DOI: [10.32702/2307-2105-2020.3.60](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.3.60)

УДК 332

*Н. П. Струк,
к. е. н., доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування,
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу
ORCID: 0000-0002-2349-7131*

РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ ПРОВЕДЕННЯ МОНІТОРИНГУ ТА ОЦІНКИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ В УКРАЇНІ

*N. Struk
PhD in Economics, Associate Professor,
Associate Professor of Department of Public Management and Administration,
Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas*

RETROSPECTIVE ANALYSIS OF MONITORING AND EVALUATION OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF REGIONS IN UKRAINE

В статті розглянуто особливості проведення моніторингу стану та оцінки соціально-економічного розвитку регіонів в Україні. Охарактеризовано нормативно-правові документи, які визначають процедуру проведення моніторингу і оцінки. Визначено зміст поняття моніторинг і оцінка соціально-економічного розвитку регіонів, обґрунтовано їх важливість для реалізації державної регіональної політики на сучасному етапі. Узагальнено і встановлено послідовність прийняття і дії Постанов Кабінету Міністрів України, які регулюють цей процес. Проаналізовано переваги і недоліки діючої Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики. Запропоновано удосконалення діючої методики щодо можливості розрахунку рейтингу як середньозваженої величини часткових рейтингів груп показників з врахуванням ваги кожної групи для оцінки соціально-економічного розвитку, щодо визначення основних принципів, на яких повинні базуватись проведення моніторингу і оцінки соціально-економічного розвитку регіонів. Окреслено перспективи подальших досліджень у даному напрямі.

The peculiarities of monitoring the situation and evaluation of the social and economic development of regions in Ukraine are considered in the article. Monitoring and evaluation of the effectiveness of the implementation of national regional policy are proved to be obligatory in Ukraine. The regulatory documents defining the procedure of monitoring and evaluation are described. The content of the concept of monitoring and evaluation of the socio-economic development of the regions is defined, their importance for the implementation of the state regional policy at the present stage is substantiated. The sequence of adoption and actions of the Cabinet of Ministers of Ukraine Regulations governing this process is generalized and established. The number of indicators, directions and periodicity of monitoring and evaluation of social and economic development, which are enshrined in the relevant legal acts, are determined. Assessment techniques used to evaluate the effectiveness of regional policy are explored. Common and distinguishing features of the methods used are specified. It was concluded that the basis for the

evaluation was the distance method, the methods used are different in the number of indicators and areas covered by the monitoring and evaluation and the frequency of implementation.

The advantages and disadvantages of the current Methodology for monitoring and evaluating the effectiveness of the implementation of the state regional policy are analyzed. Improvement of the current methodology for the possibility of calculating the rating as a weighted average of the partial ratings of groups of indicators, taking into account the weight of each group for evaluating of social and economic development, as well as defining the basic principles on which monitoring and evaluation of social and economic development of regions should be based, is proposed. The perspectives for further research in this area, which are to find ways to improve the current methodology and opportunities for the use of other methods of evaluation of the social and economic development of regions, are outlined. It is also advisable to investigate and justify the necessity to expand the number of directions and indicators that describe the social and economic development of regions.

Ключові слова: *аналіз; оцінка; моніторинг; соціально-економічний розвиток; методика; рейтинг; показник.*

