

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 22.12.2016 № 1604)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ  
удосконалення та розвиток



Дніпропетровський державний  
аграрно-економічний  
університет



Видавництво ТОВ «ДКС-центр»

0 0 0 0 0 0 0

УДК 351

*О. О. Константинов,  
аспірант Академії муніципального управління*

## ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНУ

*Alexander Konstantinov,  
Postgraduate Academy of Municipal Management*

### ASSESSMENT OF THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE REGION

*Розглянуто основні підходи до оцінки застосування механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіону. Досліджено основні засади реалізації регіональних стратегій розвитку. Визначено результати реалізації Державної стратегії регіонального розвитку. Надано характеристику підходам до формування системи оцінки сталого розвитку. Розглянуто результати моніторингу стану соціально-економічного розвитку областей та міста Києва. Визначено основні заходи удосконалення реалізації механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіону.*

*The main approaches to the evaluation of the application of governance mechanisms of socio-economic development of the region. The basic principles for the implementation of regional development policies. Determine the results of the implementation of the State Strategy for Regional Development. We characterize the approach to formation evaluation system for sustainable development. The results of monitoring the state of socio-economic development of regions and the city of Kiev. The main measures to improve implementation of the governance mechanisms of the socio-economic development of the region.*

**Ключові слова:** *Регіон, економіка регіону, державна регіональна політика, державне управління, державна політика, моніторинг, соціально-економічний розвиток, розвиток регіону, регіональна стратегія.*

**Keywords:** *Region, the region's economy, the state regional policy, public administration, public policy, monitoring of the socio-economic development, regional development, regional strategy.*

## I. Вступ

Найважливішим завданням розвитку інструментів та механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіону є забезпечення збалансованого розвитку всіх об'єктів управління, або, інакше, керованих процесів. Це завдання вирішується досить давно, проте, до цих пір залишається багато спірних, проблемних питань, що обумовлено динамічністю і багатогранністю даної проблеми. На національному рівні для оцінки соціально-економічного розвитку національної економіки використовуються найважливіші макроекономічні показники (абсолютні та відносні), в яких виділяються дві підгрупи: економічні індикатори; соціальні індикатори. Концепція переходу регіону до сталого розвитку повинна спиратися на оцінку соціально-економічного рівня розвитку регіону з використанням комплексного показника, який враховував би одночасний вплив всіх значущих і менш значущих показників соціально-економічного розвитку.

## II. Постановка завдання

Систему державного управління соціально-економічним розвитком регіону треба розглядати як відкриту складну систему, що взаємодіє з навколишнім середовищем за допомогою обміну різними видами ресурсів, яка, в свою чергу є елементом системи більш високого рівня - національної системи управління. Перераховані системи можна віднести до класу складних систем, кожна з яких складається з елементів, які так само знаходяться в активній взаємодії один з одним. Проблеми функціонування в одному з елементів впливають на систему в цілому і, як наслідок, виникають проблеми в інших елементах системи. Тому, в роботі ставиться завдання надати оцінку реалізації механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіону.

## III. Результати

Оскільки будь-яка система складається з структурних частин, що володіють своїми власними (приватними) цілями, тому для досягнення загальних цілей системи державного управління соціально-економічним розвитком регіону необхідно прагнути виявити і оцінити взаємодію всіх її частин і об'єднати їх на такій основі, яка дозволить системі в цілому ефективно досягти всіх її цілей як приватних, так і загальних системних цілей.

Ступінь сумісності функціонування керованої підсистеми соціально-економічних процесів регіону з керуючою підсистемою цими процесами, соціально-економічної підсистеми державного рівня управління з аналогічною підсистемою регіонального управління; зворотних зв'язків в системі як всередині підсистем, так і між підсистемами.

