготовки проектних пропозицій. При цьому важливо забезпечити концентрацію ресурсів ДФРР на підтримці проектів, які мають інноваційний характер, сприяють структурним зрушенням в економіці регіонів, створюють мультиплікативний ефект [5].

Перспективним напрямом є також запровадження механізмів надання державних інвестиційних грантів для фінансування масштабних інфраструктурних та інноваційних проектів на умовах спільного фінансування з регіональними та місцевими бюджетами, приватними інвесторами. Це дозволить стимулювати співпрацю та координацію зусиль різних суб'єктів регіонального розвитку, мобілізувати додаткові фінансові ресурси для реалізації пріоритетних проектів. Водночас, надання інвестиційних грантів має супроводжуватися посиленням контролю за ефективністю використання коштів, запровадженням системи моніторингу та оцінки результатів підтримуваних проектів.

Важливим інструментом стимулювання економічного розвитку на регіональному та місцевому рівнях є створення сприятливих інституційних та організаційних умов для залучення приватних інвестицій. Йдеться про розбудову промислових парків та бізнес-інкубаторів, створення особливих економічних зон та територій пріоритетного розвитку, надання преференцій для інвесторів у стратегічних для регіону галузях та сферах. Світовий досвід свідчить, що такі інструменти можуть бути дієвими засобами стимулювання інвестиційної активності, трансферу технологій, створення нових робочих місць, диверсифікації економіки територій [53].

Створення різноманітних форм спеціальних режимів інвестиційної

діяльності на регіональному рівні в Україні вимагає формування належної нормативно-правової бази, яка б чітко визначала інституційні, економічні та організаційні засади їх функціонування, права та обов'язки учасників, механізми надання пільг та преференцій. Важливо знайти оптимальний баланс між створенням сприятливих умов для інвесторів та забезпеченням публічних інтересів, дотриманням екологічних та соціальних стандартів, запобіганням недобросовісній конкуренції між регіонами. Доцільним є акцент на залученні інвестицій у сектори та галузі, визначені як пріоритети смарт-спеціалізації в регіональних стратегіях розвитку.

Окрему увагу слід приділити стимулюванню розвитку малого та середнього підприємництва як драйвера економічного зростання та зайнятості на регіональному та місцевому рівнях. Органи місцевого самоврядування мають активно використовувати наявні повноваження та ресурси для створення сприятливого бізнес-середовища, усунення адміністративних бар'єрів, покращення доступу підприємців до фінансово-кредитних ресурсів, розбудови інфраструктури підтримки підприємництва. Перспективними інструментами є створення регіональних та місцевих фондів розвитку підприємництва, запровадження програм мікрокредитування та часткового відшкодування відсоткових ставок за кредитами, надання консультаційної та менторської підтримки, особливо для початківців та виробників інноваційної продукції [121].

Разом з тим, розвиток підприємництва як інструмент стимулювання економічного зростання регіонів має супроводжуватися відповідними заходами щодо розвитку людського капіталу та соціальної інфраструктури. Адже успішність підприємницької діяльності значною мірою залежить від наявності кваліфікованих кадрів, розвиненої освітньої та науково-дослідницької бази, мереж співпраці та кластерів. Тому регіональна політика стимулювання розвитку має носити комплексний характер, поєднувати підтримку бізнесу з інвестиціями в освіту, професійну підготовку, дослідження та інновації, соціальну інфраструктуру та якість життя.

Ще одним важливим інструментом стимулювання регіонального розвитку, який потребує вдосконалення, є міжрегіональне та транскордонне співробітництво. В умовах глобалізації та європейської інтеграції України ефективна співпраця між регіонами та територіальними громадами як в середині країни, так і з відповідними територіями сусідніх держав відкриває нові можливості для обміну досвідом та кращими практиками, реалізації спільних проектів, мобілізації ресурсів для вирішення спільних проблем. Для посилення дієвості інструментів міжрегіонального та транскордонного співробітництва необхідно забезпечити імплементацію відповідних норм та принципів Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, активізацію участі українських регіонів та громад в європейських програмах та проектах територіального співробітництва, оновлення правової бази з урахуванням стандартів ЄС, зміцнення інституційної спроможності та ресурсної бази єврорегіонів, запровадження нових форм та механізмів співпраці [81].

Досягнення збалансованого розвитку регіонів є однією з ключових цілей регіональної політики в умовах децентралізації. Збалансованість передбачає гармонійне та пропорційне поєднання економічних, соціальних та екологічних аспектів розвитку територій, врахування специфіки та потреб різних типів регіонів (урбанізованих, сільських, прикордонних, гірських тощо), забезпечення рівного доступу громадян до якісних публічних послуг та можливостей незалежно від місця проживання. Попри певний прогрес у зменшенні міжрегіональних та внутрішньорегіональних диспропорцій протягом останніх років, проблема незбалансованості регіонального розвитку в Україні залишається вкрай гострою [71].

Одним з ключових викликів у контексті забезпечення збалансованого регіонального розвитку є подолання надмірної концентрації економічної активності та населення в обмеженій кількості великих міст та міських агломерацій. Так, на п'ять найбільших міст України (Київ, Харків, Одеса, Дніпро, Львів) припадає близько третини валового регіонального продукту та чверть населення країни. Натомість, переважна більшість середніх, малих міст

та сільських територій стикається з проблемами деградації економічної бази, відтоку працездатного населення, занепаду інфраструктури та погіршення якості життя. Це породжує замкнене коло нерівномірного розвитку, коли успішні території стають ще привабливішими для інвестицій та людського капіталу, а депресивні регіони дедалі більше маргіналізуються [117].

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, надання послуг та забезпечення належної якості життя для навколишніх сільських територій. Така політика має базуватися на ідентифікації конкурентних переваг та спеціалізації цих міст в рамках регіональних стратегій розвитку, цільовій підтримці розбудови їх інфраструктури, залученні інвестицій у модернізацію та диверсифікацію економічної бази, розвитку людського капіталу.

Окрему увагу слід приділяти розвитку сільських територій, які в Україні традиційно характеризуються нижчим рівнем економічного розвитку та якості життя населення у порівнянні з містами. В умовах децентралізації та формування спроможних територіальних громад з'являються нові можливості для реалізації потенціалу розвитку сільських територій на основі ефективного використання місцевих ресурсів, диверсифікації сільської економіки, розбудови сучасної інфраструктури та підвищення якості публічних послуг. Ключовими пріоритетами політики сільського розвитку мають стати підтримка розвитку фермерства та сільськогосподарської кооперації, створення ланцюгів доданої вартості в агропромисловому комплексі, стимулювання несільськогосподарських видів діяльності (сільський туризм, народні промисли, відновлювальна енергетика тощо), модернізація дорожньо-транспортної, енергетичної, комунальної інфраструктури сіл та селищ [15].

Іншим важливим виміром забезпечення збалансованого регіонального розвитку є мінімізація екологічних ризиків та загроз, раціональне

використання природних ресурсів, впровадження принципів сталого (збалансованого) розвитку на регіональному та місцевому рівнях. Багато регіонів України стикаються з серйозними екологічними проблемами, зумовленими високим рівнем забруднення довкілля, виснаженням природних ресурсів, деградацією екосистем внаслідок нераціональної господарської діяльності. Особливо гостро ці проблеми стоять в старопромислових регіонах, великих містах, зонах інтенсивного сільського господарства [49].

Забезпечення екологічної збалансованості регіонального розвитку вимагає інтеграції екологічних факторів у всі аспекти регіональної політики – від стратегічного планування до реалізації конкретних проектів та програм. Зокрема, необхідним є врахування екологічних критеріїв при визначенні пріоритетів смарт-спеціалізації регіонів, проведення стратегічної екологічної оцінки регіональних стратегій розвитку, запровадження «зелених» технологій та стандартів в промисловості, енергетиці, транспорті, сільському господарстві, житлово-комунальному господарстві. Критично важливим завданням є модернізація та розвиток екологічної інфраструктури регіонів – очисних споруд, полігонів ТПВ, об'єктів переробки відходів, розбудова мережі природоохоронних територій.

Не менш важливим є формування економічних стимулів для впровадження екологічно дружніх практик господарювання, зокрема через вдосконалення екологічного податку, запровадження системи торгівлі квотами на викиди, надання пільг та субсидій для «зелених» інвестицій. Разом з тим, досягнення екологічної збалансованості неможливе без підвищення екологічної свідомості та культури населення, його широкого залучення до процесів прийняття рішень з питань екологічної політики на регіональному та місцевому рівнях.

Загалом, забезпечення збалансованого розвитку регіонів України в умовах децентралізації є комплексним та багатоаспектним завданням, яке вимагає узгоджених зусиль органів державної влади, місцевого самоврядування, бізнесу, громадянського суспільства. Його вирішення має

базуватися на диверсифікованому підході до різних типів територій з урахуванням їх специфічних потреб та потенціалу, застосуванні принципу субсидіарності при розподілі повноважень та ресурсів, розвитку різних форм міжрегіональної та міжмуніципальної співпраці [130].

Ключовими інструментами політики забезпечення збалансованого регіонального розвитку мають стати гнучкі та селективні механізми підтримки «точок зростання» та подолання депресивності територій, цільові програми розвитку сільських та гірських територій, розумна спеціалізація регіонів на основі інноваційного потенціалу, стимулювання міжрегіональної кооперації та формування міжрегіональних кластерів, реалізація пілотних проектів комплексного розвитку територій, активна політика забезпечення енергоефективності та екологічної модернізації регіональних економік, впровадження фіскальних та фінансових інструментів стимулювання «зеленого» зростання, тощо.

При цьому критично важливим є налагодження ефективного багаторівневого врядування регіональним розвитком, координація стратегій, планів та дій суб'єктів регіональної політики на всіх рівнях, впровадження сучасних інструментів регіонального аналізу, планування та оцінки впливу політики, підвищення інституційної спроможності та підзвітності органів регіонального та місцевого самоврядування. Лише за таких умов можна досягнути нової якості регіональної політики, орієнтованої на розкриття та ефективне використання внутрішнього потенціалу розвитку регіонів та громад в інтересах підвищення добробуту та якості життя громадян.

