

зовать комплекс индикаторов определения приоритетной модернизации инфраструктурных секторов.

Определение приоритетности в развитии конкретных секторов производственной инфраструктуры следует осуществлять на основе соответствующего вектора показателей–индикаторов, выделяя те из них, которые на системном уровне характеризуют итоговый экономический результат инновационного обновления инфраструктурных комплексов.

При окончательном решении относительно определения преимуществ в развитии и модернизации секторов производственной инфраструктуры следует учитывать и другие факторы, которые не полностью формализируются, но существенно влияют на эффективность их деятельности. Например, надежность работы производственной инфраструктурной системы будет способствовать замещению импортируемых дефицитных ресурсов и активизации внутреннего рынка.

Стратегические направления относительно развития и модернизации инфраструктурных производственных комплексов следует разрабатывать комплексно с определением выбора приоритетных направлений их развития, как важных факторов осуществления государственной инновационной стратегии модернизации мощных системообразующих секторов отечественной экономики. Определение приоритетности развития инфраструктурных секторов выполнялось по индикаторам, которые учитывают: масштабы выпускаемой ими продукции (услуг) и произведенный ВВП, объем инвестиций на единицу ВВП, вклад рассматриваемого сектора в прирост ВВП страны на основе уменьшения инфраструктурных расходов на единицу продукции, а также характеризует результативность деятельности инфраструктурных секторов.

По определенным критериям была установлена следующая ранжировка инфраструктурных секторов относительно приоритетности их развития и модернизации: на первом месте – деятельность транспорта; на втором – производство и распределение электроэнергии и на третьем – деятельность почты и связи.

То есть, приоритетность в развитии и модернизации производственных инфраструктурных секторов формируется на основе системы критериев (показателей), которые больше всего способствуют росту национальной экономики, повышению ее эффективности и конкурентоспособности, а также отвечает более весомому вкладу этих секторов в обеспечении устойчивого развития отечественной экономики при условии повышения экономической, энергетической и экологической безопасности страны.

Список использованных источников

1. Оцінка техніко–економічного стану об'єктів інфраструктури та виробничих фондів України / Б.М. Данилишин, М.А. Хвесик, М.Х. Карецький, О. Дацій. – Донецьк: Юго–Восток, 2008. – 374 с.
2. Піріашвілі Б.З., Галиновський Є.І., Чиркін Б.П. Інфраструктура паливно–енергетичного комплексу України та її регіонів: стан, проблеми та основні напрями розвитку / за редакцією д.е.н., проф., академіка НАН України Б.М. Данилишина / Видавництво ТОВ «Формула–1» м. Київ. 2011. – С. 272.
3. Катсу Ш. Чем международный опыт может быть полезным для развития инфраструктуры в России? / Электронный ресурс: <http://web.worldbank.org/wbsite/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANISH/O,,contentMDK:214812~menuPK^34370~piPK42770~theSitePK:1074568,00htm/>.
4. Шульгин И.В. Инфраструктура науки в СССР. АН СССР. Институт истории естествознания и техники. – М.: Наука. – 1988. – С. 20.
5. Орешин В. Развитие инфраструктуры и модернизация. – М. Экономист, № 12, 2012. – С. 21–27.
6. Кондратьев В. Инфраструктура и экономический рост. – М.: Мировая экономика и международные отношения, № 11, 2011. – С. 18–24.
7. Засади модернізації виробничої інфраструктури України. Кол. монографія. За редакцією канд. екон. наук Б.З. Піріашвілі та канд. екон. наук О.І. Никифорука. Національна академія наук України ДУ «Інститут економіки та прогнозування» Київ. 2014. – С. 275.
8. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrenergo.energy.gov.ua/ukrenergo/control/uk/publish/article?art_id=97081&cat_id=33493

Н.В. КОНДУКОЦОВА,
аспірантка, НДЕІ Мінекономрозвитку і торгівлі України

Структура моніторингу та оцінювання виконання державних програмних документів розвитку реального сектору економіки

Розглядаються методичні аспекти структури моніторингу та основних підходів щодо оцінювання програмних документів розвитку реального сектору економіки. На основі проведених узагальнень пропонуються висновки та рекомендації щодо формування системи моніторингу та оцінювання реалізації програм розвитку.

