

УДК 332.1

Е. Б. БОЙЧЕНКО,
*доцент, доктор економічних наук,
старший науковий співробітник,*
Ю. С. РОГОЗ'ЯН,
*кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник*

*Відділ проблем міжрегіонального співробітництва
Інституту економіко-правових досліджень НАН України
(Київ)*

КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ПІДХІД ДО ПРОВЕДЕННЯ МОНІТОРИНГУ МІЖРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Розкрито теоретико-методологічні положення міжрегіонального співробітництва, визначено необхідність і передумови створення програми моніторингу умов життя населення в контексті даного виду співробітництва. Розроблено і представлено програму, методику, етапи реалізації моніторингу та оцінку рівня міжрегіонального співробітництва, які ґрунтуються на чинних положеннях нормативно-правової бази України.

Ключові слова: міжрегіональне співробітництво, стратегічний розвиток, програма, план дій, моніторинг, методика.

Е. В. BOICHENKO,
*Associate Professor, Doctor of Econ. Sci.,
Senior Researcher,*
Yu. S. ROGOZYAN,
*Cand. of Econ. Sci.,
Senior Researcher*

*Department of the Problems of Interregional Cooperation
of the Institute of Economic and Legal Research of the NAS of Ukraine
(Kyiv)*

CONCEPTUAL APPROACH TO CONDUCT MONITORING OF INTERREGIONAL COOPERATION

Theoretical and methodological provisions of interregional cooperation are disclosed. The need and prerequisites to develop the program of monitoring the living conditions of population in the context of this type of cooperation were determined. Program, methodology, stages of the monitoring implementation and assessment of the level of interregional cooperation, based on the applicable provisions of the legal framework of Ukraine, has been developed and submitted.

Keywords: interregional cooperation, strategic development, program, action plan, monitoring, methodology.

© Бойченко Еліна Борисівна (Boichenko Elina Borysivna), 2017; e-mail: elina-boychenko@rambler.ru;
© Рогозян Юлія Сергіївна (Rogozyan Yuliya Sergiivna), 2017; e-mail: j.s.rogozyan@mail.ru.

Прискорення процесів глобалізації світової економіки, учасниками яких є і регіони України, відбувається на фоні активізації міжрегіонального співробітництва у самій країні. Існуючі негативні тенденції економічного та соціального розвитку України, які є наслідками високого рівня корупції, недосконалої системи оподаткування, обмеженості інвестиційних ресурсів, великого ступеня спрацювання основних засобів (особливо це стосується ЖКГ і транспортної інфраструктури тощо), істотно посилюються подіями на Сході країни і вимагають від українського уряду формування та реалізації ефективної державної регіональної політики. Подолати ці проблеми можливо, зокрема, за рахунок підвищення ефективності співробітництва як між регіонами країни, так і за її межами.

Проблеми розвитку міжрегіонального співробітництва досліджували такі українські вчені, як П. Беленький і Н. Мікула [1], Т. Ускова і Є. Лукін, І. Сторонянська [2], Є. Волинець [3] та інші, але досі недостатньо вивченим залишається питання моніторингу міжрегіонального співробітництва. Отже, **мета статті** — розробити концептуально-методологічні положення щодо проведення моніторингу міжрегіонального співробітництва.

Значна кількість наявної інформації здебільшого показує зміни в міжрегіональному співробітництві. Проте слід зауважити, що вона не дозволяє повною мірою дослідити процеси та явища, які відбуваються в міжрегіональному співробітництві, проаналізувати кількісні та якісні характеристики, встановити взаємозв'язок і взаємодію між її основними складовими, а також не дає можливості визначити силу впливу та напрями дії існуючих ризиків, оцінити їх і здійснити прогнозування з урахуванням негативних тенденцій розвитку. Дана інформація переважно стосується так званих "габаритних" характеристик міжрегіонального співробітництва. У ряді випадків вона дублюється і за деякими процесами (наприклад, це стосується інформації щодо суб'єктів господарювання і діяльності підприємств, розвитку підприємництва та внутрішньої торгівлі, процесів інвестування тощо) є розрізною, має відмітні якості і точність. Причини цього — об'єктивні обставини, які можна пояснити труднощами офіційної реєстрації та обліку даних процесів.