У цілому, отримані результати дисертаційного дослідження дозволили обґрунтувати комплексний механізм реалізації регіональної політики в умовах децентралізації (рис. 3.2.). Даний механізм реалізації регіональної політики інтегрує чотири взаємопов'язані блоки: інституційно-правовий, фінансово-економічний, стратегічно-планувальний та просторово-диференційований, які у своїй взаємодії створюють синергетичний ефект, забезпечуючи більш високу результативність регіональної політики.

Інституційно-правовий блок комплексного механізму спрямований на формування оптимальної системи органів управління регіональним розвитком, забезпечення чіткого розподілу повноважень між різними рівнями влади, створення ефективних механізмів співпраці та координації. Ключовими елементами цього блоку є трансформація органів регіонального управління, розвиток агенцій регіонального розвитку та впровадження механізмів міжрегіональної співпраці.

Трансформація органів регіонального управління передбачає зміну функцій та повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування відповідно до принципу субсидіарності. В умовах децентралізації місцеві державні адміністрації мають поступово трансформуватися з органів загальної компетенції, що здійснюють виконавчу владу на місцях, у префектурні органи, основними функціями яких є координація діяльності територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади та нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування. Натомість, повноваження щодо забезпечення соціально-економічного розвитку територій мають бути передані органам місцевого самоврядування, зокрема, обласним і районним радам та їх виконавчим органам, які представляють спільні інтереси територіальних громад.

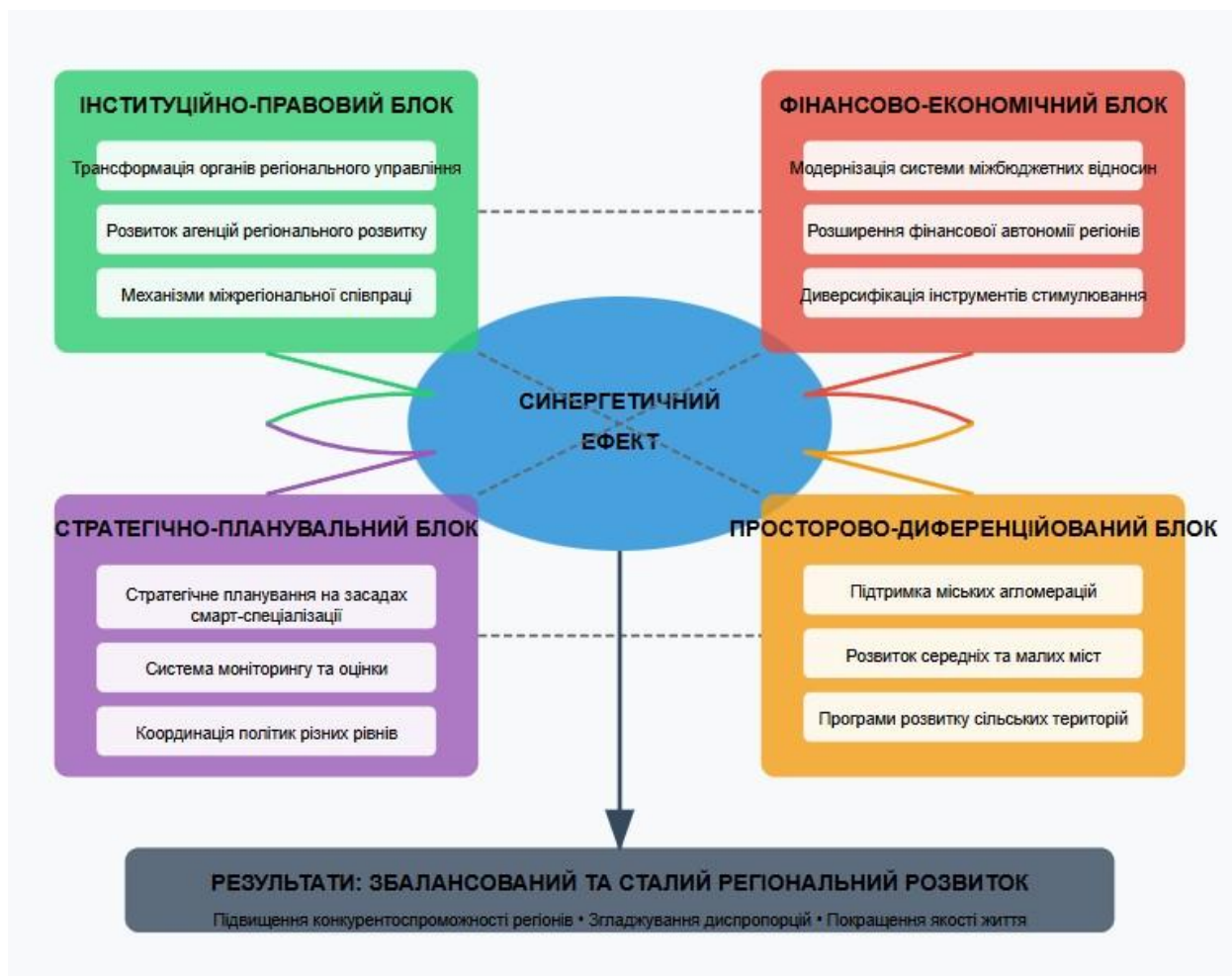


Рис. 3.2. Комплексний механізм реалізації регіональної політики в умовах децентралізації

Розвиток агенцій регіонального розвитку є важливим елементом інституційно-правового блоку. Агенції регіонального розвитку – це неприбуткові організації, що створюються на основі партнерства між державним, приватним та громадським секторами для сприяння регіональному розвитку. Вони виконують функції з реалізації стратегій та програм регіонального розвитку, залучення інвестицій, надання консультативної підтримки місцевим органам влади та бізнесу, сприяння міжсекторній та міжрегіональній співпраці. Важливою передумовою ефективної діяльності агенцій є забезпечення їх інституційної спроможності, фінансової стійкості, професійного кадрового складу.

Механізми міжрегіональної співпраці спрямовані на об'єднання зусиль регіонів для вирішення спільних проблем та реалізації масштабних проектів, що перевищують можливості окремих територій. Такі механізми включають створення міжрегіональних кластерів, реалізацію спільних інфраструктурних проектів, формування мереж співпраці між органами влади, бізнес-структурами, науковими та освітніми установами різних регіонів. Особливе значення має розвиток транскордонного співробітництва, що дозволяє прикордонним регіонам долати периферійність свого положення, використовувати потенціал міжнародної співпраці.

Фінансово-економічний блок комплексного механізму спрямований на забезпечення належної фінансової бази для реалізації регіональної політики, стимулювання економічного розвитку регіонів, підвищення їх інвестиційної привабливості. Ключовими елементами цього блоку є модернізація системи міжбюджетних відносин, розширення фінансової автономії регіонів та диверсифікація інструментів стимулювання інвестицій.

Модернізація системи міжбюджетних відносин передбачає удосконалення механізмів формування та виконання місцевих бюджетів, забезпечення їх збалансованості та прозорості. Ключовими напрямками такої модернізації є запровадження формульного розподілу трансфертів, що базується на об'єктивних критеріях, підвищення стабільності та передбачуваності міжбюджетних відносин, розширення джерел доходів місцевих бюджетів, посилення стимулів для ефективного використання бюджетних коштів. Особливої уваги потребує удосконалення механізмів розподілу та використання коштів Державного фонду регіонального розвитку, зокрема, забезпечення прозорості процедур відбору проектів, запровадження чітких критеріїв оцінки їх ефективності, посилення контролю за виконанням.

Розширення фінансової автономії регіонів спрямоване на зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування, підвищення їх самостійності у формуванні та виконанні місцевих бюджетів. Це включає збільшення частки місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів, надання

органам місцевого самоврядування більших повноважень щодо встановлення ставок місцевих податків і зборів, розширення можливостей для здійснення місцевих запозичень та реалізації проектів державно-приватного партнерства. Важливим напрямом є також розвиток міжмуніципального співробітництва у фінансовій сфері, що дозволяє об'єднувати фінансові ресурси для реалізації спільних проектів, досягати економії від масштабу при наданні публічних послуг.

Диверсифікація інструментів стимулювання інвестицій передбачає розширення спектру засобів залучення приватного капіталу у розвиток регіонів. Такі інструменти включають податкові та неподаткові стимули для інвесторів, створення спеціальних режимів інвестиційної діяльності, розвиток інфраструктури підтримки інвестицій (індустріальні парки, технопарки, бізнес-інкубатори), застосування фінансових інструментів (гранти, пільгові кредити, гарантії). Важливим є забезпечення цільової спрямованості інвестиційних стимулів на досягнення стратегічних цілей регіонального розвитку, зокрема, модернізацію інфраструктури, розвиток інноваційних та високотехнологічних секторів економіки, створення нових робочих місць.

Стратегічно-планувальний блок комплексного механізму спрямований на забезпечення системності та цілеспрямованості політики сталого регіонального розвитку, її орієнтації на досягнення довгострокових цілей та узгодженості з національними та глобальними пріоритетами. Ключовими елементами цього блоку є стратегічне планування на засадах смарт-спеціалізації, система моніторингу та оцінки, а також координація політик різних рівнів.

Стратегічне планування на засадах смарт-спеціалізації передбачає визначення та розвиток унікальних конкурентних переваг кожного регіону на основі всебічного аналізу його ресурсного, економічного, інноваційного потенціалу та місця в національній і глобальній економіці. Такий підхід дозволяє сконцентрувати обмежені ресурси на найбільш перспективних напрямках, які мають найвищий потенціал інноваційного розвитку та створення

доданої вартості. Ключовими принципами стратегічного планування на засадах смарт-спеціалізації є:

- інклюзивність – залучення широкого кола стейкхолдерів (органів влади, бізнесу, науки, громадськості) до процесу стратегічного планування;
- фактологічна обґрунтованість – використання надійних даних та аналізу для визначення пріоритетів;
- інтеграція – узгодження стратегій розвитку різних рівнів (національного, регіонального, місцевого);
- підприємницький пошук – виявлення та підтримка інноваційних ініціатив, які можуть стати драйверами регіонального розвитку.

