
РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

УДК [332.1 : 330.341] : 37.091.214

В. Ф. Савченко,
д.е.н., професор**МЕТОДИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МОНІТОРИНГУ РІЧНОЇ ПРОГРАМИ
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ
НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Аналізується процес контролю за виконанням планових показників річної програми соціально-економічного розвитку регіону. Проблема контролю ефективності програми розглядається в частині розробки системи моніторингу. Наводиться методологія проведення процесу моніторингу ефективності річної програми, склад виконавців, процедура моніторингу та управління ним.

Ключові слова: *планові показники, річна програма соціально-економічного розвитку регіону, моніторинг ефективності, керівництво, відхилення, конкуренція, нестабільність, реалізація, зміни.*

В. Ф. Савченко,
д.э.н., профессор**МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МОНИТОРИНГА ГОДОВОЙ
ПРОГРАММЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

Анализируется процесс контроля за исполнением плановых показателей программы социально-экономического развития региона на год. Проблема контроля эффективности программы рассматривается в части разработки системы мониторинга. Приводится методология проведения процесса мониторинга эффективности годичной программы, состав исполнителей, процедура мониторинга и управления им.

Ключевые слова: *плановые показатели, годовая программа социально-экономического развития региона, мониторинг эффективности, управление, отклонение, конкуренция, нестабильность, реализация, изменение.*

V. Savchenko**METHODICAL PROVISION OF MONITORING OF SOCIO-ECONOMIC
DEVELOPMENT YEARLY PROGRAM AT REGIONAL LEVEL**

The article analyses process of control over the planned indexes implementation of the annual program of socio-economic development of region. The problem of program efficiency control is examined regarding monitoring system development. Methodology of carrying out monitoring process of annual program efficiency, executive set, monitoring and management procedure are proposed.

Key words: *planned indexes, annual program of socio-economic development of region, efficiency monitoring, management, deviation, concurrence, instability, realization, changes.*

Актуальність теми дослідження. Ефективність виконання регіональних програм досягається реалізацією певних схем та механізмів адмініст-

РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

ративного управління. В умовах розширення економічної самостійності виконавців, а також інших суб'єктів господарювання істотно підвищується роль системи контролю як важливої складової організаційно-економічних методів управління формуванням і реалізацією програмних документів.

Постановка проблеми. Особливістю організації контролю є потреба у формуванні впливу на процеси, управління якими здійснюється, котрий забезпечує досягнення кінцевих цілей програми. Необхідне методичне забезпечення даних процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розробки програм розвитку регіонів, цільових програм і взагалі програмного управління з обов'язковим включенням моніторингу свого часу розглядалися такими відомими вченими, як Ю. Архангельський, В. Бесєдін, В. Геєць, В. Марцин, Б. Панасюк, Г. Парсаданов, Д. Стеченко та інші. Їх праці присвячені основам програмного управління регіональною економікою, методології складання програм [1-3].

Виділення недосліджених частин загальної проблеми. Питання контролю за виконанням програми з метою забезпечення її ефективності в науковій літературі досліджені недостатньо глибоко та комплексно.

Постановка завдання. Метою даного дослідження є обґрунтування контролю ефективності річної програми соціально-економічного розвитку регіону шляхом впровадження системи моніторингу.

Виклад основного матеріалу. Система моніторингу ефективності програми являє собою частину загальної системи програмного контролю. Між її елементами існують зворотні зв'язки і можливість зміни раніше заданих показників, тобто при будь-якому порушенні ходу виконання програми формується відповідний вплив, спрямований на зменшення виниклого відхилення від плану з урахуванням змін.

Основною метою моніторингу ефективності програми є забезпечення виконання планових показників і загальної ефективності.

Система процесу моніторингу, згідно із системним підходом, має вхід, вихід і процес виконання програми, що можуть стосуватись також будь-якої частини програми. Тут підсистеми управління розглядаються як компоненти деякого контуру регулювання, а процес управління відповідає регулюванню в кібернетичному розумінні. Вихідні показники контролюються, порівнюються з деякими попередньо встановленими нормативами. Якщо вони відрізняються, по ланцюгу зворотного зв'язку формується корегувальний вплив, що повертається назад на вхід системи для усунення виниклих відхилень або корегування вхідних параметрів.

Для забезпечення постійного контролю за ходом виконання завдань і заходів регіональної програми на рівні області пропонується створити обласну Координаційну раду на чолі з першим заступником (заступником) голови облдержадміністрації. До її складу рекомендується включити начальників відповідних відділів Головних управлінь економіки та сільського господарства, а також керівництво інших задіяних управлінь і відділів облдержадміністрації, банківських і статистичних установ, голів державних адміністрацій та міськвиконкомів найбільших територіальних складових регіону, голів комісій обласної ради народних депутатів.

