

УДК 332.145: 338.48.44 (1-22)(043.5)

Тимошенко М.М.,
кандидат економічних наук, доцент,
директор,
Житомирський агротехнічний коледж

НЕОБХІДНІСТЬ ЗДІЙСНЕННЯ МОНІТОРИНГУ І КОНТРОЛЮ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

Тимошенко М.М. Необхідність здійснення моніторингу і контролю функціонування економічного механізму реалізації стратегії сільського розвитку. У статті уточнено економічну сутність понятійного апарату щодо категорій «моніторинг» та «контроль» як необхідної умови функціонування економічного механізму імплементації стратегії сільського розвитку. Розкрито значення, принципи та особливості моніторингу і контролю функціонування економічного механізму реалізації розробленої стратегії в контексті сталості соціально-економічного розвитку сільських територій. Розглянуто законодавче унормування основних положень моніторингу та оцінки реалізації стратегічних планів і вітчизняну практику планування цих процесів. Запропоновано алгоритм організації моніторингу і контролю функціонування економічного механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку в сучасних умовах.

Ключові слова: сільський розвиток, економічний механізм, оцінювання, моніторинг, контроль, стратегія, управлінські рішення.

Тимошенко Н.М. Необходимость осуществления мониторинга и контроля функционирования экономического механизма реализации стратегии сельского развития. В статье уточнена экономическая сущность понятийного аппарата категорий «мониторинг» и «контроль» как необходимого условия функционирования экономического механизма имплементации стратегии сельского развития. Раскрыты значение, принципы и особенности мониторинга и контроля функционирования экономического механизма реализации разработанной стратегии в контексте устойчивости социально-экономического развития сельских территорий. Рассмотрены законодательное нормирование основных положений мониторинга и оценки реализации стратегических планов и отечественная практика планирования этих процессов. Предложен алгоритм организации мониторинга и контроля функционирования экономического механизма реализации стратегии устойчивого сельского развития в современных условиях.

Ключевые слова: сельское развитие, экономический механизм, оценка, мониторинг, контроль, стратегия, управленческие решения.

Tymoschenko M.M. The need for monitoring and control of the functioning of the economic mechanism for implementation of the rural development strategy. The article deals with the economic essence of the conceptual apparatus in relation to the categories "monitoring" and "control" as the necessary condition for the functioning of the economic mechanism for the implementation of the rural development strategy. The existing theoretical approaches to the economic essence of the conceptual apparatus concerning the category "monitoring" are generalized. It is proposed to consider monitoring the implementation of the strategy of sustainable development of rural areas as a specially organized and constantly operating system for collecting and analyzing the necessary information regarding the results of the implementation of long-term and operational goals and objectives for achieving the strategic goal of rural development in modern conditions in order to timely identify problems and deviations from the intended results, and making the necessary adjustments. Taking into account the necessity of development of rural territories on the basis of multifunctionality and sustainability, it is proposed to monitor and control the implementation of rural development strategies through a system of effective indicators assessing the level of its socio-economic status. The legislative regulation of the main provisions of monitoring and evaluation of the implementation of strategic plans and the domestic practice of planning these processes is considered. The importance, principles and peculiarities of monitoring and control of the functioning of the economic mechanism of implementation of the developed strategy in the context of the sustainability of socio-economic development of rural areas are revealed. The legislative regulation of the main provisions of monitoring and evaluation of the implementation of strategic plans and the domestic practice of planning these processes is considered. The algorithm of the organization of monitoring and control of the functioning of the economic mechanism for implementation of the strategy of sustainable rural development in the present conditions is proposed.

Key words: rural development, economic mechanism, evaluation, monitoring, control, strategy, management decisions.

Постановка проблеми. Ефективне функціонування організаційно-економічного механізму реалізації стратегії сталого розвитку сільських територій залежить від обґрунтованості управлінських рішень, що приймаються на основі аналізу процесу імплементації стратегії. Стратегічний план сталого розвитку сільських територій розробляється для здійснення правильного вибору шляхів досягнення цілей за умови раціонального використання виробничо-ресурсного та людського потенціалу села. У процесі реалізації стратегії сталого розвитку сільських територій рекомендується визначати не лише етапи реалізації, а й інституційне та організаційне їх забезпечення; чіткі терміни та порядок розроблення; фінансову підтримку; систему оцінювання, яка включає моніторинг та оцінку; організацію інформаційного забезпечення та безпосередньо контролю над виконанням запропонованих заходів. Необхідність розкриття сутності, значення, принципів та особливостей моніторингу і контролю функціонування економічного механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку зумовила актуальність та доцільність проведення окремого дослідження.