Система моніторингу та оцінки є невід’ємною складовою стратегічно-планувального блоку, що забезпечує контроль за виконанням стратегічних документів, оцінку досягнення поставлених цілей, виявлення проблем та відхилень, внесення необхідних коректив. Ефективна система моніторингу та оцінки повинна базуватися на чітких, вимірюваних індикаторах, які відображають різні аспекти регіонального розвитку – економічні, соціальні, екологічні, інституційні. Необхідним є також забезпечення регулярного збору та аналізу даних, публічне висвітлення результатів моніторингу, використання цих результатів для вдосконалення політики та управлінських рішень.

Координація політик різних рівнів спрямована на забезпечення узгодженості та взаємного підсилення галузевих, регіональних та місцевих політик розвитку. Це передбачає створення механізмів вертикальної та горизонтальної координації, які забезпечують ефективну комунікацію та взаємодію між органами влади різних рівнів, гармонізацію їх цілей та пріоритетів, уникнення дублювання та суперечностей. Важливим інструментом координації є укладання угод про регіональний розвиток між Кабінетом Міністрів України та обласними радами, які визначають спільні заходи центральних та місцевих органів влади для реалізації стратегій регіонального розвитку.

Просторово-диференційований блок комплексного механізму

спрямований на врахування специфіки різних типів територій, забезпечення збалансованого просторового розвитку, подолання міжрегіональних та внутрішньорегіональних диспропорцій. Ключовими елементами цього блоку є підтримка міських агломерацій, розвиток середніх та малих міст, а також програми розвитку сільських територій.

Підтримка міських агломерацій передбачає розробку та реалізацію політик, спрямованих на посилення ролі великих міст як центрів економічного зростання та інновацій. Такі політики включають розвиток сучасної міської інфраструктури, сприяння формуванню інноваційних кластерів, підвищення якості міського середовища, запровадження смарт-технологій в управління міським господарством. Особливою увагою потребують питання просторового планування міських агломерацій, забезпечення їх збалансованого розвитку, ефективної інтеграції прилеглих територій, вирішення транспортних, екологічних та соціальних проблем.

Розвиток середніх та малих міст спрямований на підвищення їх ролі як субрегіональних центрів економічної активності, надання публічних послуг для навколишніх сільських територій. Це передбачає модернізацію міської інфраструктури, підтримку розвитку спеціалізованих виробництв на основі місцевих ресурсів та компетенцій, сприяння розвитку малого та середнього підприємництва, підвищення якості життя в малих містах. Особливе значення має стимулювання розвитку міст, які можуть стати полюсами зростання «другого» та «третього» рівнів, забезпечуючи більш рівномірний розподіл економічної активності по території країни.

Програми розвитку сільських територій спрямовані на подолання проблем депресивності та занепаду сільської місцевості, підвищення якості життя сільського населення, створення умов для реалізації економічного потенціалу сільських територій. Такі програми включають підтримку розвитку сільського господарства та агропромислового виробництва, стимулювання несільськогосподарських видів економічної діяльності (сільський туризм, народні промисли, екологічні послуги), забезпечення

доступності та якості публічних послуг у сільській місцевості, розвиток сільської інфраструктури, сприяння формуванню спроможних сільських громад. Ключовою особливістю запропонованого комплексного механізму реалізації регіональної політики є досягнення синергетичного ефекту від взаємодії його чотирьох блоків. Цей ефект проявляється у взаємному посиленні результатів діяльності кожного блоку, коли вони функціонують як єдина система, а не як окремі елементи.

Так, ефективне інституційне забезпечення створює необхідні передумови для впровадження фінансово-економічних інструментів стимулювання регіонального розвитку. Своєю чергою, зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування підвищує інституційну спроможність органів місцевої влади. Стратегічне планування забезпечує цілеспрямованість використання інституційних та фінансових ресурсів, а диференційований підхід до різних типів територій дозволяє підвищити ефективність регіональних стратегій. Результатом функціонування комплексного механізму реалізації регіональної політики є досягнення збалансованого та сталого регіонального розвитку, що проявляється у підвищенні конкурентоспроможності регіонів, згладжуванні міжрегіональних та внутрішньорегіональних диспропорцій, покращенні якості життя населення незалежно від місця проживання. Це, своєю чергою, сприяє зміцненню економічної та соціальної єдності країни, підвищенню її стійкості до зовнішніх та внутрішніх викликів.

Проте впровадження запропонованого комплексного механізму реалізації регіональної політики потребує послідовних та узгоджених дій органів державної влади та місцевого самоврядування, бізнесу, громадянського суспільства. Важливими передумовами його ефективності є політична воля до децентралізації влади та ресурсів, розвиток інституційної спроможності всіх рівнів управління, налагодження ефективної комунікації та взаємодії між різними суб'єктами регіонального розвитку.

Висновки до третього розділу

1. Проведене дослідження дозволяє стверджувати, що ефективна реалізація політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації потребує модернізації інституційних механізмів регіональної політики. Виявлено, що існуюча система органів регіонального управління в Україні характеризується надмірною централізацією влади, фрагментарністю та дублюванням управлінських функцій, недостатньою координацією між рівнями влади. Обґрунтовано необхідність трансформації обласних державних адміністрацій у префектурні органи з контрольно-наглядовими та координаційними функціями, а також посилення ролі обласних та районних рад як ефективних органів стратегічного управління регіональним розвитком. Доведено, що важливим напрямом інституційної модернізації є розвиток агенцій регіонального розвитку як спеціалізованих інституцій, що забезпечують координацію діяльності органів влади, бізнесу та громадських організацій. Визначено, що вдосконалення нормативно-правового забезпечення регіональної політики має включати гармонізацію вітчизняного законодавства з європейськими стандартами та імплементацію принципів і підходів регіональної політики ЄС, зокрема принципів партнерства, субсидіарності та пропорційності.

2. Аналіз інструментів фінансового забезпечення регіональної політики засвідчив необхідність подальшої децентралізації бюджетних ресурсів та розширення фінансової автономії регіонів. Обґрунтовано, що вдосконалення системи міжбюджетних відносин має відбуватися в напрямку збільшення частки власних доходів місцевих бюджетів, перегляду розподілу загальнодержавних податків та зборів, удосконалення механізмів вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів. Визначено, що підвищення ефективності державної фінансової підтримки регіонального розвитку потребує збільшення обсягів фінансування Державного фонду регіонального розвитку, удосконалення формули розподілу коштів та

запровадження конкурсних процедур відбору проектів. Виявлено, що розвиток ринку місцевих запозичень та міжмуніципального співробітництва в бюджетній сфері є перспективними інструментами посилення фінансової спроможності регіонів. Доведено необхідність оптимізації розподілу фінансових ресурсів у регіональному розрізі шляхом підвищення частки капітальних видатків, запровадження прозорих механізмів надання субвенцій та розвитку громадського контролю за використанням бюджетних коштів.

3. У дослідженні встановлено, що формування комплексного механізму реалізації регіональної політики вимагає розробки стратегічної моделі регіонального розвитку на засадах смарт-спеціалізації, інклюзивності та підзвітності. Обґрунтовано, що стратегічне планування регіонального розвитку має базуватися на виявленні та розвитку унікальних конкурентних переваг кожного регіону, широкому залученні різних стейкхолдерів, визначенні чітких та вимірюваних цілей і показників. Доведено необхідність впровадження цілісної системи моніторингу та оцінки реалізації регіональної політики, яка б включала набір релевантних індикаторів, різноманітні джерела інформації, механізми публічної звітності та використання результатів оцінювання для вдосконалення політики. Визначено важливість розбудови ефективної системи координації регіональної політики на різних рівнях, включаючи посилення ролі профільного міністерства, розвиток міжвідомчої співпраці, укладання угод щодо регіонального розвитку між урядом та обласними радами.

4. Дослідження виявило необхідність вдосконалення інструментів стимулювання економічної активності на регіональному та місцевому рівнях. Обґрунтовано доцільність створення спеціальних правових режимів інвестиційної діяльності, таких як індустріальні парки, зони пріоритетного розвитку, за умови чіткого визначення критеріїв їх створення, правил надання преференцій та забезпечення прозорості функціонування. Визначено перспективність формування регіональних інвестиційних фондів за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, приватних інвестицій, коштів

міжнародних фінансових організацій. Доведено важливість розвитку інституційної інфраструктури підтримки інвестицій та підприємництва, включаючи агенції регіонального розвитку, інвестиційні офіси, бізнес-інкубатори. Обґрунтовано необхідність активного використання механізмів державно-приватного партнерства для реалізації інфраструктурних та інших суспільно значущих проектів на регіональному рівні.

5. На основі проведеного дослідження встановлено, що забезпечення збалансованого регіонального розвитку вимагає подолання надмірної концентрації економічної активності в великих містах та підтримки розвитку полюсів зростання на рівні середніх та малих міст. Обґрунтовано необхідність впровадження диференційованого підходу до різних типів територій, зокрема міських агломерацій, середніх та малих міст, сільських, гірських, прикордонних територій. Визначено, що політика розвитку сільських територій має включати підтримку фермерства та сільськогосподарської кооперації, стимулювання несільськогосподарських видів діяльності, розбудову інфраструктури. Доведено важливість інтеграції екологічних факторів у регіональну політику, включаючи врахування екологічних критеріїв при визначенні пріоритетів розвитку, модернізацію екологічної інфраструктури, формування економічних стимулів для «зеленого» зростання.