На сьогоднішній день в наукових працях вітчизняних і зарубіжних економістів викладені різні підходи до оцінки застосування механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіону, безліч яких викликає необхідність їх вдосконалення та подальшого розвитку. Так, в процесі реалізації оцінки застосування механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіону треба приділяти увагу оцінки та моніторингу показників стійкості розвитку регіону, які можна охарактеризувати наступним чином: соціально-економічний розвиток регіону можна вважати стійким, якщо значення всіх показників розвитку відповідають своїм нормативним значенням, встановленим для кожного регіону з урахуванням його територіальних, виробничих і соціально-політичних особливостей, при цьому вважаємо за необхідне (на цих же умовах) додати в дану систему показники, що характеризують рівень безробіття в регіоні, рівень доступності житла для населення і рівень екологічного збитку, що наноситься економіці внаслідок застосування нових, прогресивних технологій, збільшення масштабів виробництва з його недостатньою інтенсифікацією, широкомасштабним додатковим використанням природних ресурсів, паралельно з низькою ефективністю їх використання, трансформованого в показник еколого-економічного індексу регіону [1, с. 135].

У процесі реалізації регіональних стратегій розвитку вкрай важливо забезпечити спадкоємність і послідовність реалізації поточних цілей і результатів їх досягнення, виявити вплив поточних результатів на кінцеві результати реалізації стратегії.

Для ув'язки всіх етапів реалізації регіональних стратегій соціально-економічного розвитку регіонів повинна бути складена модель цільової орієнтації, що має вигляд типу «дерево». В Україні накопичено значний досвід застосування стратегічного управління на всіх рівнях, в тому числі регіональному. Однак далеко не всі регіональні стратегії розвитку були здійснені в повному обсязі і у встановлені терміни. Серед причин невиконання завдань програм можна відзначити недостатню організацію контролю, низький рівень відповідальності і відсутність належної мотивації учасників реалізації

програм.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 931 результати реалізації Державної стратегії регіонального розвитку визначаються на підставі проведення моніторингу виконання Плану заходів з її реалізації шляхом порівняння фактично отриманих значень індикаторів оцінки результативності виконання завдань Плану з їх прогнозними значеннями.

В рамках реалізації Стратегії та Плану заходів з її реалізації, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2015 р. № 821, у 2015 році забезпечено виконання низки завдань, спрямованих як на досягнення пріоритетів державної регіональної політики, так і на практичну реалізацію стратегічних цілей Стратегії під час виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади заходів державних цільових, галузевих та бюджетних програм.

Так, в рамках реалізації першого етапу Стратегії та Плану заходів з її реалізації забезпечено удосконалення механізму планування регіонального розвитку. Одним із першочергових завдань на 2015 рік за напрямом удосконалення механізму планування регіонального розвитку є розроблення та затвердження усіма регіонами регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації на 2015-2017 роки, а також інвестиційних програм (проектів) регіонального розвитку на їх основі. Усіма регіонами, окрім Запорізької та Львівської областей, затверджено регіональні стратегії розвитку. Плани заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку було затверджено у 19 регіонах [2].

Вимірювання сталого розвитку в системах різного рівня відбувається за допомогою спеціально розроблених показників та індикаторів, використання яких дозволяє вирішити такі завдання: вимірювання різних аспектів сталого розвитку, включаючи економічні, екологічні та соціальні компоненти; діагностики проблем сталого розвитку системи; кількісної оцінки та спрощення процедур аналізу стану системи; інтерпретації динаміки відбуваються в системі процесів з точки зору підвищення або зниження стійкості розвитку; аналізу напрямків вирішення проблем сталого розвитку; інформування всіх зацікавлених сторін про стан системи і тенденції її розвитку; інтенсифікації процесу взаємодії зацікавлених сторін в галузі сталого розвитку; прискорення процесу обміну науково-технічною інформацією; мобілізації зусиль зацікавлених сторін в сфері вирішення проблем сталого розвитку; обґрунтування управлінських рішень в галузі сталого розвитку.

Формування показників сталого розвитку вимагає використання складних комплексних процедур. Отримання інформації, необхідної для розрахунку тих чи інших показників іноді досить проблематично. Особливо, якщо в аналізованій системі немає налагодженої статистичної служби. Дані проблеми можуть істотно ускладнити практичне застосування розроблених показників для оцінки сталого розвитку в країнах, що розвиваються і регіонах.