Ключові слова: моніторинг, методи оцінювання, виконання, програмні документи, реальний сектор, розвиток економіки.

Н.В. КОНДУКОЦОВА,
аспірант, НИЗІІ Минэкономразвития и торговли Украины

Структура мониторинга и оценки исполнения государственных программных документов развития реального сектора экономики

Рассматриваются методические аспекты структуры мониторинга и основных подходов к оценке программных документов развития реального сектора экономики. На основе проведенных обобщений предлагаются выводы и рекомендации по формированию системы мониторинга и оценки реализации программ развития.

Ключевые слова: мониторинг, методы оценки, исполнения, программные документы, реальный сектор, развитие экономики.

The structure of the monitoring and evaluation of implementation of state program documents of the real economy

The methodical aspects of monitoring structure and the main approaches to the evaluation of program documents of development of the real economy. On the basis of generalizations offered conclusions and recommendations on the formation of the monitoring and evaluation of development programs.

Keywords: monitoring, assessment methods, implementation, policy documents, the real sector economy.

Постановка проблеми. Одна з нагальних проблем державного управління в Україні – підвищення його ефективності. Сучасні підходи до розуміння сутності ефективного управління визначають його як політико–адміністративний цикл діяльності органів влади, за якого визначаються цілі й завдання стратегій і програм дій у різних сферах, передбачаються гнучкі варіанти дій та ресурсного забезпечення для їх досягнення, і, зокрема, до програми вносять показники її результативності [2].

Формування економічної політики, в тому числі оцінка її впливів при програмуванні розвитку економіки в кризових умовах, є актуальним і необхідним завданням. Особливо важливим стає відображення результатів економічної політики, спрямованої на стимулювання економічного зростання, розроблення методичної бази оцінки очікуваних результатів від заходів політики і відбір найбільш ефективних заходів, враховуючи їх вплив на основні макроекономічні показники.

В Україні реформування управлінської діяльності розпочалося в 2004 році з упорядкування підходів до формування державних цільових програм, розроблення паспортів бюджетних програм. Зокрема, пріоритетним було завдання розробити систему контролю за вчасним виконанням заходів і завдань програм, цільовим використанням виділених для програми ресурсів, досягненням передбачених цільових показників [7]. Водночас брак чіткої методики визначення цільових показників та їх подальшого моніторингу вказує на актуальність розроблення такого інструментарію.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Цільовому програмуванню присвячено наукові праці багатьох вітчизняних економістів і науковців у галузі державного управління. Програми соціально–економічного розвитку вивчають В.Ф. Беседін, Т. Желюк, В. Переверзев, В. Савченко, Б. Щукін, А. Циганюк. Програми місцевого розвитку досліджує І. Пілунський, а державні соціальні програми є об'єктом наукового інтересу О. Макарової. Прихильниками структурно–організаційного підходу до розуміння механізму державного контролю є В. Авер'янов, О. Коротич, В. Малиновський, Н. Нижник, Р. Рудніцька, Ю. Туркова та інші науковці.

Закордонні фахівці вважають, що необхідним елементом має стати моніторинг і контроль за виконанням програм. У зв'язку з цим великого значення набуває розробка якісної системи оцінювання їх результативності. Оцінювання програм, за формулюванням шведського вченого Е. Ведунга, – це ретельне, ретроспективне визначення переваг, вартості й цінності адміністрування, результатів і наслідків дій урядових установ, яке має значення для майбутніх практичних ситуацій [1, с. 239].

Метою статті є формування методичних підходів щодо системи оцінювання програм розвитку реального сектору економіки.