6. Дослідження підтвердило, що впровадження інноваційних управлінських технологій є ключовим чинником підвищення ефективності регіонального управління в умовах децентралізації. Обґрунтовано, що розвиток електронного урядування на регіональному рівні дозволяє спростити та прискорити процедури надання адміністративних послуг, зменшити корупційні ризики, підвищити довіру громадян до органів влади. Визначено перспективність застосування проектного менеджменту в діяльності органів регіональної влади для підвищення ефективності використання ресурсів, забезпечення досягнення запланованих результатів та покращення міжвідомчої координації. Доведено важливість впровадження технологій відкритих даних та краудсорсингу для підвищення прозорості та підзвітності

органів влади, стимулювання громадської участі у вирішенні місцевих проблем. Обґрунтовано необхідність посилення інституційної спроможності органів регіональної та місцевої влади шляхом професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування, оптимізації організаційних структур, розвитку аналітичної та інформаційної спроможності, налагодження ефективної комунікації з громадянським суспільством та бізнесом.

ВИСНОВКИ

1. Проведене дослідження теоретико-методологічних засад формування та реалізації політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації дозволило концептуалізувати її як систему цілей, заходів, засобів та узгоджених дій багаторівневих суб'єктів управління, спрямованих на стимулювання ефективного розвитку регіонів, раціональне використання їх ресурсного потенціалу та підвищення якості життя населення. Встановлено, що еволюція теоретичних підходів до розуміння регіональної політики відбувалась від неокласичних та кейнсіанських моделей, які пояснювали територіальні диспропорції через нерівномірний розподіл факторів виробництва, до інституційних та ендегенних концепцій, які наголошують на визначальній ролі внутрішнього потенціалу територій, якості інститутів та соціального капіталу громад. Обґрунтовано, що в умовах децентралізації відбувається перехід від централізованої моделі регіональної політики з домінуванням національного рівня до багаторівневої моделі управління територіальним розвитком, яка передбачає розподіл повноважень між центральними, регіональними та місцевими органами влади на основі принципу субсидіарності та забезпечує фінансову спроможність субнаціональних рівнів управління. Це сприяє зміщенню акцентів від політики «вирівнювання» до політики «зростання» та від екзогенного стимулювання до ендегенної активізації територіальних спільнот.

2. Концептуалізація децентралізації в контексті регіонального розвитку дозволила визначити її як фундаментальну трансформацію системи публічного управління, що передбачає перерозподіл повноважень, ресурсів та відповідальності від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Встановлено, що теоретичне обґрунтування децентралізації базується на «теоремі децентралізації» У. Оутса, яка доводить вищу алокативну ефективність надання публічних послуг на субнаціональному рівні завдяки кращому розумінню преференцій громадян та

територіальної специфіки попиту. Обґрунтовано, що децентралізація має багатовимірний характер і охоплює політичну (демократизація місцевих владних інститутів), адміністративну (передача повноважень) та фінансову (розширення фінансової автономії) складові, між якими має зберігатися баланс для запобігання інституційним дисфункціям. Доведено, що ефективна імплементація децентралізації потребує інституціоналізації чітких механізмів координації діяльності суб'єктів різних рівнів на основі принципів субсидіарності, інституційної спроможності, фінансової самодостатності, партнерства, інклюзивності, стратегічної орієнтації, інноваційності, відкритості та підзвітності. Це дозволяє використати потенціал децентралізації для стимулювання ендегенного розвитку територій через активізацію місцевих громад, мобілізацію внутрішніх ресурсів та розбудову горизонтальних мереж співпраці регіональних стейкхолдерів.

3. Компаративний аналіз зарубіжних моделей реалізації політики сталого регіонального розвитку дозволив виявити їхні специфічні риси та можливості адаптації до українських реалій. Встановлено, що європейська модель регіональної політики базується на принципах концентрації ресурсів на найменш розвинених регіонах, багаторічному програмуванні на основі партнерства між інституціями різних рівнів, додатковості фондів ЄС до внутрішніх джерел фінансування. Північноамериканська модель (США, Канада) характеризується високим рівнем децентралізації та інституційної гнучкості, що породжує змагальність територій за ресурси. Азійські моделі демонструють поєднання політичної централізації та економічної децентралізації, домінування центру з поступовим розширенням автономії субнаціональних органів влади. Обґрунтовано, що для України доцільно запозичити практику формалізації партнерства між центральною та місцевою владою на основі середньострокових угод регіонального розвитку, систему міжрегіонального фінансового вирівнювання за німецьким зразком, французький досвід селективної підтримки депресивних територій, польську модель делегування повноважень місцевій владі при формуванні стратегій

регіонального розвитку. Доведено, що запозичення зарубіжного досвіду має відбуватися з урахуванням специфіки українського інституційного контексту, а його адаптація потребує розбудови багаторівневої системи управління регіональним розвитком на основі збалансування загальнонаціональних та субнаціональних інтересів.

4. Дослідження результативності політики сталого регіонального розвитку в умовах децентралізації виявило неоднозначність її впливу на соціально-економічну динаміку територій. 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 показниками ВРП на душу населення, обсягу капітальних інвестицій, експорту. Доведено, що ця диференціація зумовлена дією ринкових сил на тлі обмеженості фінансових інструментів підтримки проблемних територій, а також структурними відмінностями регіональних економік, нерівномірністю географічного охоплення території країни об'єднаними територіальними громадами різної спроможності. Обґрунтовано, що корекція цих диспропорцій потребує переходу від патерналістської моделі міжрегіонального перерозподілу до стимулюючої політики інклюзивного зростання територіальних громад, модернізації механізмів вирівнювання фінансових дисбалансів, стимулювання міжмуніципальної співпраці, координації стратегій розвитку громад.

5. Розроблено інтегрований підхід до стратегічного планування регіонального розвитку на засадах смарт-спеціалізації, який передбачає ідентифікацію та розвиток унікальних конкурентних переваг кожного регіону на основі всебічного аналізу його ресурсного, економічного, інноваційного потенціалу та місця в національній і глобальній економіці. Встановлено, що ефективність стратегічного планування залежить від забезпечення його

інклюзивності (залучення широкого кола стейкхолдерів), реалістичності (узгодження цілей з наявними ресурсами), вимірюваності (наявність чітких індикаторів досягнення результатів) та узгодженості (гармонізація регіональних стратегій з державною стратегією та секторальними політиками). Обґрунтовано необхідність запровадження системи моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій, яка б включала комплексний набір економічних, соціальних, екологічних, інституційних показників, різноманітні джерела інформації (офіційну статистику, соціологічні дослідження, аналіз «великих даних»), механізми публічної звітності та використання результатів оцінювання для коригування політики. Доведено, що процес стратегічного планування має відбуватися на основі повноцінного територіального діалогу між центральними, регіональними та місцевими органами влади, представниками бізнесу, науки, освіти, громадянського суспільства з метою узгодження інтересів та мобілізації ресурсів усіх суб'єктів регіонального розвитку.

6. Проведене дослідження дозволило обґрунтувати комплексний механізм реалізації регіональної політики в умовах децентралізації влади, який інтегрує чотири взаємопов'язані блоки: інституційно-правовий, фінансово-економічний, стратегічно-планувальний та просторово-диференційований. Інституційно-правовий блок передбачає трансформацію системи органів регіонального управління з перетворенням обласних державних адміністрацій на префектурні органи з контрольно-наглядовими функціями, посиленням ролі обласних та районних рад як органів стратегічного управління регіональним розвитком, розвитком агенцій регіонального розвитку як платформ для координації зусиль різних стейкхолдерів та впровадженням ефективних механізмів міжрегіональної співпраці. Фінансово-економічний блок включає модернізацію системи міжбюджетних відносин, розширення фінансової автономії регіонів, запровадження диверсифікованих інструментів стимулювання інвестиційної діяльності та розвиток державно-приватного партнерства. Стратегічно-

планувальний блок зосереджується на впровадженні системи стратегічного планування на засадах смарт-спеціалізації, розробці дієвих механізмів моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій, забезпеченні координації політики на різних рівнях. Просторово-диференційований блок передбачає застосування специфічних інструментів підтримки різних типів територій з урахуванням їх особливостей, проблем та потенціалу розвитку. Синергетична взаємодія цих блоків дозволяє забезпечити комплексний підхід до реалізації регіональної політики, підвищити ефективність використання ресурсного потенціалу регіонів, стимулювати місцеву ініціативу та інноваційний розвиток, зменшити міжрегіональні диспропорції та забезпечити високий рівень якості життя громадян незалежно від місця проживання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Державне управління: теорія і практика. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 431 с.
2. Бабаєв В. Ю., Пушкар Т. А. Дослідження проблем та перспектив використання існуючих механізмів залучення фінансових ресурсів у регіональний розвиток. *Бізнес Інформ*. 2014. № 9. С. 137-143.
3. Бакуменко В. Д. Державне управління: основи теорії, історія і практика: навч. посіб. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. 393 с.
4. Безуглий Д. Г. Проектно-орієнтований підхід в управлінні розвитком об'єднаних територіальних громад. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2020. № 1 (23).
5. Беновська Л. Я. Бюджетна підтримка регіонального розвитку в контексті розширення самостійності регіонів України. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2015. № 1. С. 45-50.
6. Беновська Л. Я. Капіталізація регіональної економіки: теорія та практика : монографія. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2019. 476 с.
7. Беновська Л. Я. Пріоритети та інструменти розумної спеціалізації у стимулюванні інноваційної активності регіону. *Регіональна економіка*. 2019. № 2. С. 14-26.
8. Беновська Л. Я. Тренди зовнішньої торгівлі регіонів України в умовах децентралізації. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Економіка*. 2018. № 1 (2) . С. 7-12.
9. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Валентюк І. В., Ткачук А. Ф. Стратегічне планування розвитку об'єднаних територіальних громад: навч. посіб. Київ, 2017. 121 с.
10. Бобровська О. Ю. Інноваційні підходи до формування регіональної системи корпоративного управління на засадах державно-приватного партнерства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 7. С. 117-

120.

11. Бобровська О. Ю. Корпоративне управління в місцевому самоврядуванні: монографія. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2008. 284 с.