Keywords: *analysis; evaluation; monitoring; social and economic development; methodology; rating; indicator.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. Реалізація державної політики щодо розвитку регіонів неможлива сьогодні без діючого та ефективного моніторингу стану та оцінки соціально-економічного розвитку регіонів. Важливість та доцільність такого моніторингу обґрунтовано в основних нормативно-правових документах, які визначають державну регіональну політику в Україні. В Законі України «Про стимулювання розвитку регіонів» визначено правові, економічні та організаційні засади реалізації державної регіональної політики щодо стимулювання розвитку регіонів та подолання депресивності територій та зазначено, що щорічний моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів, районів та міст обласного, республіканського в Автономній Республіці Крим значення є основою для визначення статусу регіонів. Відповідно до цього Закону, моніторинг показників розвитку регіонів, районів та міст обласного, республіканського в Автономній Республіці Крим значення здійснюють центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації на підставі даних державної статистичної звітності та інших даних центральних органів виконавчої влади в порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України (стаття 10) [1]. Слід зазначити, що моніторинг та оцінка результатів діяльності Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій проводиться з метою виявлення проблем та підвищення ефективності виконання управлінських рішень. Крім того, моніторинг та оцінка соціально-економічного розвитку регіонів дає можливість встановити взаємозв'язки між окремими показниками розвитку регіонів і зреагувати на негативні тенденції в цих показниках.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню особливостей державної політики регіонального розвитку та соціально-економічного розвитку регіонів України присвячено праці багатьох науковців, серед яких варто відмітити: Т. Безверхнюк, С. Буковинського, Т. Васильєву, В. Геєця, Е. Лібанову, І. Луніну, С. Слуху, Д. Стеценка, О. Топчієва, І. Чугунова та ін. Незважаючи на значні досягнення вітчизняних науковців у дослідженні моніторингу та оцінки стану соціально-економічного розвитку регіонів, недостатньо вивченими залишаються питання визначення основних напрямків і показників, за якими проводиться оцінка розвитку регіонів, існує певна невизначеність стосовно основних принципів, на яких базується проведення моніторингу і їх сутності. Окреслені питання є актуальними і, на нашу думку, потребують детального вивчення і уточнення.

Формулювання цілей статті. Метою статті є здійснити ретроспективний аналіз проведення моніторингу та оцінки соціально-економічного розвитку регіонів в Україні та сформулювати пропозиції щодо їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до чинного законодавства, моніторинг та оцінка результативності реалізації державної регіональної політики - періодичне відстеження відповідних індикаторів на основі офіційних статистичних даних та інформації центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та проведення на підставі даних моніторингу оцінки результативності виконання індикаторів шляхом порівняння отриманих результатів з їх цільовими значеннями [2]. Моніторинг та оцінка результативності реалізації державної регіональної політики проводяться з метою спостереження за процесом її реалізації, виявлення проблем розвитку регіонів та причин їх виникнення, підвищення ефективності управлінських рішень центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських держадміністрацій у сфері регіонального розвитку, у тому числі під час досягнення цілей, визначених у документах, зазначених у Законі України “Про засади державної регіональної політики” [2; 3].

Слід зазначити, що моніторинг реалізації державної регіональної політики включає: моніторинг виконання індикаторів (показників) цілей документів, які визначають державну регіональну політику; моніторинг соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів проводиться шляхом здійснення розрахунків рейтингової оцінки (ранжування) регіонів за кожним напрямом та розрахунку загальної рейтингової оцінки в цілому за всіма напрямками соціального і економічного розвитку.

Цілком зрозумілим є те, що моніторинг і оцінка соціально-економічного розвитку територій є важливою складовою реалізації державної регіональної політики в Україні. При цьому, слід наголосити на тому, що процес формування порядку і методики оцінювання соціально-економічного розвитку регіонів України започатковано ще в 2004 році і за цей час він зазнавав певних змін. В процесі дослідження узагальнено і зведено в таблицю особливості проведення моніторингу і оцінки соціально-економічного розвитку регіонів (таблиця 1).