Аналіз нормативно–правової бази України дає підстави визначити нинішні можливості та проблеми в правовому за-

безпеченні проведення моніторингу й оцінювання програмних документів. Базовий закон про державні цільові програми, прийнятий у 2004 році, передбачає контролювання виконання програм. Завданнями такого контролю, окрім вчасного виконання заходів та цільового використання коштів, є досягнення цільових показників. Однак на практиці під час контролю основну увагу приділяють саме фактові виконання заходів та цільовому витрачання бюджетних ресурсів. Методологія розроблення та впровадження моніторингу досягнення цільових показників офіційно не визначена [4].

Виклад основного матеріалу. Моніторинг реалізації програмних документів розвитку реального сектору економіки орієнтований на раннє попередження виникнення проблем і відхилень ходу реалізації від запланованого.

Об'єктом моніторингу є значення показників (індикаторів) програми розвитку реального сектору, хід реалізації відомчих цільових програм та основних заходів, щодо їх реалізації відповідно до встановлених термінів.

Зміна термінів і вартості реалізації заходів, що впливають на реалізацію основних параметрів державної програми розвитку реального сектору, вимагає коригування державної програми розвитку реального сектору.

Моніторинг реалізації державних програмних документів розвитку реального сектору здійснюється Міністерством економічного розвитку і торгівлі, на основі даних офіційного статистичного спостереження, річних звітів про хід реалізації і оцінку ефективності та результативності, доповідей відповідальних виконавців про хід реалізації, звітів про хід реалізації державних цільових програм, доповідей про результати та основні напрямки діяльності центральних органів виконавчої влади, інших звітів і доповідей, що готуються за дорученнями Президента України та уряду.

Процес моніторингу складається з певних етапів (табл. 1).

До завдань моніторингу та оцінювання програм розвитку реального сектору відносяться:

- перевірка фінансування певних заходів, включаючи ефективність використання бюджетних коштів;
- визначення стану реалізації запланованих завдань та заходів програми розвитку реального сектору;
- уточнення або перегляд переліку та ресурсного забезпечення заходів програми розвитку реального сектору, механізмів її реалізації;
- уточнення прогнозних даних для показників (індикаторів) реалізації програми розвитку реального сектору;
- відстеження змін у середовищі реалізації програми розвитку реального сектору, включаючи нормативно–правову базу;
- звіт перед керівництвом і громадськістю.

Моніторинг та оцінювання програми розвитку реального сектору здійснюється відповідно до плану. План моніторингу

Таблиця 1. Етапи моніторингу державних програмних документів розвитку реального сектору

Етап	Кроки
Планування	Визначення потреб в інформації (індикатори виконання завдань досягнення цілей та ін.) і хто її потребує. Визначення частоти збору інформації. Визначення джерел і способів отримання інформації. Визначення відповідального за збір інформації. Визначення витрат, пов'язаних з впровадженням моніторингу і збором інформації
Підготовка	Розробка та апробація форм для збору та фіксації даних. Складання інструкцій з визначенням повноважень учасників процесу моніторингу. Підготовка персоналу, відповідального за операції з моніторингу. Ознайомлення персоналу з системою моніторингу
Збір даних	Постійний збір певних даних. Контроль за функціонуванням системи моніторингу
Аналіз і порівняння даних	Порівняння зібраних даних з визначеними плановими значеннями індикатора, встановлення відхилення. Визначення інших проблем. Пошук причин відхилень і визначення варіантів вирішення проблем
Звітність	Документування зібраних даних і результатів аналізу. Інформування щодо результатів моніторингу керівництва, відповідальних за реалізацію програми розвитку реального сектору, бенефіціарів та інших зацікавлених осіб
Використання результатів	Використання результатів моніторингу для вдосконалення управління реалізацією програмних документів

формується на етапі її розробки. Моніторинг та оцінювання здійснюються на основі показників (індикаторів). Показники (індикатори) для моніторингу програми розвитку реального сектору діляться на певні групи і класифікація показників (індикаторів) розміщена в табл. 2.

На практиці варто дотримуватися балансу між кількісними і якісними показниками.