Таким чином, виникає необхідність в узгодженості та взаємодії між суб'єктами моніторингу з метою надання інформації, створення єдиного банку даних та мережі обміну інформаційними даними та звітами, розробки загального інструментарію моніторингу і системи планування дослідження, контрольних заходів, прогнозування змін в умовах міжрегіонального співробітництва, а також удосконалення системи прийняття ефективних управлінських рішень. Подолати ці проблеми можна шляхом розробки комплексної програми моніторингу міжрегіонального співробітництва*.

Для створення програми моніторингу умов життя населення регіону, на нашу думку, необхідно:

* Модельный закон о межрегиональном сотрудничестве : Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 31.10.2007 г. № 29–19 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997_144.

- узгодити дії між суб'єктами спостереження (через відсутність взаємодії відбувається дублювання спостережень, а в деяких випадках – навпаки, потрібні дослідження не здійснюються);
- удосконалити систему збирання, систематизації, нагромадження інформації та мережу спостережень, яка стосується умов життя населення;
- обґрунтувати кількісний та якісний склад показників, на основі яких відбуваються спостереження за змінами в умовах життєдіяльності населення, узгодження періоду і частоти спостережень, усунення їх дублювання;
- створити територіальні інформаційні центри моніторингу умов життєдіяльності регіонального соціуму, які б поєднували будь-яку публічну інформацію, результати соціологічних досліджень, спостережень, а також фундаментальних і прикладних досліджень наукових установ;
- забезпечити процес прийняття управлінських рішень відповідними своєчасними, обґрунтованими та уніфікованими документами, які стосуються результатів проведених досліджень;
- визначити ефективність і результативність затверджених стратегій, програм і заходів, покликаних сприяти розвитку регіонального соціуму (з використанням програмно-цільового методу управління як найефективнішого засобу прийняття управлінських рішень);
- оприлюднити звіти з результативності та оцінки діючих стратегій, програм, заходів щодо розвитку умов відтворення складових соціального життя населення регіону;
- напрацювати можливі варіанти управлінських рішень і на їх основі розробити ситуаційні управлінські моделі, метою яких є подолання негативних тенденцій в умовах життєдіяльності регіонального соціуму;
- створити “зворотний зв'язок” урядових структур різного рівня з громадськими організаціями, підприємцями, населенням тощо.

Реалізація програми моніторингу умов життя регіонального соціуму полягає в розробці науково-методичних засад, визначенні мети і завдань моніторингу, узгодженості періоду дослідження, періодичності, формуванні системи спостереження і збирання даних, обробці інформації, виборі та обґрунтуванні показників і еталонних значень, здійсненні контрольних заходів та прогнозуванні змін умов життєдіяльності населення.

Насамперед, слід зазначити, що *під умовами міжрегіонального співробітництва* слід розуміти комплекс норм, законів, правил, природних та географічних особливостей території, способу існування, які історично склалися на певній території, сукупність видів діяльності в усіх сферах життя – економічній, соціальній, політичній та духовній. *Під моніторингом умов міжрегіонального співробітництва* розуміється комплексна система методів довгострокового, систематичного спостереження за кількісними та якісними змінами для збирання і реєстрації показників, отримання оцінки, яка характеризуватиме стан об'єкта дослідження, її порівняння із значеннями, що беруться як еталонні, і встановлення відповідного “діагнозу”.

Підґрунтям для розробки програми моніторингу умов міжрегіонального співробітництва є законодавчі та нормативно-правові акти України, що га-

рантують відповідні умови співробітництва і врегульовують методичні засади створення та функціонування системи моніторингу. Методика моніторингу базується на вимогах, які визначені в нормативно-правових документах, основними з яких є: Конституція України *, відповідні чинні Закони України **, Модельний закон щодо міжрегіонального співробітництва *** тощо.

Розробка програми моніторингу умов міжрегіонального співробітництва повинна починатись із загальної характеристики регіону, для якої вона створюється. Крім того, у програмі має бути подана така інформація: адміністративно-територіальна структура регіону, відомості про економічний та соціальний стан, основні соціально-економічні показники.