Таблиця 1.
Ретроспектива моніторингу і оцінки соціально-економічного розвитку регіонів

№	Назва документа	Методика оцінювання	Кількість показників і напрямів	Періодичність
1	2	3	4	5
1	Постанова КМУ від 4 лютого 2004 р. № 113 «Про затвердження Методики визначення комплексної оцінки результатів соціально-економічного розвитку регіонів» [4]	Два етапи: 1. розрахунок підсумків відносних відхилень показників розвитку регіону від їх найкращих значень в інших регіонах; 2. визначення середнього арифметичного суми рейтингів конкретного регіону за кожним з показників	35 показників соціально-економічного розвитку регіонів	Щокварталу наростаючим підсумком (І квартал, півріччя, 9 місяців, січень – грудень)
2	Постанова КМУ від 6 квітня 2005 р. № 263 «Про запровадження моніторингу результатів діяльності Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій» [5]	Розрахунок рейтингу і ранжування регіонів не проводились	40 показників соціально-економічного розвитку регіонів – щомісяця; 78 показників – щокварталу (16 напрямів)	Щомісяця і щокварталу
3	Постанова КМУ від 20 червня 2007 р. № 833 «Про запровадження комплексної оцінки соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя» [6]	Три етапи: 1. рейтингова оцінка здійснювалася на основі підрахунку відносних відхилень показників кожного регіону від найкращих значень таких показників інших регіонів; 2. визначалося середнє арифметичне значення суми рейтингових оцінок конкретного регіону за всіма показниками, що характеризують окрему сферу його соціально-економічного розвитку 3. визначалося середнє арифметичне значення суми рейтингових оцінок конкретного регіону за усіма сферами його соціально-економічного розвитку	55 показників соціально-економічного розвитку регіонів (7 напрямів)	Щомісяця, щокварталу
4	Постанова КМУ від 09 червня 2011 р. № 650 «Про запровадження проведення оцінки результатів діяльності Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій» [7]	Два етапи: 1. проведення аналізу динаміки показників оцінки за відповідними напрямками в кожному регіоні без застосування міжрегіонального порівняння; 2. проведення рейтингової оцінки (ранжування) регіонів за кожним напрямом та розрахунок загальної	81 показник (10 напрямів)	Щокварталу

		рейтингової оцінки в цілому за всіма напрямками. Рейтингова оцінка проводилась шляхом порівняння відхилення значень показників за кожним конкретним регіоном від їх найкращих значень за регіонами за відповідний (звітний) період та відповідно ранжування регіонів від 1-го (найкраще значення показника) до 27-го (найгірше значення показника) місця.		
5	Постанова КМУ від 21 жовтня 2015 р. № 856 «Про затвердження Порядку та Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики» [3]	Три етапи: 1. передбачає порівняння відхилення значень показників за кожним конкретним регіоном від їх найкращих значень за регіонами за відповідний (звітний) період та відповідне ранжування регіонів від 1-го до 27-го місця; 2. визначення середнього арифметичного значення суми рейтингових оцінок конкретного регіону за всіма показниками щорічної оцінки, що характеризують окремих напрям діяльності; 3. визначається інтегральна рейтингова оцінка як середнє арифметичне значення суми рейтингових оцінок конкретного регіону за всіма напрямками	27 показників (6 напрямів) – щокварталу; 64 показники (12 напрямів) – щороку.	Щокварталу, щороку

Хочемо звернути увагу, що відповідно до Постанови КМУ від 6 квітня 2005 р. № 263, моніторинг проводився: щомісяця - за основними показниками соціально-економічного розвитку України в цілому; щокварталу - за основними показниками в розрізі галузей національної економіки та сфер діяльності, а також регіонів [5]. Також Держкомстат щомісяця готував бюлетень соціально-економічного розвитку регіонів і подавав Кабінетові Міністрів України та Мінекономіки.

Аналізуючи зміст Методик оцінки результатів соціально-економічного розвитку регіонів, прописаних у Постановах КМУ від 4 лютого 2004 р. № 113 [4] і від 20 червня 2007 р. № 833 [6], можна прийти до висновку, що фактично Методика у Постанові КМУ № 833 від 20 червня 2007 р. є результатом вдосконалення Методики у Постанові КМУ від 4 лютого 2004 р. № 113: змінено сутність другого етапу та додано третій етап, на якому визначалося середнє арифметичне значення суми рейтингових оцінок конкретного регіону за усіма сферами його соціально-економічного розвитку.