12. Бобровська О. Ю. Корпоративний механізм публічного управління: стан і перспективи моделювання та побудови. *Аспекти публічного управління*. 2020. № 6. С. 72-81.

13. Бобровська О., Крушельницька Т. Удосконалення організаційних механізмів управління розвитком регіону в умовах децентралізації влади. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. № 1 (44) . С. 78-87.

14. Бондарук Т. Г., Вінницька О. А., Бондарук І. С. Методичні підходи до оцінки фінансового потенціалу регіону в умовах децентралізації. *Науковий вісник Національної академії статистики, обліку та аудиту*. 2018. № 3. С. 57-64.

15. Булавка О. Г. Теоретико-методологічні та організаційні основи розвитку сільських територій на засадах децентралізації. *Економіка АПК*. 2016. № 7. С. 108-115.

16. Буряченко А. Є. Фінансовий потенціал регіонального розвитку : монографія. Київ : КНЕУ, 2013. 342 с.

17. Бутко М. П., Хомик О. Д. Методологічні аспекти формування сучасної парадигми політики регіонального розвитку. *Регіональна економіка*. 2014. № 3. С. 7-17.

18. Васильєва О. І. Регіональне управління в умовах реформування владних відносин : монографія. Донецьк : Юго-Восток, 2009. 436 с.

19. Васильців Т. Г., Лупак Р. Л., Рудковський О. В., Белікова С. О. Формування середовища економічної безпеки підприємництва в Україні. *Економічний часопис-XXI*. 2015. № 3-4(1). С. 24-27.

20. Васильєва О. І., Васильєва Н. В. Концептуальні засади впровадження smart-технологій сталого розвитку територіальних громад. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 1. С. 86-91.

21. Возняк Г. В. Бюджетна децентралізація: європейський досвід та

перспективи для України. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2016. № 3. С. 56-62.

22. Возняк Г. В. Бюджетна політика розвитку регіонів України в умовах фінансової децентралізації: концептуальні підходи та напрями модернізації. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2018. 400 с.

23. Войнаренко М. П. Кластери в інституційній економіці : монографія. Хмельницький : ХНУ, ТОВ «Тріада-М», 2011. 502 с.

24. Гацуков К. Г. Місцеве самоврядування в Південній Азії: досвід Індії і Пакистану. *Актуальні проблеми державного управління*. 2004. № 3. С. 384-391.

25. Глущенко Ю. А. Практика здійснення місцевих запозичень в Україні. *Наукові праці НДФІ*. 2015. № 1. С. 111-121.

26. Гонцяж Я., Гнидюк Н. Адміністративна реформа: нездійснені мрії та втрачені можливості. Як знайти конструктивний шлях для реалізації основних компонентів адміністративної реформи? Київ : Міленіум, 2002. 136 с.

27. Гордєєв О. К. Концептуальні підходи до створення регіональних інвестиційних фондів в Україні. *Фінанси України*. 2012. № 10. С. 44-50.

28. Гройсман В. Б. Реформа місцевого самоврядування – це частина антикризової політики. *Голос України*. 2014. № 102. С. 4.

29. Данилишин Б. Як децентралізувати управління в Україні. Економічна правда : веб-сайт. URL :<https://www.epravda.com.ua/columns/2015/07/13/550472/>

30. Дегтярьова І. О. Державно-приватне партнерство як механізм розвитку регіонів України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. № 1. С. 233-241.

31. Дегтярьова І. О. Принципи нової регіональної політики України. *Теорія та практика державного управління*. 2009. № 4. С. 151-156.

32. Дем'янчук О. І. Складові фінансового потенціалу

адміністративно-територіальної одиниці. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. 2014. № 25. С. 95–103.

33. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001. *Офіційний вісник України*. 2006. № 30. С. 36. Ст. 2132.

34. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. *Офіційний вісник України*. 2014. № 70. С. 23. Ст. 1966.

35. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / відп. ред. Н. Р. Нижник. Київ : УАДУ при Президентові України, 1997. 448 с.

36. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2010. 288 с.

37. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. / за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.

38. Дунаєв І. В. Концептуальні засади модернізації регіональної політики в Україні. *Державне будівництво*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2016_1_21

39. Дунаєв І. В. Механізми модернізації регіональної економічної політики в Україні в умовах інтеграційних процесів : дис. ... д-ра. наук з держ. управл.: 25.00.02. Харків, 2018. 440 с.

40. Дунаєв І. В. Трансформація механізмів модернізаційно орієнтованого публічного управління на регіональному та місцевому рівнях: зарубіжний досвід для України. *Теорія та практика державного управління*. № 2016. № 3 (54). С. 225-230.

41. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2011. Т. 8:

42. Жаліло Я. А. Проблеми формування сучасних засад політики регіонального розвитку в Україні. *Регіональна економіка*. 2018. №1. С. 39-47.

43. Жаліло Я. А., Жук В. І., Снігова О. Ю. Нова регіональна політика для нової України: Аналітична доповідь. Київ : Інститут суспільно-економічних досліджень, 2017. 36 с.
44. Журавель Я. В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.07. Харків, 2017. 211 с.
45. Західна О. Р., Сподарик Т. І. Громадський бюджет як інструмент місцевих ініціатив. *Молодий вчений*. 2019. № 11 (75). С. 509-513.
46. Звіт про оцінку системи врядування в Україні (Inception Report) / SIGMA. Київ, 2006. 85 с.
47. Звіти про виконання зведеного бюджету України. Державна казначейська служба України : веб-сайт. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>
48. Іванов С. В., Ляшенко В. І., Іваннікова М. М. Регіональні фінанси в модернізації економіки країни. *Економіка промисловості*. 2017. № 3 (79). С. 31-48.
49. Іванова Т. В. Екологічні інновації та інвестиції: сутність, системність, специфіка взаємозв'язків. *Економіка природокористування і охорони довкілля*. 2015. С. 105–111.
50. Інституційне забезпечення державної регіональної політики України: проблеми та напрямки удосконалення. Аналітична записка / за ред. Я.А. Жаліло. Київ : НІСД, 2020. 45 с.
51. Іщенко М. І. Кластерний аналіз як інструмент стратегічного планування в публічному управлінні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. № 16. С. 51-56.
52. Іщенко М. І. Фінансова децентралізація і формування нової парадигми управління розвитком. *Економіка та право*. 2015. № 2 (41). С. 62-66.
53. Іщук С. О., Кулініч Т. В. Індустріальні парки як інструмент залучення інвестицій у промисловість регіону. *Регіональна економіка*. 2016. №

1. С. 71-79.

54. Клименко О. М., Гвоздецький В. Д. Перспективи використання інвестиційно-інноваційних механізмів для розвитку спеціальних економічних зон в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 10. С. 87–93.

55. Ковбасюк Ю. В., Загороднюк С. В. Відкриті дані як інструмент інформаційної відкритості у діяльності органів публічної влади. *Становлення публічного адміністрування в Україні: матеріали IX Всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених*. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 67-69.

56. Козоріз М. А. Проблеми функціонування та напрями удосконалення фінансового забезпечення регіонального розвитку. *Регіональна економіка*. 2015. № 4. С. 112–117.

57. Козьмук Н. І. Теоретичні аспекти розподілу бюджетних доходів в системі міжбюджетних відносин. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2018. № 11 (39). С. 105–110.

58. Колишко Р. А. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку. *Журнал «Право України»*. 2003. № 1.

59. Колодій А. Ф. Децентралізація і демократизація: практичні аспекти і суспільні виклики. *Науковий вісник. Серія «Демократичне врядування»*. 2015. № 15. С. 31-35.

60. Кравців В. С., Жук П. В. Реформа адміністративно-територіального устрою: результати, проблеми, подальші дії. *Стратегічна панорама*. 2016. № 2. С. 104-112.

61. Кравців І. К. Децентралізація як каталізатор соціальної інклюзії: досвід для України. *Регіональна економіка*. 2021. № 1. С. 114-122.

62. Кузькін Є. Ю. Вплив реформи фіскальної децентралізації на місцеві бюджети України. *Фінанси України*. 2021. № 1. С. 53-68.

63. Кузькін Є. Ю., Котляревський Я. В., Шишко О. В. Вертикальна фіскальна нерівність на субнаціональному рівні в Україні. *Фінанси України*.

2020. № 2. С. 57-74.

64. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування. Київ : МАУП, 2004. 432 с.

65. Куйбіда В. С., Негода В. А., Толкованов В. В. Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав - членів Ради Європи. Київ : Крамар, 2009. 170 с.

66. Кулініч Т. В. Оцінка ефективності та результативності програм підтримки малого та середнього підприємництва у Львівській області. *Причорноморські економічні студії*. 2020. № 52-2. С. 50-57.

67. Лаврів Л. А. Фінансова спроможність бюджетів об'єднаних територіальних громад. *Економіка та управління національним господарством*. 2019. № 2 (36). С. 248-254.

68. Лендшел М. О. Нові інституційні механізми регіонального розвитку в Європі. *Регіональні студії*. 2018. № 12. С. 18-27.

69. Линьов К. О. Централізація, децентралізація та нелінійність у державному управлінні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2004. 18 с.

70. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ. *Економіка України*. 2014. № 11. С. 61-75.

71. Максименко А. О. Міжрегіональна соціально-економічна диференціація та механізми її зниження : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.05. Полтава, 2020. 265 с.

72. Максимчук М. В. Інституціоналізація регіональної політики Європейського Союзу : монографія. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», 2019. 394 с.

73. Малиновський В. Функціональна і територіальна організація публічної влади регіонального рівня: зарубіжний досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. № 3. С. 61-69.

74. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком : монографія. Харків : Магістр, 2006. 196 с.

