

О. Крайник

## МЕХАНІЗМИ КОНТРОЛЮ ЗА РЕАЛІЗАЦІЄЮ СТРАТЕГІЙ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

Розглянуто сучасні підходи до моніторингу та оцінки реалізації стратегій розвитку регіону як основних методів контролю за їх виконанням. Досліджено взаємозв'язок моніторингу та оцінювання реалізації стратегій соціально-економічного розвитку регіону шляхом огляду теоретичних підходів, нормативно-правового забезпечення та вітчизняної практики. Запропоновано удосконалення системи оцінювання шляхом включення показників екологічного стану регіону.

**Ключові слова:** моніторинг, оцінювання, стратегія, розвиток регіону, стратегічне планування, регіональна політика.

Сучасні підходи до управління адміністративно-територіальними утвореннями потребують формування стратегічних планів розвитку території, які є комплексом заходів із прискорення економічного розвитку регіону, підвищення рівня та якості життя населення, що також сприятиме економічному зростанню на загальнодержавному рівні. Стан виконання запланованих заходів, їх результативність залежать від своєчасного виявлення проблем, зміни економічних умов та реагування на виклики, що заважають виконанню запланованих заходів. Власне ці завдання виконують такі механізми контролю, як вчасно проведений моніторинг та оцінювання стратегії соціально-економічного розвитку регіону, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

Формування системи стратегічного планування розвитку регіонів, зокрема моніторингу та оцінки їх виконання є предметом дослідження багатьох вчених. Вітчизняними та закордонними науковцями, практиками, експертами зроблено чимало на шляху збагачення теоретичних напрацювань у цій сфері. Авторами цих досліджень є такі вчені: М. Леньдєл, Б. Винницький, Ю. Ратейчак, В. Геєць, Б. Данилишин, Н. Сментина, О. Мілашовська, а також зарубіжні вчені: П. Фішер, М. Фокс та інші.

Стратегічне планування регіонального економічного розвитку є одним із важливих механізмів державного регулювання економічними процесами на регіональному рівні. Досвід використання регуляторної політики в країнах із розвинутою ринковою економікою засвідчив, що зміни підходів до системи регулювання відбувалися в період економічного напруження та труднощів [1]. На сьогодні формування регуляторної політики, зокрема підходів до стратегічного планування, набуло поширення у багатьох країнах із розвинутою ринковою економікою [2]. Уряди цих країн використовують механізм стратегічного планування для досягнення поставлених цілей, основна з яких – вплив на економічні та соціальні процеси як в країні, так і в регіоні. Ще актуальнішим є застосування такого механізму для країн, які удосконалюють запроваджені ринкові підходи до економічної діяльності і формують нормативно-правове забезпечення, що визначає межі регульовальних впливів.

Отже, планування є процесом, який повинен визначити напрямки регіональної економічної політики з метою забезпечення стабільного, динамічного регіонального економічного розвитку. Стратегічне планування регіонального економічного розвитку

є однією з функцій державного управління економічними процесами на регіональному рівні, яке передбачає визначення пріоритетів розвитку регіону шляхом найбільш ефективного використання обмежених ресурсів, якими володіють територіальні громади. Завдяки цьому процесу формується майбутнє шляхом використання всіх можливостей сьогодення.

Процес планування забезпечує формування системи показників, що характеризує майбутній розвиток регіону з метою вибору шляхів досягнення мети і отримання найкращих результатів економічного розвитку за умови збереження навколишнього середовища та пошуку найкращих способів раціонального використання місцевих ресурсів. Сучасні методики стратегічного планування дадуть змогу сформуванню та упорядкуванню системи заходів, спрямованих на розвиток регіону, та ранжувати їх за пріоритетністю для населення регіону. Окрім того, формування заходів в умовах обмеженого фінансування проводиться таким чином, щоб забезпечити найвищу ефективність їх віддачі. Ще однією перевагою сучасних методик стратегічного планування, яке здійснюється на тривалу перспективу (до 15 років), є те, що місцеві керівники обираються на значно менші періоди часу і не можуть впливати на черговість закладених у плані подій, які визначають економічний та соціальний розвиток регіону.

Акцентуючи на необхідності використання сучасних методів та підходів до моніторингу та оцінювання програм і проєктів розвитку регіону, автори М. Лендсдел, Б. Винницький та Ю. Ратейчак зазначають, що “Запровадження нової системи моніторингу та оцінювання регіональних стратегій і програм – необхідний крок для України в контексті її євро інтеграційної стратегії. Запровадження стандартів ЄС щодо структури програмних документів сприятиме поширенню європейської практики управління, підготує органи влади різного рівня в Україні до вимог щодо використання цільових коштів Європейського Союзу. Зокрема інструменти моніторингу та оцінювання програм сприятимуть визначенню стратегічних цілей розвитку, отриманню важливої інформації про тенденції регіонального розвитку та ефективність обраної стратегії чи програми” [3].