В кінці 2015 року відповідно до статті 12 та частини п'ятої статті 23 Закону України “Про засади державної регіональної політики” [2] Кабінетом Міністрів України затверджено Порядок проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики та Методику проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики [3], які є діючими і сьогодні.

Проаналізувавши зміст методик оцінки соціально-економічного розвитку регіонів, зроблено висновок, що основою для всіх розрахунків був метод відстаней. Методики, розглянуті вище фактично відрізняються між собою кількістю показників і напрямів, які охоплює моніторинг і оцінка та періодичністю проведення. Слід зазначити, що для оцінки соціально-економічного розвитку регіонів можна використовувати і інші методи побудови інтегральних показників: комплексний метод, метод суми місць, метод суми балів та ін..

Комплексний метод оцінки соціально-економічного розвитку регіону полягає в наступному. Визначення рейтингу регіонів проводиться на основі показників, які є найбільш важливими щодо оцінки соціально-економічного розвитку регіону. В результаті проведеного аналізу визначають декілька груп показників, які є базовими для розрахунку загального рейтингу. Розраховується стандартизоване значення для кожного з показників, шляхом знаходження відстані фактичного значення від середнього значення показника, далі – розраховуються відносні відхилення стандартизованих значень від найкращих значень показників (при цьому надається перевага використанню розмаху варіації різниці максимального та мінімального показників сукупності для переходу де неперервного ряду відносних величин). Наступним кроком є розрахунок часткового рейтингу регіону по визначених групах показників з врахування ваги показника у його групі. Загальний рейтинг розраховується як середньозважена величина часткових рейтингів груп показників з врахуванням ваги кожної групи для оцінки соціально-економічного розвитку. Ваги кожної з груп, на нашу думку, доцільно визначати на основі результатів експертного опитування. Даний метод є трудомістким і затратним для використання на практиці. Простішими методами є метод суми місць і метод суми балів.

Метод суми місць полягає в розрахунку рейтингової оцінки територіальної одиниці як середньоарифметичної величини значень місць показників. При методі суми балів для всіх вихідних даних про значення показників задаються шкали бальних оцінок для кожного показника. Найбільш поширеними є безперервні та дискретні шкали. Вони характеризуються мінімальною і максимальною кількістю балів, якими може бути оцінений показник. Підсумкова оцінка регіону розраховується як сума відповідних бальних оцінок для кожного показника.

Загальновідомо, що основою будь-яких досліджень, оцінок є дотримання базових принципів. Принципи регулюють процедурний бік методики і є необхідною умовою проведення досліджень, гарантом досягнення поставлених цілей. Це, безумовно, стосується і оцінки соціально-економічного розвитку регіонів. Хочемо звернути увагу, що в діючій Методикі проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики не визначено принципових засад даного процесу. Тому вважаємо доцільним вдосконалити діючу методику наступним чином: внести пункт «визначення оцінки соціально-економічного розвитку територій повинно проводитись з дотриманням основних принципів: системність, комплексність, цільова спрямованість, об'єктивність і відкритість, дієвість». При цьому хочу зауважити, що для забезпечення принципу дієвості на практиці до результатів оцінки соціально-економічного розвитку регіонів доцільно додавати пояснювальну довідку (записку) стосовно обґрунтування факторів, що зумовили зміни в динаміці показників або відхилення від запланованих (прогнозованих) показників.

Крім цього, для покращення реалізації регіональної політики, своєчасного виявлення негативних тенденцій та забезпечення оперативного прийняття управлінських рішень вважаємо, що доцільно проводити оцінку соціально-економічного розвитку регіонів щомісяця, а не тільки щокварталу.

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямку і перспективи подальших розвідок. Отримані в процесі дослідження результати дали змогу сформулювати наступні висновки і рекомендації.