75. Мамонова В. В. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку регіонів : методичні рекомендації. Київ : НАДУ, 2013. 40 с.
76. Матвієнко А. С. Політико-правові засади децентралізації влади в контексті адміністративної реформи в Україні : автореф. дис. ... канд. політ. Наук : 23.00.02. Київ, 2010. 23 с.
77. Матвієнко Р. О. Шляхи удосконалення фінансового забезпечення розвитку територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 12. С. 105–110.
78. Мельник А. Ф., Адамик В. В. Методологічні засади регіональної політики розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2019. №. 4. С. 7-22.
79. Мельник М. І. Інституційне забезпечення розвитку територій в умовах децентралізації управління : монографія. Львів : ІРД НАНУ, 2021. 211 с.
80. Мельник М. І., Лещух І. В. Перспективи формування методики визначення smart-спеціалізації регіонів України. *Регіональна економіка*. 2019. № 4. С.14-26.
81. Мікула Н. А., Засадко В. В. Транскордонне співробітництво України в контексті євроінтеграції : монографія. Київ : НІСД, 2014. 316 с.
82. Молодожен Ю. Б. Поняття і сутність територіальної громади в системі місцевого самоврядування України. *Університетські наукові записки*. 2006. № 2 (18). С. 128-136.
83. Молокова В. М. Інституційне забезпечення державного управління регіональним розвитком в Україні. *Економіка та право*. 2021. № 2. С. 142-148.
84. Негода В. А. Нова державна регіональна політика в Україні: стан, проблеми та перспективи. *Економічний часопис-XXI*. 2016. № 156 (1-2). С. 24-27.
85. Негода В. Інституційна спроможність у формуванні та реалізації

державної регіональної політики. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2017. № 3. С. 34-40.

86. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління. Київ : УАДУ, 1998. 160 с.

87. Новий тлумачний словник української мови : у 4-х томах. Київ : Аконіт, 2000. Т.1. 910 с.

88. Пак В. І. Підвищення ефективності міжрегіонального співробітництва у форматі «область-область» в контексті розвитку державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 6. С. 161-174.

89. Панцир С., Когут А. Краудсорсинг як інструмент участі громадськості в процесі прийняття рішень. Аналітична записка : веб-сайт. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/analytics/kraudsorsyng-yak-instrument-uchasti-gromadskosti-v-protsesi-pryjnyattya-rishen/>

90. Петрушенко Ю. М. Міжнародні тенденції розвитку міжмуніципального співробітництва. *Вісник Української академії банківської справи*. 2014. № 2. С. 47-52.

91. Пильтай О. В. Державно-приватне партнерство як механізм розвитку інфраструктури регіонів. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2018. № 4 (66). С. 52–56.

92. Письменний В. В. Горизонтальне фіскальне вирівнювання в Україні в умовах бюджетно-податкових реформ. *Наукові праці НДФІ*. 2016. № 4. С. 38-53.

93. Польова О. Л., Мельничук Н. Ю. Оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах реформи децентралізації. *Економіка та держава*. 2021. № 1. С. 49–54.

94. Приходько Х. В. Міжмуніципальна співпраця як інструмент місцевого розвитку. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2013. № 4. С. 386-392.

95. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон

України від 05.02.2015 № 157-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 91.

96. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 90.

97. Про соціально-економічне становище України: МінТОТ опублікувало макроекономічний огляд за січень-жовтень 2022 року. Урядовий портал : веб-сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pro-sotsialno-ekonomichne-stanovyshche-ukrainy-mintot-opublikovalo-makroekonomichniy-ohliad-za-sichen-zhovten-2022-roku>

98. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 34. Ст. 1167.

99. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 51. Ст. 548.

100. Публічне врядування / наук. ред. кол.: В. С. Загорський, С. О. Телешун та ін. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 712 с.

101. Пухтинський М. О. Удосконалення системи місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики. *Аспекти публічного управління*. 2020. № 6. С. 27-36.

102. Рейтинг країн за притоком прямих іноземних інвестицій на душу населення в 2019 році. Мінфін : веб-сайт. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/economy/fdi/>

103. Реутов В. Є. Методологічне забезпечення фінансової децентралізації в Україні. *Ефективна економіка*. 2019. № 12.

104. Романенко В. А., Лаврентій Л. А. Взаємодія центральних та місцевих органів виконавчої влади з питань реалізації державної екологічної політики. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2019. № 2. С. 89-96.

105. Савенок Г. Інституційна спроможність системи формування та реалізації регіональної політики в Україні. *Ефективність державного*

управління. 2017. № 3 (52). С. 32-40.

106. Саханенко С. Є. Організаційні та правові засади бюджетного процесу в Україні. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. 270 с.

107. Серьогіна С. Г. Напрями вдосконалення конституційного регулювання системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2019. № 37. С. 60-73.

108. Сиченко В. В., Мареніченко В. В. Інклюзивний підхід до формування об'єднаних територіальних громад як стратегічний напрямок розвитку України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. №1.

109. Сімків Л. Є. Регіональні інвестиційні фонди як інструмент залучення коштів в економіку регіонів України. *Інноваційна економіка*. 2019. № 3-4. С. 65-71.

110. Сірик З. О. Проблеми та можливості співпраці влади, бізнесу і громади для розвитку територій в умовах децентралізації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 98-103.

111. Слава С. С., Сегварі П. Р., Фертікова К. М. Аналіз нормативно-правової бази щодо формування та реалізації державної регіональної політики України. *Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія Економіка*. 2019. № 2. С. 46-53.

112. Сментина Н. В., Фіалковська А. А. Роль агенцій регіонального розвитку у розвитку регіонів України. *Інфраструктура ринку*. 2019. № 28. С. 51-57.

113. Стасишин Ю. Макроекономічна стабільність і децентралізація в Україні. *Економічна теорія*. 2018. № 1. С. 41-52.

114. Сторонянська І. З., Беновська Л. Я. Просторові асиметрії економічного розвитку в умовах адміністративно-фінансової децентралізації. *Економіка України*. 2018. № 2. С. 50-66.

115. Сторонянська І. З., Беновська Л.Я. Ефективність використання

фінансових ресурсів місцевих бюджетів: проблемно-орієнтований аналіз. *Стратегічні пріоритети*. 2017. № 2 (43). С. 38-50.

116. Сторонянська І. З., Мельник М. І., Лещух І. В. Проблеми та напрями оптимізації процесу фінансування регіонального розвитку. *Фінанси України*. 2018. № 4. С. 31-51.

117. Сторонянська І. З., Шульц С. Л. Міжрегіональні інтеграційні процеси в Україні: тенденції та перспективи розвитку. Львів : Національна академія наук України, 2019. 55 с.

118. Сторонянська І., Беновська Л. Бюджетна децентралізація: теорія та практика застосування в Україні. *Економіка України*. 2021. № 2. С. 52-66.

119. Сторонянська І., Беновська Л. Економіка регіонів України під дією викликів пандемії COVID-19. *Регіональна економіка*. 2020. № 2. С. 5-16.

120. Таукешева Т. Д., Даудова Г. В. Бюджетна децентралізація як чинник зміцнення місцевого самоврядування в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2015. №. 1. С. 153-158.

121. Тимечко І. Р., Матвєєв Є. Е. Перспективи розвитку малого та середнього підприємництва територіальних громад України в контексті реформи децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2020. № 6. С. 65-70.

122. Тимошук В. Адміністративна реформа - історія, очікування та перспективи: монографія / упоряд. В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2002. 100 с.

123. Ткачук А. Ф. Децентралізація влади: від потреби до реалізації (робочий зошит). Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2013. 116 с.

124. Тодосійчук О. І. Регіональні особливості інвестиційних процесів за умов обмеженості фінансових ресурсів. *Галицький економічний вісник*. 2020. № 1 (62). С. 77-84.

125. Толкованов В. Добре врядування та інструменти його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях: вітчизняний та зарубіжний досвід. Київ : ТОВ «Видавництво «Юстон», 2019. 264 с.

126. Тульчинська С. О. Перспективи та доміанти розвитку

інтелектуально-інноваційної системи регіонів України: монографія. Херсон, ПП Вишемирський В.С., 2014. 210 с.

127. Федонюк С. В. Європейський досвід демократизації та децентралізації публічної влади: монографія / за ред. В. Я. Малиновського. Луцьк : Вежа-Друк, 2020. 404 с.

128. Федорчак О. В. Інноваційні інструменти управління регіональним розвитком: методологічний аспект. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 1. С. 139-144.

129. Федорчак О. В. Інституційний механізм державного управління регіональним розвитком України: сучасний стан та перспективи удосконалення. *Публічне адміністрування: теорія та практика: Електронний збірник наукових праць*. 2009. № 1. URL: <http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2009-01/09fovsp.pdf>

130. Чикаренко І. А. Електронне урядування як інструмент публічного управління та адміністрування в інформаційному суспільстві. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019. № 1 (21).

131. Шашина М. В. Сутність збалансованого розвитку та його складових в регіонально-просторовому та соціально-економічному вимірах. *Ефективна економіка*. 2021. № 1.

132. Шевченко О. В. Механізми підвищення конкурентоспроможності регіонів в контексті нової регіональної політики. *Державне будівництво*. 2016. №1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/03.pdf>

133. Шевченко О. В. Механізми фінансового забезпечення сталого розвитку регіонів України в процесі децентралізації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 22. С. 70-73.

134. Шевченко О. Механізми координації між органами державної влади та місцевого самоврядування в Україні: виклики децентралізації. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2016. № 1. С. 119-124.

135. Шульц С.Л. Регіон як просторова соціально-економічна система.

Регіональна економіка. 2020. №2. С.30-43.

136. Agranoff R. Autonomy, devolution and intergovernmental relations. *Regional & Federal Studies*. 2004. Vol. 14, No. 1. P. 26-65.

137. Amin A. An Institutional Perspective on Regional Economic Development. *International Journal of Urban and Regional Research*. 1999. No. 23 (2). P. 365–378.

138. Andres L., Biller D., Herrera Dappe M. Reducing Poverty by Closing South Asia's Infrastructure Gap. The World Bank : Australian Aid, 2013. 28 p.

139. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. *Official Journal of the European Union*. 2014. L 161. P. 3-2137.