Головна мета програми моніторингу умов міжрегіонального співробітництва — оцінка результативності, повноти та ефективності реалізації запропонованих стратегій і програм, які спрямовані на подолання, елімінавання існуючих негативних тенденцій, і розробка відповідних оздоровлюючих заходів для поліпшення умов соціально-економічного розвитку території. З урахуванням головної мети моніторингу та процедури його виконання можна визначити основні цілі програми моніторингу умов міжрегіонального співробітництва, покликані змінити його стан у майбутньому, до яких слід віднести:

- створення єдиної мережі спостережень за відтворенням основних складових соціально-економічного розвитку регіону;
- збирання та надання оперативної інформації про соціально-економічний розвиток регіону, а також підготовку інформаційно-довідкових матеріалів;
- оптимізацію існуючої інформаційної бази умов міжрегіонального співробітництва;
- використання сучасних інформаційних технологій;
- порівняння фактичних (отриманих) показників з нормативними для виявлення відхилень і визначення головних причин їх виникнення;
- створення інтегрованої бази даних (за рік, квартал, місяць, на відповідну дату тощо) про умови міжрегіонального співробітництва;

* Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

** Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>; Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>; Про внесення змін до Закону України "Про захист інформації в автоматизованих системах" : Закон України від 31.05.2005 р. № 2594-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2594-15>; Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>; Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>; Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://document.ua/pro-zasadi-derzhavnoyi-regionalnoyi-politiki-doc220260.html>.

*** Модельний закон о межрегиональном сотрудничестве : Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 31.10.2007 г. № 29—19 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997_144.

- встановлення “діагнозу” про поточний стан міжрегіонального співробітництва;
- визначення результативності та ефективності діючих програм чи стратегій розвитку регіону;
- обґрунтування перспективних заходів, програм, стратегій, які сприятимуть розвитку регіону;
- коригування змісту існуючих програм, стратегій або розробка нових документів щодо розвитку міжрегіонального співробітництва;
- прогнозування розвитку міжрегіонального співробітництва з урахуванням запропонованих коригувань.

Основними завданнями програми моніторингу умов міжрегіонального співробітництва є:

- організація системи спостережень за соціально-економічним розвитком регіонів;
- збирання, узагальнення і нагромадження даних, включених до запропонованого переліку показників, які дозволяють дослідити умови міжрегіонального співробітництва;
- отримання на заданий момент часу кількісної та якісної оцінки стану об’єкта дослідження;
- створення типологічного профілю умов міжрегіонального співробітництва;
- визначення відхилень (абсолютних або відносних) між фактичними та нормативними (еталонними чи прийнятими за нормативні) показниками;
- запровадження і використання світового досвіду щодо моніторингу умов соціально-економічного розвитку території, а також вдосконалення нормативно-правового забезпечення цього процесу;
- формування автоматизованої інформаційної бази даних за результатами спостережень, збирання та обробки інформації, яка характеризує розвиток соціально-економічної сфери території;
- розробка нормативно-правових актів щодо регулювання засад проведення моніторингу умов міжрегіонального співробітництва;
- здійснення інформаційно-аналітичної підтримки прийняття відповідних управлінських рішень у сфері міжрегіонального співробітництва;
- створення регіонального центру моніторингу умов міжрегіонального співробітництва на базі Департаментів економічної та соціальної політики, соціального захисту населення, освіти та науки, охорони здоров’я, культури, екології та природних ресурсів;

- розробка на основі результатів моніторингу рекомендацій для державних органів влади з метою прийняття обґрунтованих управлінських рішень.

Програма моніторингу умов міжрегіонального співробітництва здійснюється відповідно до таких етапів її реалізації.

Перший етап – організаційний. Полягає у: визначенні мети та завдань моніторингу; узгодженні періоду дослідження, періодичності його здійснення; формуванні системи спостереження; з’ясуванні потреб, обсягу, джерел первинної інформації про об’єкти дослідження з урахуванням кількісних

та якісних показників (економічних, соціальних, демографічних), а також в її збиранні, систематизації та обробці; розробленні форм документів для збирання та нагромадження даних; встановленні витрат, пов'язаних із запровадженням моніторингу та отриманням необхідної інформації; складанні посадових інструкцій, які містять характеристику робіт, завдання та обов'язки працівника, кваліфікаційні вимоги та їх відповідальність; інструктажі, навчання, тренінгу персоналу, згідно із завданнями програми моніторингу.