Існують два основні підходи до формування системи оцінки сталого розвитку. Перший підхід передбачає використання комплексу показників, що характеризують ті чи інші аспекти сталого розвитку. У різних підходах виділяють від двох до чотирьох типів груп показників, що включаються в підсумкову оцінку. У найзагальнішому вигляді пропонується використовувати чотири групи індикаторів: економічні, соціальні, екологічні та інституційні. Другий підхід заснований на створенні єдиного інтегрального / агрегованого показника, що відображає загальну ступінь стійкості або нестійкості розвитку аналізованої системи. Як правило, запропонований інтегральний / агрегований показник формується на основі трьох видів індикаторів: економічного, екологічного і соціального. За повнотою охоплення компонентів сталого розвитку можна виділити комплексний (включає як мінімум показники трьох компонент: економічної, соціальної та екологічної) і фрагментарний підходи (використовує тільки частину показників, наприклад, тільки соціальний або тільки екологічний та економічний компонент). З точки зору поширення більш популярним є перший із зазначених підходів, заснований на формуванні системи показників сталого розвитку.

Перехід до сталого розвитку робить необхідним включення екологічного чинника в систему основних соціально-економічних показників, що вимагає екологічного коригування показників економічного розвитку. Для прийняття ефективних еколого-економічних рішень необхідні подальші дослідження і наукові розробки в плані вирішення існуючих проблем, розвитку методів моделювання і прогнозування, за допомогою яких можна передбачити, яким чином будуть впливати на природне середовище запропоновані варіанти і сценарії розвитку економіки країни і регіонів.

У зв'язку з цим досить актуальним є вдосконалення інструментарію оцінки рівня екологізації регіональної економіки в посткризовий (відновлювальний) період розвитку, що зумовлює подальший перехід регіону в стадію його сталого розвитку.

Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020», затвердженою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, реформа Регіональної політики визначена однією з ключових, задля встановлення нового формату відносин регіонів із центральною владою, що ґрунтується на зростанні ініціативи та відповідальності влади на всіх рівнях.

Починаючи з 2014 року Україна почала змінювати свою державну регіональну політику з урахуванням підходів і

практики Європейського Союзу, у тому числі у контексті виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Порядок денний асоціації, схвалений Радою асоціації між Україною та Європейським Союзом у березні 2015 року, є спільним практичним інструментом підготовки та сприяння повній імплементації Угоди про асоціацію.

Цей документ є основним механізмом моніторингу та оцінювання прогресу України у виконанні Угоди про асоціацію і встановлює наступні пріоритети у сфері регіонального розвитку:

- імплементація Меморандуму про взаєморозуміння для започаткування діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва;
- імплементація Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року;
- визначення рамок регіонального розвитку шляхом прийняття Закону про засади державної регіональної політики чи внесення змін до законодавства з питань регіонального розвитку;
- ефективний механізм координації на місцях, у тому числі структурована процедура консультацій із зацікавленими сторонами регіонального розвитку (на національному та регіональному рівнях, включаючи громадянське суспільство);
- повна прозорість і контроль бюджетних коштів, що виділяються на регіональний розвиток, у тому числі державного фонду регіонального розвитку та субвенцій [3].

На сьогодні в нашій країні відсутня єдина стратегія забезпечення розвитку економіки з урахуванням ринкових умов і вимог екологічної безпеки в регіоні, не провадиться управлінський облік еколого-економічної діяльності, неефективна існуюча структура і немає бізнес-планування в цій сфері. Недостатньо розроблені теоретичні питання, недосконала методична і нормативно-правова база. Тому на рівні регіону необхідно формувати стратегічні плани, програми сталого розвитку управління економікою регіону з урахуванням екологічної безпеки.

Також досить актуальним питанням є розробка нових підходів до системи показників ефективності еколого-економічної діяльності і до їх критеріальної оцінки, яка визначає бар'єрні значення ключових показників розвитку економіки регіону з урахуванням забезпечення екологічної безпеки.