140. Bachtler J., Mendez C. Cohesion Policy and European Identity Building. In: Piattoni S. (Ed.) *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2020. P. 368-383.

141. Bachtler J., Mendez C., Wishlade, F. EU cohesion policy and European integration: The dynamics of EU budget and regional policy reform. Routledge, 2016. 326 p.

142. Bak N. The Effect of Fiscal Decentralization on Public Investment Activity in the Regions of Ukraine. *The Problems of Economy*. 2021. No. 1. P. 99-107.

143. Barca F. An agenda for a reformed cohesion policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner. Commissioner for Regional Policy, 2009. 244 p.

144. Barro R. J., Sala-i-Martin X. Convergence. *Journal of Political Economy*. 1992. No. 100 (2). P. 223-251.

145. Batory A., Cartwright A. Re-visiting the Partnership Principle in Cohesion Policy: The Role of Civil Society Organizations in Structural Funds Monitoring. *Journal of Common Market Studies*. 2011. Vol. 49. No. 4. P. 697-717.

146. Begg I. Cohesion policy after 2020: The case for a radical reset. *CESifo*

Forum. München: ifo Institut–Leibniz-Institut für Wirtschaft

147. Belloni F. P., Beller D. C. Decentralization in developing countries: A review of recent experience. In: Ostrom E. (Ed.) *Polycentric governance and development: Readings from the workshop in political theory and policy analysis*. Ann Arbor : University of Michigan Press, 2020. P. 147-176.

148. Benovska L. Theoretical and methodological approaches to the formation and implementation of state regional policy. *Regional economic*. 2016. Vol 1. P. 5-13.

149. Beregoy T. Strategic planning in the formation of sustainable regional development policy. *Economic Annals-XXI*. 2019. Vol. 180 (11-12). P. 126-133.

150. Bertalanffy L. V. General system theory: Foundations, development, applications. New York : George Braziller, 1968. 289 p.

151. Blair H. Participation and accountability at the periphery: democratic local governance in six countries. *World development*. 2000. Vol. 28(1). P. 21-39.

152. Blöchliger H., Vammalle C. Reforming fiscal federalism and local government: Beyond the zero-sum game. Paris : OECD publishing, 2012. 140 p.

153. Bonney N. Local Government and Decentralization. *Issues of state and municipal administration*. 2016. Vol. 4. P. 146-162.

154. Borts G. H., Stein J. L. Economic growth in a free market. New York : Columbia University Press, 1964. 235 p.

155. Boudeville J. R. Problems of regional economic planning. Edinburgh : Edinburgh University Press, 1966. 192 p.

156. Capello R., Nijkamp P. Handbook of regional growth and development theories. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2019. 544 p.

157. Charbit C. Governance of public policies in decentralised contexts: The multi-level approach. *OECD Regional Development Working Papers*. 2011. Vol. 4. P. 23-33.

158. Churski P. Structural funds of the European Union in Poland : Experience of the first period of membership. *European Planning Studies*. 2008. Vol. 16, № 4. P. 579-607.

159. Cohen J. M., Peterson S. B. Administrative Decentralization: Strategies for Developing Countries. Hartford : Kumarian Press, 1999. 200 p.
160. Coleman J. S. Social capital in the creation of human capital. *American journal of sociology*. 1988. Vol 94. P. 95-120.
161. Dafflon B., Madiès T. Decentralization: A Few Principles from the Theory of Fiscal Federalism. Paris : Agence Française de Développement, 2011. 72 p.
162. Datsko O., Merkulova T., Cheberyako O. Formation of the monitoring and evaluation system of regional development programs. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2018. Vol. 4, No. 4. P. 86-92.
163. della Porta D. Comparative analysis: case-oriented versus variable-oriented research. Approaches and methodologies in the social sciences. Cambridge : Cambridge University Press, 2008. P. 198-222.
164. Dühr S., Colomb C., Nadin V. European spatial planning and territorial cooperation. London : Routledge, 2010. 480p.
165. Eggertsson T. Quick guide to new institutional economics. *Journal of Comparative Economics*. 2013. Vol. 41, No. 1. P. 1-5.
166. Faguet J. P. Decentralization and governance. *World Development*. 2014. No. 53. P. 2-13.
167. Faludi A. (ed). European spatial planning. Lincoln Institute of Land Policy, 2002. 235 p.
168. Friedmann J. Sustainable regional development policy: a case study of Venezuela. Abingdon : Routledge, 2017. 310 p.
169. Fukuyama F. Social capital, civil society and development. *Third world quarterly*. 2001. Vol. 22, No. 1. P. 7-20.
170. George R., Blaszczyński K., Green M. Developments in Urban Geography (Routledge Revivals): A World Systems Approach : Routledge, 2021.
171. Geppert A. France, drifting away from the «regional economic» approach. In Deas, I. (Ed.), Rethinking the political economy of place: challenges of productivity, inclusion and power. London : Routledge, 2021. P. 29-51.

172. Glaeser E. L. Cities, agglomeration, and spatial equilibrium. Oxford :University Press, 2008. 288 p.
173. Gonzalez E., Johnson C., Nandy A. Sustainable regional development policy and institutions in developing East and Southeast Asia. *Regional Studies*. 2022. Vol. 1. P. 1-14.
174. Haken H. Synergetics. An Introduction. Berlin : Springer, 1983. 371 p.
175. Haken H., Portugali J. A synergetic approach to the self-organization of cities and settlements. Environment and Planning B. *Planning and design*. 1995. Vol. 22 No 1. P. 35-46.
176. Halkier H., Danson M., Damborg C. Regional development agencies in Europe. *Psychology Press*. 1998. Vol. 21. 373 p.
177. Halkier H., Danson M., Damborg C. Regional development agencies in Europe. London : Jessica Kingsley Publishers, 2002. 374 p.
178. Healey P. Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies. Vancouver : UBC Press, 2006. 446 p.
179. Hidayat S., Antlov H. Decentralization and regional autonomy in Indonesia. London : Routledge, 2022. 268 p.
180. Hirschman A. O. The strategy of economic development. New Haven : Yale University Press, 1958. 217 p.
181. Hooghe L., Marks G. Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-Level Governance. *American Political Science Review*. 2003. Vol. 97, No. 2. P. 233-243.
182. Hoover E. M., Giarratani F. An introduction to regional economics. New York : Alfred A. Knopf Inc, 1984. 405 p.
183. Hoover E. M. An introduction to regional economics. Morgantown : Regional Research Institute, West Virginia University, 1999. URL: https://researchrepository.wvu.edu/rri_web_book/3
184. Isard W., Azis I. J., Drennan M. P. Methods of interregional and regional analysis. London : Routledge, 2017. 265 p.
185. Jeney L., Varga A. Institutional conditions for sustainable regional

development policy – the case of Hungary and Ukraine. *Journal of Urban and Regional Analysis*. 2019. Vol. 11, № 1. P. 81-96.

186. Kaiser R., Mauer R. Horizontale und vertikale Koordination im europäischen Mehrebenensystem. In: Schimanke D. (Ed.). *Verwaltung und Raum – Zur Diskussion um Leistungsfähigkeit und Integrationsfunktion von Verwaltungseinheiten*. Wiesbaden : Springer VS, 2015. P. 611-644.

187. Keating M. Contesting European regions. *Regional Studies*. 2017. Vol. 51, No. 1. P. 9-18.

188. Keating M. Intergovernmental relations and innovation: From co-operative to competitive welfare federalism in the UK. *The British Journal of Politics and International Relations*. 2012. Vol. 14, No. 2. P. 214–230.

189. Keating M. *Regions and regionalism in Europe*. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2004. 692 p.

190. Keating M. Rescaling Europe. *Perspectives on European Politics and Society*. 2009. Vol. 10, No. 1. P. 34-50.

191. Keating M. *The New Regionalism in Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change*. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 1998. 242 p.

192. Kenan D. Spatial economics: cities, regions and international trade. *Economic issues*. 2011. Vol. 6. P. 128-135.

193. Kilijonienė A., Bruneckienė J. The Concepts and Theoretical Models of Regional Policy. *Socialiniai tyrimai*. 2011. No. 2. P. 67-80.

194. Kim J. *Transforming Korean Politics: Democracy, Reform, and Culture: Democracy, Reform, and Culture*. London : Routledge, 2019. 422 p.

195. Kovalenko K., Kovalenko N. Methodical Approaches to the Analysis of the Level and Dynamics of Sustainable Development of Regions. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2018. Vol.4, No 1. P. 199-212.

196. Krugman P. R. *Geography and trade*. Cambridge : MIT press, 1991. 142 p.

197. Kusek J. Z., Rist R. C. *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and*

Evaluation System: A Handbook for Development Practitioners. Washington, DC : World Bank, 2004. 264 p.

198. Launhardt W. Die Bestimmung des zweckmäßigsten Standortes einer gewerblichen Anlage. *Zeitschrift des Vereines deutscher Ingenieure*. 1882. Vol. 26. P. 106-115.

199. Leshchukh I. V. Financial Decentralization and Social Convergence of Regions in Ukraine. *Regional Economy*. 2021. Vol. 4. P. 39-50.

200. Lijphart A. Comparative politics and the comparative method. *The american political science review*. 1971. Vol. 65, No (3). P. 682-693.

201. Local Government in Critical Times: Policies for Crisis, Recovery and a Sustainable Future. Strasbourg : Council of Europe, 2011. 203 p.

202. Loughlin J. Subnational democracy in the European Union: Challenges and opportunities. Oxford : Oxford University Press, 2001. 422 p.

203. Loughlin J., Hendriks F., Lidström A. The Oxford handbook of local and regional democracy in Europe. Oxford : Oxford University Press, 2010. 816 p.

204. Makarychev A., Romanova T. Regional evaluation practices in Ukraine: political accountability, restoring trust and citizen participation. *Studia politologica Ucraino-Polona*. 2016. Vol. 6. P. 292-300.