Другий етап — виконавчий. Полягає безпосередньо у моніторингу. Дослідження проводиться за допомогою інструментарію діагностики міжрегіонального співробітництва: *аналізу*, завдяки якому встановлюються причинно-наслідкові зв'язки і тенденції розвитку складових об'єкта дослідження; *синтезу*, який дозволяє об'єднати отримані у процесі аналізу результати, обґрунтувати силу (інтенсивність) та напрями (тенденції) впливу одних складових об'єкта дослідження на інші; *оцінки*, яка дає можливість описувати і характеризувати стан об'єкта дослідження як унікальне поєднання ознак. Проводиться порівняння отриманих результатів з нормативними (еталонними) показниками, що дозволяє визначити стан об'єкта дослідження і на його основі встановити "діагноз". На цьому етапі обґрунтовуються причини змін, які відбуваються, і з'ясовуються проблеми, що їх спричиняють.

Третій етап — контролюючий. Полягає у здійсненні контролю за процесами та явищами, які відбуваються при міжрегіональному співробітництві. Проводиться порівняння отриманих результатів із запланованими показниками, розробляються можливі варіанти заходів, які здатні подолати негативні тенденції розвитку.

Четвертий етап — управлінський. Полягає у прийнятті обґрунтованих управлінських рішень для органів виконавчої влади. Здійснюється реалізація запланованих заходів (програм, стратегій розвитку). Оцінюється результативність прийняття управлінських рішень на базі спостереження за ходом їх реалізації.

Перелік видів робіт складається на основі запропонованої послідовності етапів проведення діагностики, покликаних забезпечити отримання обґрунтованого висновку на підставі визначеного стану досліджуваних умов міжрегіонального співробітництва. Для кожної виділеної умови створюється окремий план моніторингу. Періодичність останнього становить один раз на рік. Однак істотне посилення впливу соціально-економічних ризиків призводить до прискорення змін в умовах міжрегіонального співробітництва. Отже, у такому разі моніторинг можна проводити раз на місяць, квартал або півріччя.

Ми передбачаємо, що програма моніторингу умов міжрегіонального співробітництва складається з декількох частин — організаційної, виконавчої та управлінської.

Організаційна частина вирішує завдання вибору об'єкта моніторингу, формування масивів даних та вибір методів його проведення.

Завданнями *виконавчої частини* системи моніторингу є діагностика об'єкта моніторингу, отримання загальної оцінки його стану та змін, виявлення негативних відхилень від еталонних показників, визначення симптомів змін і допустимих відхилень.

Управлінська частина виконує такі завдання моніторингу: розробка оздоровчих заходів, їх реалізація, контроль за змінами в розвитку об'єкта дослідження, розробка і реалізація програми стабілізації та її організаційне забезпечення. Послідовність моніторингу умов міжрегіонального співробітництва наведено на рисунку 1.