Починаючи роботу з визначення критеріїв моніторингу, слід пам'ятати, що вирішальне значення для досягнення результату програми розвитку реального сектору має повнота показників на всіх рівнях реалізації. А саме конструкція критеріїв є ієрархією зі зворотним зв'язком по відношенню до

заходів, завдань, напрямів (пріоритетів), стратегічної мети, а також, заходів, завдань і цілей програми розвитку реального сектору. Критерії нижнього рівня укладаються в критерії верхнього рівня.

При цьому критерії заходів (витрати), як і основних завдань, по відношенню до цілей програм можуть відрізнятися через їх перехресне (вертикально-горизонтальне) розповсюдження на об'єкт управління. Для більш точної градації і розпізнання ролі між вертикальними (безпосередньо включеними до програми розвитку реального сектору) і горизонтальними (державні та регіональні програми розвитку реального сектору побічно входять до програми розвитку

Таблиця 2. Класифікація показників (індикаторів)

Назва показників (індикаторів)	Застосування
Прямі	Застосовують у випадках, коли зміни в об'єкті спостереження може помітити суб'єкт безпосередньо. Це стосується короткострокових результатів. Прямий індикатор точніший, повний і більш готовий для безпосереднього застосування
Непрямі	Використовуються замість прямих або на додаток до них у випадках, коли досягнення (чи недосягнення) результатів (тобто зміни в об'єкті спостереження): – не можуть бути зафіксовані і виміряні безпосередньо, а лише опосередковано, наприклад, якість життя, організаційний розвиток тощо; – можуть бути виміряні, але вартість такого вимірювання буде невиправдано високою; – можуть бути виміряні лише з плином тривалого часу
Кількісні (статистичні)	Мають кількісне вираження і такі формулювання, як число, частота, відсоток, частка тощо. Кількісними індикаторами можна описати, наприклад: частоту зустрічей та чисельність учасників, коефіцієнт зростання економіки, рівень цін, врожайність
Якісні (судження, оцінка, сприйняття і відношення)	Не мають кількісного вираження і можуть мати формулювання: наявність, відповідність, якість, ступінь, рівень, задоволеність, обізнаність тощо. В залежності від потреб, якісними індикаторами можна описати, наприклад, ставлення до того чи іншого факту виробників і споживачів, рівень їх задоволення, здатність до прийняття рішення і самооцінки, зміну поведінки тощо
Індикатори процесу	Як правило, завжди якісні і покликані визначити, яким чином технології були розроблені і впроваджені, як відбувалося збільшення доходів і хто в цьому брав участь
Індикатори результатів	Визначають такі речі, як впроваджені технології, тренінгові матеріали, які було надруковано та розповсюджено, або збільшення доходів домогосподарств тощо
Проміжні	Встановлюються для визначення результату в певні періоди чи етапи, тому вони фактично служать контрольними відмітками для досягнення очікуваних кінцевих результатів
Підсумкові	Індикатори кінцевих результатів є по своїй суті підсумковими індикаторами
Міжсекторні	Відображають специфіку певної галузі або сектору (наприклад, індикатори розвитку сільського господарства). Суто технічні індикатори повинні бути збалансованими шляхом доповнення їх іншими, такими, які мають міжсекторний характер і покликані відображати, наприклад, соціальний розвиток, гендерну рівність, екологічну безпеку, розвиток громадянського суспільства тощо

Джерело: узагальнено автором.

реального сектора) програмами можемо їх поділити: перші – цільові, другі – загального характеру.

Можемо використовувати одні й ті ж розрахунки критеріїв для різних категорій стратегічних документів у рамках одного алгоритму.

1. Визначаються фактичні показники (критерії моніторингу) і заповнюються в табл. 3 для програми розвитку реального сектора. В більшості випадків для програм загального характеру такі критерії закладені в розділі «очікувані результати» аж до їх повної аналогічності.

2. Групується завдання за загальними критеріями оцінки та моніторингу, формуються табл. 4–6, попередньо виключивши сумнівні для здійснення завдання (не піддаються оцінюванню та моніторингу, мають характер процесу, а не результату).