Відповідальними за проведення моніторингу ефективності є Головне управління економіки, Головне фінансове управління, Обласне управління статистики, Обласна податкова адміністрація. Ці органи щомісяця виконують розрахунок оцінки результатів виконання програми в розрізі усіх показників соціально-економічного розвитку регіону, заповнюють відповідний бюлетень

РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

та подають його на розгляд Координаційній раді до 3 числа місяця, наступного за звітним, яка на щомісячних засіданнях розглядає рівень виконання запланованих завдань.

Пропонуємо форму бюлетеня та показників, за якими проводиться моніторинг:

1. Показники, за якими звітує Головне фінансове управління:
 - темп зростання (зменшення) доходів місцевого бюджету;
 - абсолютний приріст доходів місцевого бюджету на 1 особу;
 - коефіцієнт співвідношення доходів і видатків місцевого бюджету.
2. Показники, за якими звітує Головне управління економіки:
 - темп зростання (зменшення) прибутків прибуткових підприємств від звичайної діяльності;
 - темп зростання (зменшення) збитків збиткових підприємств від звичайної діяльності;
 - питома вага збиткових підприємств у загальній кількості підприємств;
 - темп зростання (зменшення) обсягу прямих іноземних інвестицій;
 - обсяг прямих інвестицій на 1 особу;
 - темп зростання (зменшення) обсягу інвестицій в основний капітал;
 - коефіцієнт покриття експорту імпортом.
3. Показники, за якими звітує обласне управління статистики:
 - приріст (зменшення) населення;
 - створено нових робочих місць;
 - темп зростання (зменшення) реальної заробітної плати;
 - абсолютний приріст середньомісячної номінальної заробітної плати одного працюючого;
 - рівень працевлаштування незайнятого населення, зареєстрованого в державній службі зайнятості;
 - абсолютний приріст обсягу обороту роздрібною торгівлі на 1 особу;
 - абсолютний приріст обсягу реалізованих послуг на 1 особу.
4. Показники, за якими звітує обласна податкова адміністрація:
 - темп зростання (зменшення) податкового боргу за зобов'язаннями платників;
 - частка податкових надходжень від діяльності підприємництва у загальному обсязі податкових надходжень [4-6].

Інформація заповнюється у наступному вигляді (табл. 1).

Таблиця 1

**Бюлетень моніторингу ефективності виконання програми
за _____ року**

назва організації

Показник	Заплановане значення	Реальне значення	Відхилення	Інформація по ситуації, що склалась

Начальник управління _____

підпис

РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

Для створення ефективної системи моніторингу необхідні:

- ретельне планування всіх робіт, виконання яких необхідне для реалізації програми;
- точна оцінка часу, ресурсів та витрат;
- облік фактичного виконання і витрат у тимчасовому розрізі;
- періодична переоцінка часу та витрат, необхідних для виконання роботи, що залишилася;
- багаторазове, періодичне порівняння фактичного виконання і витрат із графіком та бюджетом.

Система моніторингу ефективності повинна забезпечувати коригувальні впливи там і тоді, де і коли вони необхідні. Наприклад, якщо відбувається затримка виконання окремих заходів програми, то необхідні конкретні плани для виправлення ситуації. З іншого боку, якщо плани обновляються занадто часто і без застосування процедур контролю за змінами, контроль над програмою може бути втрачений.

У результаті аналізу зібраних даних керівництво програмою повинно визначити, чи відповідає поточна ситуація запланованій, а якщо ні, розрахувати розмір і серйозність наслідків відхилень. Основними показниками для аналізу є час та вартість. Для аналізу тенденцій у вартісних і часових оцінках заходів програми необхідно використовувати спеціальні звіти. Прогноз, наприклад, може показати збільшення вартості заходів. При цьому часто відхилення в часових та вартісних показниках роблять також вплив на зміст майбутніх робіт і якість результатів.

Завершальним кроком процесу моніторингу є дії, що здійснюються керівництвом та спрямовані на подолання відхилень у ході виконання програми. Вони можуть бути націлені на виправлення виявлених недоліків і подолання негативних тенденцій у рамках програми. Однак у ряді випадків може знадобитися перегляд плану. Перепланування вимагає проведення аналізу типу «що, якщо...», який забезпечує розрахунок наслідків від запланованих дій.

У рамках функції моніторингу ефективності програми вирішуються задачі виміру, прогнозування та оцінки оперативної ситуації, що складається, по досягненню результатів, витратах часу, ресурсів і фінансів, аналізу та усуненню причин відхилення від затвердженого плану.