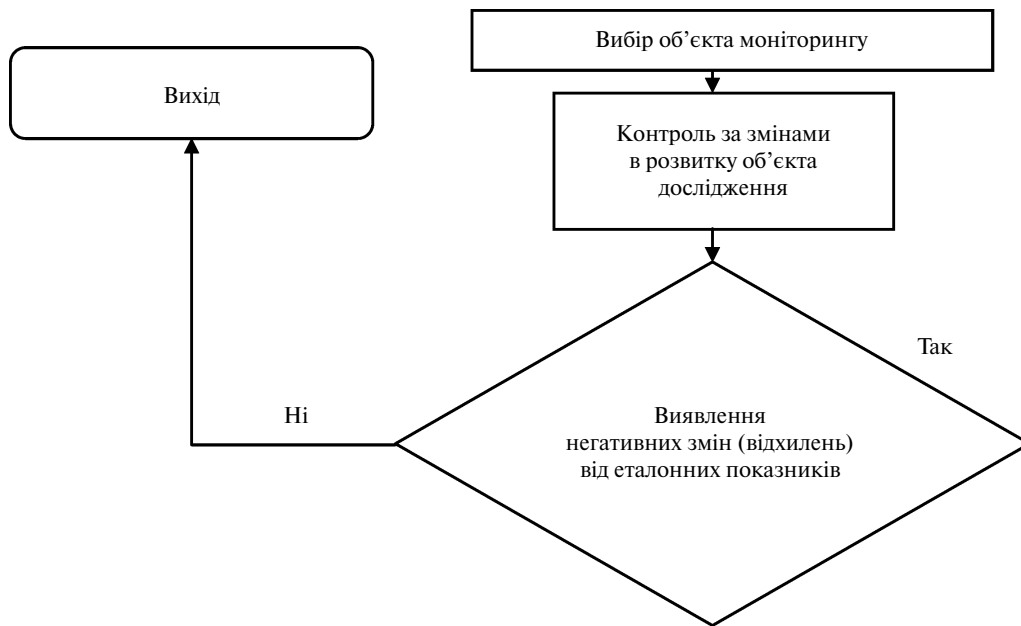


Рис. 1. Алгоритм побудови системи моніторингу умов міжрегіонального співробітництва

Виконання покладених на моніторинг функцій має здійснюватися за структурно-функціональною схемою (рис. 2), яка забезпечує функціональну взаємодію суб'єктів моніторингу щодо збирання та обробки інформації, діагностики і контролю.

Результатом моніторингу є отримання оцінки рівня міжрегіонального співробітництва, який розраховується за допомогою розробленої О.В. Роговою методики [4]. Для наочного прикладу результатів моніторингу оцінки рівня міжрегіонального співробітництва наведено таблицю розрахунків деяких основних показників Донецької та Луганської областей.

За допомогою розробленої О.В. Роговою методики шкали переведення отриманих розрахункових показників у бали та їх відповідності рейтинговій оцінці рівень міжрегіонального співробітництва визначається як середній. Природно, що оцінка міжрегіонального співробітництва зумовлена диференціацією соціально-економічного стану регіонів, що передбачає при формуванні запропонованої системи показників оцінки введення як відносних, так і абсолютних показників.