Моніторинг і оцінка соціально-економічного розвитку регіонів є важливою складовою ефективного управління розвитком регіонів. Вони дають можливість: порівнювати стан розвитку регіонів за відповідними напрямками, шляхом їх ранжування за інтегральними рейтинговими оцінками; з'ясувати наявність і вирівнювати існуючі диспропорції в регіональному розвитку; визначати статус регіонів; виявляти проблеми, встановлювати взаємозв'язки між окремими показниками розвитку регіонів і реагувати на негативні тенденції в цих показниках; підвищувати ефективність управління процесами соціально-економічного розвитку регіонів в цілому.

Обов'язковість проведення моніторингу і оцінки соціально-економічного розвитку регіонів в Україні закріплено відповідними постановами Кабінету Міністрів України. Оцінка соціально-економічного розвитку регіонів проводиться з використанням методу відстаней. До діючої Постанови Кабінету Міністрів України необхідно, на нашу думку, внести певні уточнення: передбачити можливість розрахунку рейтингу як середньозваженої величини часткових рейтингів груп показників з врахуванням ваги кожної групи для оцінки соціально-економічного розвитку; прописати основні принципи, на яких повинні базуватись проведення моніторингу і оцінки соціально-економічного розвитку регіонів.

Пріоритетами подальших розвідок у вказаному напрямі є пошук шляхів удосконалення діючої методики проведення моніторингу і оцінки соціально-економічного розвитку регіонів за допомогою використання інших методів, розширення кількості напрямів і показників, які описують соціальний і економічний розвиток регіонів.

Список літератури.

1. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 8 вересня 2005 року № 2850-IV [Електронний ресурс].- Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15>
2. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2015 року № 156-VIII [Електронний ресурс].- Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
3. Про затвердження Порядку та Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики: Постанова КМУ від 21 жовтня 2015 р. № 856 [Електронний ресурс].- Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2015-%D0%BF#n58>
4. Про затвердження Методики визначення комплексної оцінки результатів соціально-економічного розвитку регіонів: Постанова КМУ від 4 лютого 2004 р. № 113 [Електронний ресурс].- Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2004-%D0%BF>
5. Про запровадження моніторингу результатів діяльності Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій: Постанова КМУ від 6 квітня 2005 р. № 263 [Електронний ресурс].- Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2005-%D0%BF>
6. Про запровадження комплексної оцінки соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя: Постанова КМУ від 20 червня 2007 р. № 833 [Електронний ресурс].- Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/833-2007-%D0%BF>
7. Про запровадження проведення оцінки результатів діяльності Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій: Постанова КМУ від 09 червня 2011 р. № 650 [Електронний ресурс].- Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/650-2011-%D0%BF>

References.

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2005), The Law of Ukraine "On stimulating the development of regions", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15> (Accessed 28 Feb 2020).
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On the Principles of State Regional Policy", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (Accessed 28 Feb 2020).
3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Procedure and Methods of Monitoring and Evaluation of the Effectiveness of the Implementation of the State Regional Policy", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2015-%D0%BF#n58> (Accessed 28 Feb 2020).
4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2004), Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Methodology for determining the comprehensive assessment of the results of socio-economic development of the regions", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2004-%D0%BF> (Accessed 28 Feb 2020).
5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2005), Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Implementation of Monitoring the Performance of the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, Regional, Kyiv and Sevastopol City State Administrations", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2005-%D0%BF> (Accessed 28 Feb 2020).
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2007), Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the introduction of a comprehensive assessment of socio-economic development of the Autonomous Republic of Crimea, regions, mm. Of Kyiv and Sevastopol", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/833-2007-%D0%BF> (Accessed 28 Feb 2020).
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2011), Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the introduction of the performance evaluation of the activities of the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, regional, Kyiv and Sevastopol city state administrations", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/650-2011-%D0%BF> (Accessed 28 Feb 2020).

Стаття надійшла до редакції 12.03.2020 р.