Основні методи аналізу стану робіт, які використовуються в моніторингу ефективності, передбачають збір фактичних даних про досягнуті результати і оцінку фактичних витрат, обсягу робіт, що залишився, фактичного виконання етапів програми на поточну дату.

Процеси контролю програми діляться на наступні етапи:

- загальний контроль змін – координація змін по програмі в цілому;
- ведення звітності – збір і передача звітної інформації про хід реалізації програми, включаючи звіти про виконані роботи, виконання планових показників, прогноз із урахуванням наявних результатів;
 - контроль змін змісту – контроль за змінами змісту програми;
 - контроль розкладу – контроль за змінами в розкладі програми;
 - контроль витрат – контроль витрат по роботах і змін бюджету програми;
- контроль якості – відстеження конкретних результатів програми для визначення їхньої відповідності встановленим стандартам і вживання необхідних заходів по усуненню причин, що приводять до порушення якості;
 - контроль ризику – реагування на зміну рівня ризику в ході реалізації програми [7].

РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

Відношення цих процесів показано на рисунку 1.

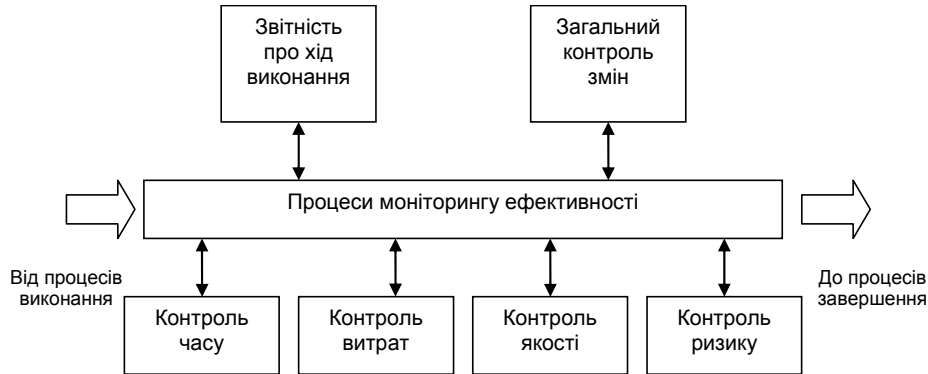


Рис. 1. Відношення процесів моніторингу ефективності

При виконанні моніторингу можливе застосування наступних методів:

- простого моніторингу, який також називають методом «0-100», оскільки він відслідковує тільки етапи завершення детальних заходів (існують тільки два ступеня завершеності програми: 0 % і 100 %). Іншими словами, вважається, що програма є ефективною тільки тоді, коли досягнутий її кінцевий результат;

- детального моніторингу, що передбачає проведення оцінок проміжних станів виконання програми. Даний метод більш складний, оскільки вимагає оцінювати відсоток завершеності для заходів і конкретних проектів, які перебувають у процесі виконання.

Кількісні показники отримуються на рівні робіт або пакетів робіт і потім узагальнюються для верхніх рівнів контролю у відповідності із структурою заходу програми.

Моніторинг ефективності передбачає перш за все управління змінами, які можуть відбутися впродовж року під час виконання програми соціально-економічного розвитку області. Управління змінами являє собою процес прогнозування і планування майбутніх змін, реєстрації всіх потенційних змін для детального вивчення, оцінки наслідків, схвалення або відхилення та коригування.

Під зміною розуміється заміщення одного рішення іншим унаслідок впливу різних зовнішніх і внутрішніх факторів при розробці і реалізації програми.

Причинами внесення змін в окремих випадках є неможливість передбачення на стадії розробки програми єдино правильних рішень, а також відставання в ході виконання від запланованих термінів, обсягів внаслідок непередбачених обставин.

Загальний моніторинг ефективності програми здійснюється з метою:

- оцінки впливу факторів, які приводять до позитивних або негативних змін;

- визначення змін, що вже здійснились;

- управління змінами в програмі в міру їхньої появи [8].

Для моніторингу ефективності використовується набір формальних процедур, що визначають регламент змін раніше прийнятих офіційних документів програми і порядок їхнього затвердження. Це може бути, наприклад, система документообігу. Для проведення змін в окремих ситуаціях застосовуються також процедури, які можуть бути затверджені без попереднього розгляду. Зміни повинні бути в обов'язковому порядку задокументовані і враховані, щоб надалі не

РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

виникло проблем через відсутність інформації про реальний стан справ по програмі.

Результати загального моніторингу ефективності містять модифікований базовий план програми з урахуванням затверджених змін, які в обов'язковому порядку доводяться до відома виконавців.