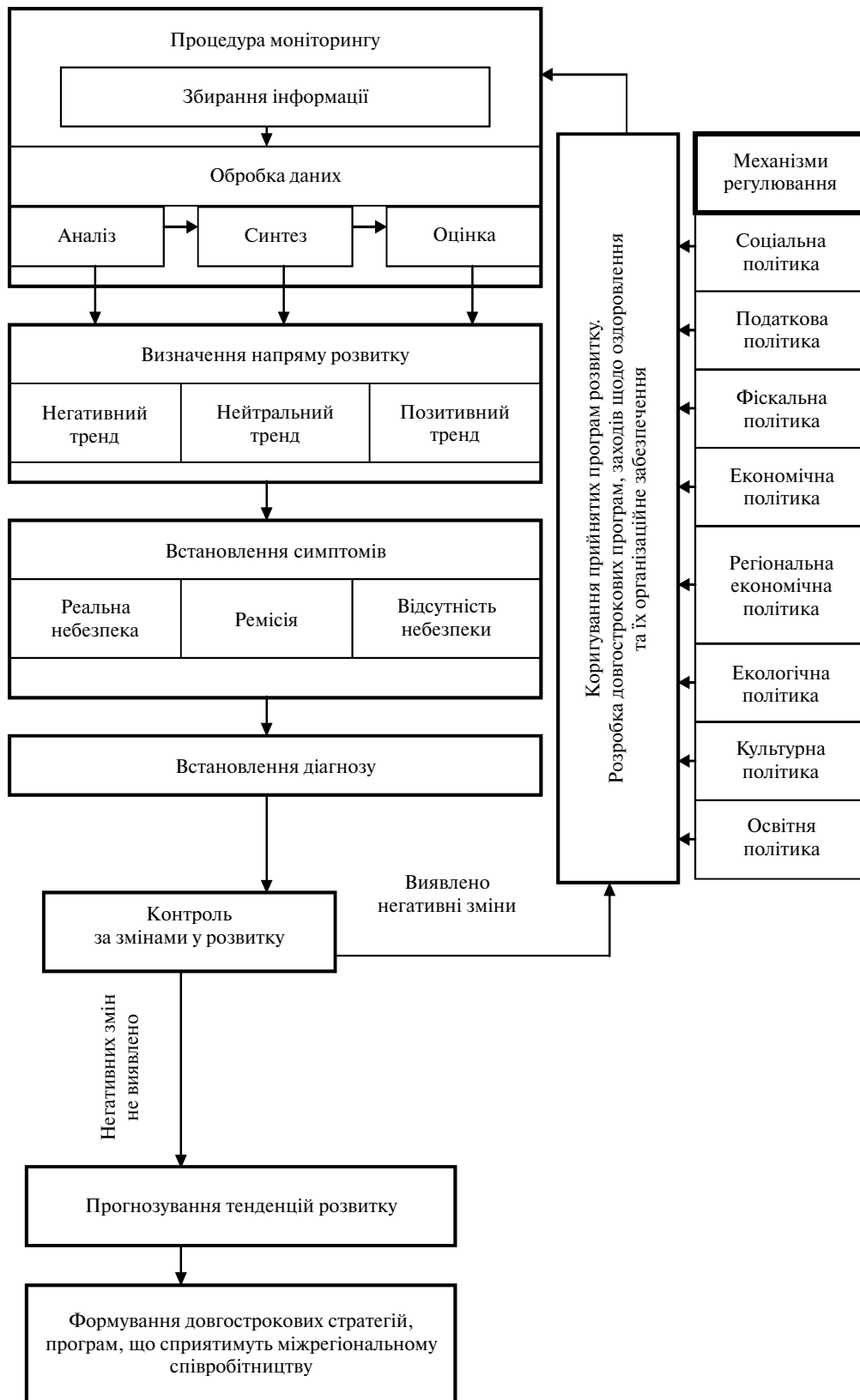


Рис. 2. Структурно-функціональна схема моніторингу умов міжрегіонального співробітництва

Розрахунок рівня міжрегіонального співробітництва
Донецької та Луганської областей *

Показники для розрахунку	Результати розрахунку
Коефіцієнт участі органів влади у міжрегіональному співробітництві	$Kв = 0,43$, або 5 балів
Коефіцієнт участі бюджетних установ у міжрегіональному співробітництві	$Kб = 0,29$, або 4 бали
Ресурсне забезпечення у міжрегіональному співробітництві органів влади	$Pв = 0,26$, або 4 бали
Ресурсне забезпечення у міжрегіональному співробітництві бюджетних установ	$Pб = 0,38$, або 4 бали
Коефіцієнт участі приватного сектору в міжрегіональному співробітництві	$Kпт = 0,54$, або 6 балів
Коефіцієнт участі суб'єктів приватного сектору в міжрегіональному співробітництві	$Kі = 1,2$, або 2 бали
Обсяг міжрегіональної торгівлі	$Onm = 0,54$, або 6 балів
Обсяг міжрегіонального інвестування	$Oі = 0,12$, або 2 бали
Інтегральний показник рівня участі державного сектору в міжрегіональному співробітництві	$R_d = 0,3 \cdot 5 + 0,3 \cdot 4 + 0,2 \cdot 4 + 0,2 \cdot 5 = 4,2$ ум. од.
Інтегральний показник рівня участі бізнес-сектору в міжрегіональному співробітництві	$R_б = 0,3 \cdot 5 + 0,3 \cdot 2 + 0,2 \cdot 4 + 0,2 \cdot 2 = 4,1$ ум. од.

* Розраховано авторами за: Україна в цифрах. 2015 : стат. зб. ; [за ред. О.Г. Осауленка]. – К. : Держ. служба статистики України, 2016. – 239 с.; Довідка про виконання Програми економічного і соціального розвитку Донецької області на 2015 рік : Офіційний сайт Донецької ОДА [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dn.gov.ua/data/dovidka-pro-vykonannya-programy-ekonomichnogo-i-sotsialnogo-rozvytku-donetskoji-oblasti-na-2015-rik/>; Проект Регіональної програми розвитку внутрішньообласної кооперації на 2013–2017 роки від 05.11.2012 : Офіційний сайт Луганської ОДА [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.loga.gov.ua/oda/about/depart/promp/programs/docs>; Додатки до проекту Регіональної програми розвитку внутрішньообласної кооперації на 2013–2017 роки від 05.11.2012 : Офіційний сайт Луганської ОДА [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.loga.gov.ua/oda/about/depart/promp/programs/docs>.