У звіті про результати моніторингу стану соціально-економічного розвитку областей та міста Києва визначено, що напрям «Рациональне природокористування та якість довкілля» включає 5 показників, які характеризують ситуацію в сфері екології та ефективність здійснення природоохоронних заходів. За 9 місяців 2015 року викиди забруднюючих речовин в атмосферу від стаціонарних джерел склали 2,9 млн. тонн, що на 14,4% менше ніж у 2014 році. Це пояснюється перш за все нестабільною роботою підприємств чорної металургії, теплової енергетики, вугільної, нафтогазовидобувної, цементної промисловості, які є основними забруднювачами атмосферного повітря (викиди забруднюючих речовин цих підприємств складають майже 90 відсотків від загального обсягу викидів в атмосферне повітря в Україні).

Зменшення обсягів викидів від стаціонарних джерел (у розрахунку на одиницю населення) мало місце у 15 регіонах, в межах від - 0,3% у Миколаївській до - 64,4% у Харківській. Крім Харківської області, обсяги викидів значно скоротилися у Луганській (на 41,3%) та Сумській (на 34,6%) областях. У звітному періоді порівняно з попереднім роком збільшення викидів від стаціонарних джерел мало місце у 10 регіонах: від 2,3% у Львівській до 30,3% у Чернівецькій областях. Основними причинами зростання в цих регіонах обсягів викидів від стаціонарних джерел є повільне впровадження пилогазоочисного обладнання на підприємствах енергетики, невиконання у встановлені терміни заходів щодо зниження обсягів викидів до нормативного рівня; низькі темпи впровадження сучасних технологій очищення викидів; відсутність ефективного очищення викидів підприємств від газоподібних домішок тощо [3].

Сталий розвиток визначається, як стабільний соціально-економічний розвиток, що не руйнує своєї природної основи, при якому поліпшення якості життя людей має забезпечуватися в тих межах господарської ємності біосфери, перевищення яких призводить до руйнування природного біотичного механізму регуляції навколишнього середовища і її глобальним змінам.

#### **IV. Висновки**

Розвиток регіонів характеризувався зменшенням промислового виробництва, відтоком інвестиційного капіталу, нестійкою експортною динамікою, скороченням обсягів будівництва, зростанням цін на споживчому ринку і загальним падінням рівня доходів громадян. Водночас, намітилась позитивна динаміка щодо зростання доходів місцевих бюджетів, обсягів введення в експлуатацію житла, а також рівня зайнятості населення на тлі зниження рівня безробіття тощо.

Таким чином, в процесі реалізації механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіону треба використовувати методика оцінки рівня соціально-економічного розвитку регіонів, що відрізняється розширеним складом оціночних показників (в частині соціальної інфраструктури та промисловості), для яких за нашою методикою встановлені кількісні значення допустимих меж за середнім рангом, що дозволяє кластеризувати регіони (рівень розвитку: високий, вище середнього, середній, нижче середнього, низький) на основі їх комплексної оцінки і більш адекватно здійснити вибір інструментів управління їх розвитком.

### Література.

1. Стоянець Н. В. Концепція вдосконалення прогнозування соціально-економічного розвитку регіону / Н. В. Стоянець // Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія : Економіка і менеджмент. - 2015. - Вип. 1. - С. 135-140.
2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р. № 385 [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
3. Офіційний веб-сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua>.

### References.

1. Stoianets', N. V. (2015) "The concept of improving the prediction of socio-economic development of the region", *Visnyk Sums'koho natsional'noho ahrarnoho universytetu. Seriiia : Ekonomika i menedzhment*, vol. 1, pp. 135-140.
2. Informatively-legal systems league law in Ukraine (2014), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "About approval of the State strategy of regional development for the period till 2020", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>. (Accessed 7 November 2015).
3. The official site of Ministry of Regional Development in Ukraine, available at: <http://www.minregion.gov.ua>. (Accessed 7 November 2015).

Стаття надійшла до редакції 18.12.2015 р.



ТОВ "ДКС Центр"

Вропу