Вихідні дані моніторингу ефективності включають інформацію про результати виконання у вигляді: звітів про виконані роботи; фінансових звітів по витратах; документації про кінцеві результати програми. У документі також надається порядок дій по управлінню, обліку, ідентифікації та інтеграції змін в програмі.

Для впровадження змін необхідно затвердити порядок, відповідно до якого готуються та проводяться зміни, визначаються форма і послідовність проходження документів по змінах, рівень і повноваження осіб, відповідальних за їх прийняття, узгодження або відхилення.

Причинами змін у змісті робіт можуть бути:

- зміни кон'юнктури на ринку;
- дії і наміри конкурентів;
- технологічні зміни,
- зміни в цінах та наявності ресурсів;
- економічна нестабільність;
- помилки в планах і оцінках;
- помилки у виборі методів, інструментів.

Зміни, що відбуваються при реалізації річної програми, можуть носити руйнівний характер для всього процесу управління нею. Для ефективного управління змінами в ході реалізації заходів необхідне застосування відповідних підходів:

- реалізація ефективного взаємозв'язку між відповідальними виконавцями і Координаційною радою;
- розмежування ролей та відповідальності, пов'язаних з кожною зміною;
- можливість відслідковувати вплив змін на часові і вартісні показники програми.

Процес контролю за реалізацією змін полягає в роботі з набором документів, що регламентують облік і супровід кожної окремої зміни від появи потреби в ній до повної реалізації.

Ми пропонуємо наступні етапи процесу впровадження змін у програму:

1. Опис. На початковій стадії необхідно усвідомити і описати запропоновану зміну. Пропозиція документується та обговорюється.

2. Оцінка. Друга стадія передбачає повномасштабний аналіз впливу запропонованої зміни. Для цього проводиться збір і узгодження всієї інформації, необхідної для оцінки наслідків даної зміни. Результати дослідження оформляються документально та аналізуються.

3. Схвалення. Розглядаються результати досліджень і приймається рішення: схвалити зміну, відмовити, відкласти. У випадку прийняття рішення відкласти реалізацію зміни необхідно провести додаткові дослідження та розрахунки. Якщо приймається позитивне рішення, затверджуються виконавці і виділяються засоби на проведення зміни. Прийняті рішення документуються.

4. Реалізація. Зміна вноситься у програму і вживаються заходи для її виконання.

РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

5. Підтвердження виконання. Контроль коректного і повного виконання робіт у рамках даної зміни. У випадку позитивного результату зміна знімається з контролю.

Система моніторингу ефективності дозволяє при необхідності ідентифікувати і по можливості усувати будь-які зміни, що перешкоджають досягненню цілей програми.

Досить часто внаслідок непередбачених змін зовнішніх факторів програми ефективність її виконання, фактична вартість заходів відрізняються від запланованих. Чим складніше програма, тим частіше виникає необхідність перепланування і тим більше навантаження лягає на систему моніторингу ефективності.

Висновки.

1. Метою моніторингу річної програми соціально-економічного розвитку є забезпечення виконання планових показників і підвищення ефективності.

2. Для здійснення постійного контролю за виконанням завдань і заходів регіональної програми, внесення необхідних змін потрібні методичні напрацювання та розробка документів методичного характеру, основні положення і етапи яких були надані нами в пропонованому дослідженні.

3. Програма при її здійсненні може виявитися неспроможною через різні фактори, наприклад, зміну термінів початку окремих заходів, перегляд умов фінансування, зміни потреб, тимчасових оцінок і ресурсних обмежень для робіт, непередбачені технічні ускладнення або зміни зовнішніх умов. Завдання подальших досліджень в даному напрямку – розробка методології вияву цих факторів, оцінки сили їх впливу на ефективність програми та можливості усунення.

Література

1. Панасюк Б. Планирование: становление и развитие / Б. Панасюк. – К.: Наукова думка, 1990. – 164 с.
2. Стеченко Д.М. Управління регіональним розвитком / Д.М. Стеченко. – К.: Вища школа, 2000. – 222 с.
3. Прогнозування і розробка програм: методичні рекомендації / [за ред. В.Ф. Бесєдіна]. – К.: Науковий світ, 2000. – 468 с.
4. Про запровадження моніторингу результатів діяльності Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій: Постанова від 6 квітня 2005 р. / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2005. – № 21. – С. 44-56.
5. Про державні цільові програми: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 8 вересня 2005 р. № 2850-IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Архангельський Ю. Про необхідність державного планування ринкової економіки / Ю. Архангельський // Економіка України. – 2004. – № 3. – С. 47-52.
8. Савченко В. Програмне регулювання соціально-економічного розвитку на регіональному рівні / В. Савченко. – Чернігів: Чернігівські обереги, 2007. – 516 с.

Надійшла 28.12.2010 р.