Висновки

За останні роки в Україні, нарешті, почалася розбудова в питаннях проведення узгодженої митної, торговельно-тарифної, антимонопольної, податкової, грошово-кредитної та валютно-фінансової політики. Реальною складовою міждержавних відносин є міжрегіональне співробітництво, яке виступає конкретною формою інтеграції в ЄС. Дане питання є особливо актуальним у сучасних умовах, оскільки саме міжрегіональним зв'язкам відводиться роль своєрідних рушіїв інтеграційних процесів, і тому міжрегіональне співробітництво набуває значення одного з ефективних факторів, які сприяють виходу на реальну інтеграцію, – створення дійсно єдиного економічного простору.

З метою попередження і подолання існуючих проблем міжрегіонального співробітництва запропоновано програму моніторингу, яка складається з кількох етапів: *організаційного*, на якому відбувається вибір об'єкта моніторингу, формування масивів даних і визначення методів його проведення; *виконавчого* – проводиться діагностика об'єкта моніторингу; *контролюючо-*

го — здійснюється контроль за змінами в розвитку об'єкта дослідження; *управлінського* — розробляються оздоровчі заходи.

Таким чином, комплексна програма моніторингу міжрегіонального співробітництва, завданнями якої є узгодженість взаємодії між суб'єктами моніторингу, створення єдиного банку даних та мережі обміну інформацією, розробка інструментарію моніторингу, планування дослідження і контрольних заходів, прогнозування змін в умовах міжрегіонального співробітництва, а також удосконалення системи прийняття ефективних управлінських рішень, дозволяє обґрунтувати найбільш сприятливі умови для міжрегіонального співробітництва відповідних територій.

Список використаної літератури:

1. Беленький П.Ю., Мікула Н.А. Формування та розвиток системи міжрегіонального та транскордонного співробітництва в Україні // Регіональна економіка. — 2001. — № 3. — С. 61–74.
2. Сторонянська І.З. Міжрегіональні інтеграційні процеси в Україні: тенденції та перспективи розвитку. — Львів : Ін-т регіон. дослідж., 2009. — 392 с.
3. Волинець Є.С. Механізми формування та реалізації стратегії міжрегіональної інтеграції в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. — Одеса : Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2011. — 20 с.
4. Рогова О.В. Моделювання результативності єврорегіонального співробітництва задля коригування темпів економічного зростання // Ефективна економіка. — 2013. — № 3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.m.nayka.com.ua/?op=1&j=efektyvna-ekonomika&s=eng&z=1897>.

References

1. Belen'kyi P.Yu., Mikula N.A. *Formuvannya ta rozvytok systemy mizhrehional'nogo ta transkordonnogo spivrobitnytstva v Ukraini* [Formation and development of the system of interregional and cross-border cooperation in Ukraine]. *Rehional'na Ekonomika — Regional Economy*, 2001, No. 3, pp. 61–74 [in Ukrainian].
2. Storonians'ka I.Z. *Mizhrehional'ni Integratsiini Protsesi v Ukraini: Tendentsii ta Perspektyvy Rozvytku* [Interregional Integration Processes in Ukraine: Trends and Prospects]. L'viv, SI "Institute of Regional Research", 2009 [in Ukrainian].
3. Volynets' E.S. *Mekhanizmy formuvannya ta realizatsii stratehii mizhrehional'noi integratsii v Ukraini* [Mechanisms of formation and implementation of the strategy of interregional integration in Ukraine]. Extended abstract of candidate's thesis. Odesa, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 2011 [in Ukrainian].
4. Rohova O.V. *Modelyuvannya rezul'tatyvnosti evrorehional'nogo spivrobitnytstva zadlya koryhuvannya tempiv ekonomichnoho zrostannya* [Modelling the impact of Euro-regional cooperation for the adjustment of economic growth]. *Efektyvna Ekonomika—Efficient Economy*, available at: <http://www.m.nayka.com.ua/?op=1&j=efektyvna-ekonomika&s=eng&z=1897> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15 листопада 2016 р.