Водночас, перманентна зміна економічних умов, нормативно-правового забезпечення потребує постійного перегляду закладених у плані проєктів та показників ефективності їх реалізації з метою вчасного реагування на зміни та їх вплив на забезпечення реалістичності поставленої мети. Тому закономірним процесом розвитку стратегічного планування регіону є запровадження механізму моніторингу та оцінювання процесу реалізації запланованої стратегії з метою здійснення постійного контролю змін, що проходять на окремій території, оцінки їх результативності та своєчасного реагування на відхилення від запланованих показників.

Саме застосування моніторингу реалізації стратегічних планів розвитку регіону та оцінювання цільових показників дасть змогу підвищити конкурентоспроможність адміністративно-територіального утворення шляхом аналізу досягнень та невдач, які були в аналізованому періоді, та формування змін у підходах до їх виконання в майбутньому для досягнення запланованого результату. Це означає, що вимірюється діяльність з метою отримання інформації, яка в перспективі буде використана для підвищення якості управлінських рішень у процесі реалізації стратегії. Моніторинг та оцінка є різними інструментами вимірювання діяльності як тієї, яка завершена, так і тієї, яка ще триває на шляху виконання запланованих проєктів.

Моніторинг забезпечує відслідковування процесу реалізації стратегічних планів та збір фактичних показників щодо стану їх виконання, оцінка ж використовує зібрану інформацію для детальнішого аналізу та порівняння запланованих результатів із отриманими, тобто вказує на ступінь досягнення поставленої мети чи отриманого економічного ефекту. Цей процес доцільно реалізовувати в три етапи. Першим етапом є моніторинг показників прийнятих стратегій шляхом збирання статистичних даних щодо фактичного виконання завдань закладених програм та проектів та аналізу досягнення стратегічних та оперативних цілей з метою виявлення відхилень і здійснення необхідного коригування процесу виконання стратегії. На другому етапі, на основі показників моніторингу, здійснюється оцінка досягнутих результатів реалізації стратегій шляхом порівняння даних моніторингу та запланованих показників. Третій, завершальний, етап присвячений коригуванню сформованих планів, перегляду проектів, що означає вилучення одних, які не виконуються, та заміну їх на актуальніші та реальніші до виконання з метою досягнення поставлених цілей соціально-економічного розвитку регіону. Тут же фіксуються проекти, що успішно виконані, та аналізуються досягнуті цими проектами показники. Загалом схематичний взаємозв'язок між моніторингом, оцінюванням та впливом на реалізацію показників, закладених у стратегії соціально-економічного розвитку регіону, виглядає таким чином (рис. 1).



**Рис. 1. Схематичний взаємозв'язок між моніторингом, оцінюванням та впливом на реалізацію показників стратегії соціально-економічного розвитку регіону**

Для упорядкування підходів до моніторингу та оцінки стратегічних планів розвитку регіону та відповідно до Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів із їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів та з метою встановлення єдиних вимог до розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, визначення організаційного механізму моніторингу та оцінки виконання завдань і досягнення індикаторів, встановлених у регіональних стратегіях та планах заходів з їх реалізації, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України наказом № 79 від 31.03.2016 р. затверджена Методика розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації [4]. Методика визначає, що “основними

завданнями під час проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації планів заходів є визначення стану їх виконання через відстеження стану та оцінювання результативності виконання програм і проєктів регіонального розвитку та їх впливу на соціально-економічний розвиток регіонів, а за результатами проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації планів заходів готується звіт, який передбачає оцінку досягнення цілей регіональних стратегій розвитку шляхом порівняння фактичних значень індикаторів (показників) оцінки результативності виконання плану заходів з їх прогнозованим значенням у відповідному періоді” [5].

З огляду на викладені теоретичні положення та нормативно-правові документи, моніторинг реалізації стратегії потрібно розглядати як постійно діючий процес збирання та аналізу інформації щодо реалізації стратегічного плану розвитку регіону з метою своєчасного виявлення відхилень у процесі виконання плану та проведення необхідних коригувань. У цьому контексті актуальним є акцентування на удосконаленні організаційного та інформаційного забезпечення моніторингу економічного і соціального розвитку регіону, яке, на думку О. Мілашовської включає “Налагодження механізмів взаємодії інформаційної системи обласних органів регіональної статистики з інформаційними системами їх органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб шляхом взаємного обміну інформацією, проведення методологічних, програмно-технологічних та інших робіт, спрямованих на ефективне використання інформаційних ресурсів, проведення інвентаризації показників статистичної звітності з метою усунення дублювання та віддзеркалювання інформації” [6]. Окрім того, автор акцентує на необхідності забезпечення рівного доступу до інформації всіх, хто зацікавлений у реалістичності формування стратегій регіонального розвитку з допомогою сучасних технічних засобів.