3. Порівнюються між собою за критеріями завдання в кожній з табл. 2–4. Виводяться основні критеріальні групи, які перетинаються у своїй меті в кожній з таблиць. Зводимо їх до одного питання: Для чого (кого) вони здійснюються? Таким чином формуємо основу для критеріїв вищого порядку, критеріїв для моніторингу досягнення цілей програми розвитку реального сектора на середньостроковий період.

4. Проводиться перехресне порівняння і зіставлення завдань програми розвитку реального сектора за критеріями (порівнюємо заповнені табл. 4–6). Уточнюємо попередньо отримані результати по критеріальних групах.

5. Визначається остаточна відповідь на питання «для чого (кого) здійснюється стратегічне планування?».

7. Зіставляються отримані результати з самого початку закладеними вищими параметрами програми розвитку реального сектора (вирішення проблеми).

8. Остаточо переглядаються та (або) уточнюються цільові програми розвитку реального сектора та ДПЕСР. На основі знову виписаних завдань з чіткими критеріями їх моніторингу та оцінки розробляються конкретні заходи програми розвитку реального сектора вже в рамках параметрів «виграш-вигоди».

Для отримання уточненої інформації про хід реалізації документів державного стратегічного планування надсилає відповідальним виконавцям і співвиконавцям запити із зазначенням терміну виконання і додатком форми, формату і порядку подання відомостей. Форма збору даних для моніторингу подана в табл. 7.

Відповідальний виконавець або співвиконавець у разі неможливості подання відповідних відомостей, направляє, в половину встановленого запитом терміну на адресу міністерства, інформацію з обґрунтуванням неможливості подання запитаної інформації із зазначенням пропозицій щодо термінів подання відповідних відомостей.

Моніторингу та оцінюванню підлягають:

- показники результатів реалізації програми розвитку реального сектора;
- індикативні показники кожного розділу програми розвитку реального сектора;
- пріоритети (критерії) в рамках програми розвитку реального сектора;
- цілі (завдання) з реалізації кожного напрямку (пріоритету).

Результати моніторингу реалізації програми розвитку реального сектора використовуються при оцінці їх ефективності та підготовці висновків міністерства про хід реалізації документів державного стратегічного планування.

За результатами моніторингу реалізації Міністерством економічного розвитку і торгівлі готуються пропозиції про скорочення, або перерозподіл на черговий фінансовий рік і плановий період, бюджетних асигнувань на її реалізацію, або про дострокове припинення реалізації як окремих заходів, так і програмного документа в цілому.

Оцінка ефективності реалізації документів державного стратегічного планування здійснюється на основі відповідної методики.

Для виявлення ступеня досягнення запланованих результатів документів державного стратегічного планування у звітному році, фактично досягнуті значення показників зіставляються з їх плановими значеннями.

Таблиця 3. Критерії моніторингу завдань і цілей програми розвитку реального сектора

№ п/п	Завдання програми розвитку реального сектора	Критерії моніторингу			Примітка
		факту	за період	кількісні/ якісні	

Таблиця 4. Кількісні та якісні критерії моніторингу для завдань і цілей програми розвитку реального сектора

№ п/п	Завдання програми розвитку реального сектора	Критерії моніторингу			Примітка
		факту	за період	кількісні/ якісні	

Таблиця 5. Часові критерії моніторингу для завдань і цілей програми розвитку реального сектора

№ п/п	Завдання програми розвитку реального сектора	Критерії моніторингу	Примітка
		за часом	

Таблиця 6. Критерії моніторингу для завдань і цілей програми розвитку реального сектора

№ п/п	Завдання програми розвитку реального сектора	Критерії моніторингу	Примітка
		за результатом (по факту)	

Таблиця 7. Форма збору даних для показників індикаторів моніторингу даних для показників (індикаторів) моніторингу програми розвитку реального сектора