205. Merton R. K. Social Theory and Social Structure. New York : Free Press, 1968. 702 p.

206. Monod J., Castelbajac P. D. L'aménagement du territoire. Paris : Presses Universitaires de France, 2004. 127 p.

207. Morgan K. Nurturing novelty: Regional innovation policy in the age of smart specialisation. *Environment and Planning C. Politics and Space*. 2017. Vol. 35, No 4. P. 569-583.

208. Musgrave R. A. The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy. New York : McGraw-Hill, 1959. 628 p.

209. Myrdal G. Economic theory and under-developed regions. London : Duckworth, 1957. 168 p.

210. Nijkamp P., Reggiani A. Interaction, evolution and chaos in space.

Berlin : Springer Science & Business Media, 1992. 240 p.

211. North D. C. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge : Cambridge university press, 1990. 152 p.

212. Oates W. E. An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*. 1999. Vol. 37, No. 3. P. 1120-1149.

213. Oates W. E. Fiscal federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972. 256 p.

214. Oates W. E. On the Theory and Practice of Fiscal Decentralization. *IFIR Working Paper*. 2006. No. 5. 33 p.

215. Oates W. E. Toward a second-generation theory of fiscal federalism. *International tax and public finance*. 2005. No. 12(4). P. 349-373.

216. Ostrom E. Governing the commons: The evolution of institutions for collective action. Cambridge : Cambridge University Press, 1990. 280 p.

217. Ostrom E. Understanding institutional diversity. Princeton : Princeton university press, 2005. 355 p.

218. Owen C., Jepson P., Ladle R., Jiang H. Economic development in China's Belt and Road Initiative: *A case study of Xiong'an New Area. Land Use Policy*. 2023. Vol. 3. P. 247 – 290.

219. Parsons T. The Structure of Social Action: A Study in Social Theory with Special Reference to a Group of Recent European Writers. New York : Free Press, 2017. 470 p.

220. Pelekhatyy A., Zapadniuk O. Assessing the Impact of Fiscal Decentralization on the Expenditure Powers of Local Governments in Ukraine. *Public and Municipal Finance*. 2021. Vol. 10, No. 1. P. 57-68.

221. Perroux F. Note sur la notion de pôle de croissance. *Économie appliquée*. 1955. Vol. 8, No 1-2. P. 307-320.

222. Perroux F. A new concept of development: Basic tenets. London : Routledge, 2017. 263 p.

223. Peters B. G. Managing Horizontal Government: The Politics of Coordination. *Public Administration*. 1998. Vol. 76, No. 2. P. 295-311.

224. Pidlisna O. Comparative Analysis of the Decentralization Reform Results for Rural Areas: Ukraine vs Poland. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego*. 2021. Vol. 21, No 1. P. 22-34.
225. Pike A., Rodríguez-Pose A., Tomaney J. Shifting horizons in local and regional development. *Regional Studies*. 2017. Vol. 51, No 1. P. 46-57.
226. Portugali J. Self-organization and the city. Berlin : Springer Science & Business Media, 2012. 352 p.
227. Pottier P. Axes de communication et développement économique. *Revue économique*. 1963. Vol. 14, No 1. P. 58-132.
228. Prigogine I., Stengers I. Order out of chaos: Man's new dialogue with nature. London : Verso Books, 2017. 384 p.
229. Putnam R. D. Making democracy work: Civic traditions in modern Italy. Princeton : Princeton University Press, 1993. 258 p.
230. Rhodes R. A. Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability. Philadelphia : Open University Press, 1997. 235 p.
231. Robinson D. Coordinative Capacity in the Face of Complex Problems. In: Feiock R., Scholz J. (Eds.) Self-Organizing Federalism: Collaborative Mechanisms to Mitigate Institutional Collective Action Dilemmas. Cambridge : Cambridge University Press, 2009. P. 209-230.
232. Rodríguez-Pose A. Do institutions matter for regional development? *Regional Studies*. 2013. Vol. 47, No 7. P. 1034-1047.
233. Rodríguez-Pose A., Novak K. Learning processes and economic returns in European Cohesion policy. *Investigaciones regionales: Journal of Regional Research*. 2013. Vol. 25. P. 7-26.
234. Rondinelli D. A. Government decentralization in comparative perspective: theory and practice in developing countries. *International Review of Administrative Sciences*. 1981. Vol. 47, No 2. P. 133-145.
235. Rondinelli D. What is Decentralization? In: Litvack J., Seddon J. (Eds.). Decentralization Briefing Notes. Washington, D. C. : World Bank Institute, 1999. P. 2-5.

236. Roth A. E. Who Gets What—and Why: The New Economics of Matchmaking and Market Design. Boston : Houghton Mifflin Harcourt, 2015. 272 p.
237. Sartori G. Comparing and miscomparing. *Journal of Theoretical Politics*. 1991. Vol. 3, No 3. P. 243-257.
238. Savelyev Y. B. Evaluation of the regional policy in Ukraine in the context of reforms. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Ekonomika*. 2014. Vol. 155. P. 74-77.
239. Saxenian A. Regional advantage: Culture and competition in Silicon Valley and Route 128. Cambridge : Harvard University Press, 1994. 226 p.
240. Scott A. J. Globalization and the rise of city-regions. *European Planning Studies*. 2001. Vol. 9, No 7. P. 813-826.
241. Smetkowski M. Regional disparities in Central and Eastern European countries: trends, drivers and prospects. *Europe-Asia Studies*. 2013. Vol. 65, No 8. P. 1529-1554.
242. Stiglitz J. E. Rewriting the rules of the American economy: An agenda for growth and shared prosperity. WW Norton & Company, 2015. 256 p.
243. Stöhr W., Edralin J., Mani D. New Regional Development Paradigms. Decentralization, Governance, and the New Planning for Local-Level Development. Westport : Greenwood Press, 2001. 278 p.
244. Storper M. The regional world: territorial development in a global economy. New York : Guilford press, 1997. 338 p.
245. Teddlie C., Tashakkori A. Foundations of mixed methods research: Integrating quantitative and qualitative approaches in the social and behavioral sciences. Thousand Oaks : Sage, 2009. 400 p.
246. Thünen J. H. Der isolirte Staat in Beziehung auf Landwirthschaft und Nationalökonomie. Hamburg : Perthes, 1926. 290 p.
247. Tiebout C. A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*. 1956. Vol. 64, No. 5. P. 416–424.
248. Tilly C. Big structures, large processes, huge comparisons. New York : Russell Sage Foundation, 1984. 176 p.

249. Tödttling F., Trippel M. One size fits all?: Towards a differentiated regional innovation policy approach. *Research Policy*. 2005. Vol. 34, No 8. P. 1203-1219.
250. Vanthillo T., Verhetsel A. Paradigm change in regional policy: towards smart specialisation? Lessons from Flanders (Belgium). *Revue belge de géographie*. 2012. Vol. 1-2. P. 1-19.
251. Vashchenko K. Regional governance in Ukraine: review of the state regional development strategies. *Overview of the economy of Ukraine*. 2014. Vol. 1. P. 15-20.
252. Weber A. Über den Standort der Industrien. Tübingen : J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1909. 246 p.
253. Weidlich W. Sociodynamics: a systematic approach to mathematical modelling in the social sciences. Amsterdam : CRC Press, 2012. 392 p.
254. Werner J., Guihéry L., Djukic O. Fiscal Decentralisation, Local Government and Policy Reversals in Southeastern Europe. Germany : Springer Nature, 2021. 323 p.
255. Williamson O. E. Transaction-cost economics: the governance of contractual relations. *Journal of Law and Economics*. 1979. Vol. 22, No 2. P. 233-261.
256. Wolfe D. A. The strategic management of core cities: Path dependence and economic adjustment in resilient regions. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 2010. Vol. 3, No 1. P. 139-152.
257. Wright D. S. Understanding Intergovernmental Relations. Pacific Grove. CA : Brooks/Cole PC, 1988. 540 p.

ДОДАТОК А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у фахових наукових виданнях:

1. Хольченков М. Теоретичні засади політики регіонального розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2025. № 3. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2025.3.15>
2. Хольченков М. Аналіз зарубіжних моделей реалізації політики регіонального розвитку. *Наукові перспективи*. 2025. № 3 (57). С. 571-584. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3\(57\)-571-584](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3(57)-571-584)
3. Хольченков М. Удосконалення інституційного забезпечення регіонального розвитку в Україні. *Молодий вчений*. 2025. № 2 (133). DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-13>
4. Хольченков М. Комплексний механізм реалізації регіональної політики. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. № 4 (44). DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-4\(44\)-456-468](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-4(44)-456-468)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Хольченков М. О. Основні напрями реалізації антикризових заходів в Україні в умовах пандемії. *Публічне управління XXI століття: портал можливостей : зб. тез XX Міжнар. наук. конгресу*. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2020. С. 366 - 368.
6. Хольченков М. О. Особливості бюджетної політики в умовах пандемії. *Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє : зб. тез XXI Міжнар. наук. конгресу*. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2021. С. 375 - 378.

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 14:45:09 24.04.2025

Назва файлу з підписом: Хольченков-21.04.2025.pdf
Розмір файлу з підписом: 1.7 МБ

Перевірені файли:
Назва файлу без підпису: Хольченков-21.04.2025.pdf
Розмір файлу без підпису: 1.7 МБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: ХОЛЬЧЕНКОВ МИКОЛА ОЛЕКСАНДРОВИЧ
П.І.Б.: ХОЛЬЧЕНКОВ МИКОЛА ОЛЕКСАНДРОВИЧ
Країна: Україна
РНОКПП: 3051810393
Організація (установа): ФІЗИЧНА ОСОБА
Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 14:45:06 24.04.2025
Сертифікат виданий: КНЕДП АЦСК АТ КБ "ПРИВАТБАНК"
Серійний номер: 5E984D526F82F38F040000005A0D3B0195E92E05
Алгоритм підпису: ДСТУ 4145
Тип підпису: Удосконалений
Тип контейнера: Підписаний PDF-файл (PAdES)
Формат підпису: З повними даними для перевірки (PAdES-B-LT)
Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2025.02.05 13:00