Оцінюючи існуючі підходи до моніторингу та оцінювання стратегій, Н. Сментіна констатує “відсутність єдиного підходу щодо окреслення індикаторів виконання заходів та запланованих цілей, тобто показників, за допомогою яких буде здійснюватися моніторинг та на етапі оцінки визначатиметься рівень прогресу щодо виконання стратегічних завдань, вказує на недосконалість системи планування моніторингу та оцінювання в країні” [7].

Однак, враховуючи, що підготовку стратегій розвитку здійснюють окремі команди, представники місцевих органів влади, то очевидно не є проблемою сформулювати індикатори виконання стратегічного плану з прив’язкою до виконання конкретних проєктів та запланованих показників їх реалізації для окремих адміністративно-територіальних утворень. Це надасть самостійність у виборі підходів до моніторингу та оцінки з огляду на специфіку кожного регіону та бачення можливості реалізації політики їх розвитку. При тому можна погодитись з автором, що у стратегії повинні бути як показники економічного, так і моніторинг показників соціального розвитку в конкретному регіоні.

Моніторинг реалізації Стратегії розвитку Львівської області на період до 2020 р. (далі – Стратегія) передбачає вирішення таких завдань, як контроль за реалізацією Стратегії загалом, оцінка ступеня досягнення прогресу за стратегічними цілями, просування до операційних цілей, аналіз інформації щодо змін зовнішніх та внутрішніх факторів розвитку регіону для уточнення та коригування (актуалізації) цілей Стратегії, підтримка в робочому стані органів та структури стратегічного планування [8].

Відповідно до поставлених завдань сформовано систему показників, яка включає як показники рівня життя, так і показники якості життя в регіоні. Такими показниками є

валовий регіональний продукт на одну особу, доходи громадян, будівництво житла, демографічні показники, рівень екологічного навантаження на одиницю території [9].

Враховуючи екологічну ситуацію, проблеми з твердими побутовими відходами як в обласному центрі, так і практично у всіх районах, доцільно конкретизувати систему екологічних показників та доповнити тими, що характеризують стан управління твердими побутовими відходами і зміни ситуації з плином часу. Такий підхід забезпечить прозорість у цих процесах та дасть змогу громадськості активніше впливати на екологічну ситуацію в регіоні.

Всі показники в процесі моніторингу порівнюються як з тими, що закладені в Стратегії, так і з середніми показниками по Україні, а також порівняння проводиться з показниками, досягнутими в інших регіонах. Якщо в процесі моніторингу виявлено, що показники покращуються, тобто відбуваються позитивні зміни як абсолютних, так і відносних показників, то це є свідченням досягнення поставлених оперативних і стратегічних цілей економічного розвитку регіону.

Річні звіти формуються на основі щорічних даних щодо реалізації Стратегії і на їх основі формується звіт за три роки виконання планів та реалізації завдань сформованих проєктів. Відповідно до методики, звіт з оцінки результативності має містити опис проєктів регіонального розвитку, які включені до програм із оцінкою їх впливу на соціально-економічний розвиток регіону. Водночас як аналітичний звіт – щодо стану фінансування проєктів регіонального розвитку з описом запланованих та фактичних джерел і обсягів фінансування у відповідному періоді; результатів реалізації проєктів регіонального розвитку та порівняння фактичних значень індикаторів (показників) оцінки результативності реалізації плану заходів з їх прогнозованим значенням у відповідному періоді; проблемних питань, зовнішніх та внутрішніх факторів, що мали вплив на виконання плану заходів (із поясненням причини виникнення проблемних питань та пропозицій щодо шляхів їх вирішення) [10]. Окрім того, важливою складовою моніторингу та оцінювання стратегій є формування висновків та пропозицій щодо впливу сформованих планів, завдань проєктів на загальний стан економіки регіону, зміни в рівні соціального забезпечення та екологічній ситуації, з'ясування причин відхилень та доцільності реалізації конкретних проєктів або заміну їх іншими. До того ж важливим є оновлення планових показників реалізації стратегій, оцінки результативності оновлених проєктів та уточнення обсягів їх фінансового забезпечення, а також конкретизація переліку виконавців та термінів виконання запланованих заходів.

Дані моніторингу є відкритими і складають основу для формування бюджетних програм та завдань конкретних проєктів на майбутні бюджетні періоди. Крім того, вони забезпечують коригування існуючої Стратегії з урахуванням змін ситуації та завершення одних проєктів і появу нових замість тих, що не виконуються з різних причин. Важливо, щоб моніторинг Стратегії проводився регулярно, оскільки це дає змогу вчасно реагувати на виклики, що виникають у процесі її реалізації. Однак з часу прийняття Стратегії розвитку Львівської області пройшло вже два роки, а даних про моніторинг її виконання немає. Хоча це могло б бути і доброю базою для наукових досліджень у сфері регіонального економічного розвитку.