№	Назва об'єкта для моніторингу	Назва показника	Одиниця виміру	Джерело даних	Періодичність подання даних	Терміни представлення даних	Фактичне значення показника на рік	Метод збору даних	Відповідальний за представлення даних
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Таблиця 8. Форма аналізу даних показників індикаторів програми розвитку реального сектору

№	Назва об'єкта для моніторингу	Назва показника	Одиниця виміру	Базове значення (рік)	Фактичне значення (рік)	Прогнозне значення (рік)	Співвідношення між фактичним і прогнозним значенням
1	2	3	4	5	6	7	8

Таблиця 9. Зведена таблиця даних показників (індикаторів) моніторингу програми розвитку реального сектору

№	Назва об'єкта для моніторингу	Назва показника	Одиниця виміру	Базове значення (рік)	Фактичне значення (рік)	Прогнозне значення (рік)	Одиниця виміру	Джерело даних	Відповідальні за збір даних	Відповідальні за аналіз даних
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Для виявлення ступеня досягнення запланованого рівня витрат фактично зроблені витрати на реалізацію заходів у звітному році зіставляються з їх плановими значеннями.

Для виявлення ступеня виконання програми розвитку реального сектору по реалізації проводиться порівняння фактичних строків реалізації заходів плану із запланованими, а також, порівняння фактично отриманих результатів з очікуваними табл. 8, 9).

У разі виявлення відхилень фактичних результатів у звітному році від запланованих на цей рік за всіма вищевказаними напрямками рекомендується із зазначенням нереалізованих або реалізованих не в повній мірі заходів, надавати аргументоване обґрунтування причин:

- відхилення досягнутих, у звітному періоді, значень показників від планових, а також змін у зв'язку з цим планових значень показників на майбутній період;
- значного недовиконання одних показників у поєднанні з перевиконанням інших, або значного перевиконання за більшістю планових показників у звітному періоді;
- виникнення економії бюджетних асигнувань на реалізацію заходів у звітному році;
- перерозподілу бюджетних асигнувань між заходами документів державного стратегічного планування у звітному році;
- виконання плану по реалізації заходів у звітному періоді з порушенням запланованих термінів.

Висновки

Моніторинг реалізації програми розвитку реального сектору здійснюється протягом всього бюджетного періоду, і на основі моніторингу визначаються причини неефективного або недостатньо ефективного виконання бюджетної програми розвитку реального сектора, пропонуються заходи, необхідні для поліпшення організації виконання, а також оці-

нюється доцільність реалізації проектів у наступних бюджетних періодах, у тому числі із залученням оптимального обсягу бюджетних ресурсів або її припинення.

Список використаних джерел

1. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм: пер. з англ. / Е. Ведунг. – К.: Всеуито, 2003. – 350 с.
2. Лендъел М. Моніторинг та оцінювання стратегій і програм регіонального розвитку в Україні / Лендъел М., Винницький Б., Ратейчак Ю. – К.: І.С., 2007. – 120 с.
3. Про внесення змін до Порядку проведення моніторингу результатів діяльності Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.07.2006 №916.
4. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 №1621-IV. Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>
5. Про затвердження Методики визначення комплексної оцінки результатів соціально-економічного розвитку: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.02.2004 №113.
6. Про паспорти бюджетних програм: наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 №1098 (зі змінами й доповненнями, внесеними наказами Міністерства фінансів України від 01.11.2004 №687, від 14.04.2006 №363.
7. Рудницька Р. Діагностика організаційної культури місцевої влади: зб. наук. пр. / Р. Рудницька, О. Людкевич, Р. Лесечко. – Л.: ЛРІДУ УАДУ, 2003. – Вип. 3: «Ефективність державного управління». – С. 172–177.
8. Шаров Ю.П. Основи професійної підготовки державних службовців: навч. посіб. / Ю.П. Шаров, Т.В. Маматова, І.А. Чикаренко // Результативність та якість діяльності державного службовця / за заг. ред. Є.І. Бородіна [та ін.]. – Х.: Магістр, 2003. – 212 с.