### **Висновки**

Підсумовуючи проведене дослідження, можна зробити певні висновки.

Стратегічне планування є одним із важливих механізмів державного регулювання економічних та соціальних процесів на регіональному рівні. Сучасні підходи до стратегічного

планування дають змогу визначати напрямки регіональної економічної політики, спрямованої на забезпечення стійкого, динамічного регіонального економічного розвитку. Процес стратегічного планування націлений на формування перспективних показників розвитку регіону в майбутньому для здійснення вибору найбільш раціональних шляхів досягнення мети за умови найбільш ефективного використання регіональних ресурсів. Окрім того, стратегічні плани розвитку регіонів дозволяють так сформулювати систему заходів, що вони спрямовані на досягнення найкращих результатів у регіональному розвитку та викладені за їх пріоритетністю для територіальної громади. Особливу роль у реалістичному формуванні стратегічного плану розвитку регіону та досягненні запланованих результатів відіграє моніторинг та оцінювання реалізації стратегій економічного та соціального розвитку. Моніторинг та оцінювання стратегій є двома послідовними інструментами дослідження стану виконання стратегічного плану, які виконуються послідовно один за одним. Первинним є моніторинг показників прийнятих стратегій, який здійснюється шляхом збирання статистичних даних щодо фактичного виконання завдань закладених програм та проєктів та аналізу досягнення стратегічних та оперативних цілей з метою виявлення відхилень і здійснення необхідного коригування процесу виконання стратегії. На основі даних моніторингу здійснюється оцінка досягнутих результатів реалізації стратегій шляхом порівняння даних моніторингу та запланованих показників, а також проводиться коригування сформованих планів, перегляд проєктів, що означає вилучення одних, які не виконуються, та заміну їх на більш актуальні та реальні до виконання з метою досягнення поставлених цілей соціально-економічного розвитку регіону. Важливим також є визначення системи індикаторів, за допомогою яких буде визначатись стан виконання завдань та програм розвитку та рівень виконання стратегічного плану загалом. Формування системи показників повинно проходити шляхом включення як базових показників економічного стану, так і показників соціального розвитку регіону, за цього особливе місце повинні зайняти показники стану навколишнього середовища. У цьому випадку оцінювання результативності та ефективності реалізації сформованих стратегій буде найбільш комплексним та достовірним.

### Список використаної літератури

1. Fisher P. State Venture Capital Funds as an Economic Development Strategy // Journal of the American Planning Association. V. 54. P. 166—177; Fox M. Planning for Economic Development: A Regional Approach // University of Minnesota. 1987. P. 124—156.
2. Fox M. Planning for Economic Development... P. 256, 257.
3. Моніторинг та оцінювання стратегій і програм регіонального розвитку в Україні / Леньдєл М., Винницький Б., Ратейчак Ю. К. : К.І.С., 2007. С. 7.
4. Методика розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16>.
5. Там само.
6. Мілашовсько О. І. Моніторинг спільної стратегії соціально-економічного розвитку областей Карпатського регіону. URL : <http://ecobio.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/viewFile/3228/3184>.
7. Сментіна Н. В. Теоретико-методологічні аспекти моніторингу та оцінки реалізації стратегій розвитку мезосистем. URL : <http://bses.in.ua/journals/2016/2-2016/6.pdf>.

8. Стратегія розвитку Львівської області на період до 2020 р. URL : [http://dfr.minregion.gov.ua/foto/projt\\_reg\\_info\\_norm/2016/05/146\\_dod\\_Strategiya\\_2020.pdf](http://dfr.minregion.gov.ua/foto/projt_reg_info_norm/2016/05/146_dod_Strategiya_2020.pdf).

9. Там само.

10. Методика розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації...

*Стаття надійшла до редакції 22.01.2018*

*Схвалена до друку редколегією 29.01.2018*

**О. Krainyk**

#### **MECHANISMS FOR MONITORING THE IMPLEMENTATION OF STRATEGIES FOR SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE REGION**

**Modern approaches to monitoring and evaluation of the regional development strategies realization as the main methods of control over their implementation are considered. The interrelation of monitoring and evaluation of the implementation of socio-economic development strategies of the region through the review of theoretical approaches, normative and legal support and domestic practice is explored. Improvement of the system of evaluation by inclusion of the ecological state indicators of the region is suggested.**

**Keywords: monitoring, evaluation, strategy, regional development, strategic planning, regional policy.**