Огляд (аналіз) останніх досліджень і публікацій. Науковий і практичний інтерес до категорій «моніторинг» та «контроль» як складників стратегічного управління серед науковців існував завжди. Серед вітчизняних і зарубіжних учених у цій сфері слід відзначити О. Берданову [1], Б. Боврон [3], П. Брауна [2], В. Вакулєнко, А. Вігоду [3], З. Герасимчук, С. Маковкіну [5], В. Момонову [3], С. Новікова [7], М. Портера [11], А. Сельського, А. Стрикленда [12], А. Томпсона [12], І. Санжаровського, Н. Сментину [10] та багатьох інших. Попри ґрунтовні наукові напрацювання вітчизняних та зарубіжних економістів слід зазначити, що окремі аспекти цієї проблеми, пов'язані з функціонуванням організаційно-економічного механізму реалізації стратегії сталого розвитку сільських територій, залишаються недостатньо вивченими й гостро актуальними.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є розкриття сутності, значення та особливостей моніторингу і контролю дії економічного механізму реалізації стратегії сталого соціально-економічного розвитку сільських територій. Теоретико-методологічною основою дослідження є діалектичний, системний та синергетичний науковий підходи, використання яких у вивченні сільського розвитку зумовлено орієнтацією на побудову демократичного та євроорієнтованого суспільства в Україні. У процесі дослідження використані такі наукові методи: абстрактно-логічний, зокрема прийоми індукції та дедукції, аналогії та співставлення, операціоналізації понять; метод теоретичного узагальнення, аналізу й синтезу тощо.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Процес формування стратегії сільського розвитку повинен відбуватись як взаємодія стратегічного мислення, формальної системи планування і поточних ситуаційних рішень щодо майбутнього розвитку сільських територій. Згідно з вибраними цільовими орієнтирами стратегії сільського розвитку, доцільним убачається чітке виокремлення певних етапів. Варто наголосити, що зміст та функціональне призначення кожного з етапів варто розглядати з позиції системності та синергетичного ефекту. У процесі реалізації стратегії сталого розвитку сільських територій рекомендується визначати не лише етапи реалізації, а й інституційне та організаційне їх забезпечення, чіткі терміни та порядок розроблення; фінансову підтримку, систему оцінювання, яка включає моніторинг та оцінку, організацію інформаційного забезпечення та безпосередньо контролю над виконанням запропонованих заходів.

У контексті здійснення стратегічного аналізу розроблення та імплементації програм сільського розвитку моніторинг варто розглядати як формалізовану процедуру отримання інформації, що забезпечує зворотний зв'язок між етапами процесу стратегічного управління сільськими територіями. Тобто моніторинг функціону-

вання економічного механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку – це постійний процес збору необхідної інформації про хід і досягнуті показники виконання стратегії. Саме система моніторингу дає змогу регулярно відстежувати й прогнозувати вплив змін у функціонуванні та розвитку на соціальну, екологічну та економічну ситуацію на сільських територіях. Це, своєю чергою, дасть можливість завчасно приймати відповідні управлінські рішення та робити висновки щодо необхідності коригування або оновлення стратегії та стимулювання її подальшої реалізації. Результати моніторингу є базисом для коригування стратегічних планів чи напрямів та визначальним чинником перегляду оперативних управлінських дій.

Оцінка та аналіз як складники стратегічного планування включають різноманітні (часто формалізовані та неформалізовані) процедури здійснення. Завдання оцінки полягає у: по-перше, одержанні конкретних результатів на кожному етапі стратегічного планування; по-друге, визначенні відповідних показників та індикаторів, які відображають позитивні чи негативні наслідки реалізації програмних цілей. За результатами аналізу отриманих значень показників обґрунтовуються пропозиції щодо оперативного корегування програмних завдань. П. Браун наголошує, що саме моніторинг і оцінка результатів стратегічної політики є кінцевою стадією процесу планування і, відповідно, реалізації мети стратегічного управління [2, с. 62].

Для проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації стратегії сталого розвитку сільських територій рекомендується визначити:

- систему необхідних показників (індикаторів);
- осіб, відповідальних за проведення моніторингу та безпосередніх виконавців;
- порядок і терміни здійснення моніторингових досліджень.

У складі моніторингу О. Берданова та В. Вакуленко пропонують виокремити три його напрями (складники): моніторинг кінцевих показників, моніторинг програм та проектів і моніторинг громадської думки [1, с. 44]. На нашу думку, для ефективного функціонування економічного механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку доцільним є проведення моніторингу у двох напрямках: адміністративний моніторинг, що поєднує два окремих складника, та обов'язковий моніторинг громадської думки (рис. 1).

Проведення моніторингу функціонування економічного механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку сприятиме послідовному та ефективному вирішенню пріоритетних проблем щодо забезпечення динамічного зростання збалансованого соціо-еколого-економічного розвитку окремих сільських громад та сільської місцевості України у цілому. Вважаємо, що питанням моніторингу як основного елемента у структурі механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку у законодавстві нашої кра-

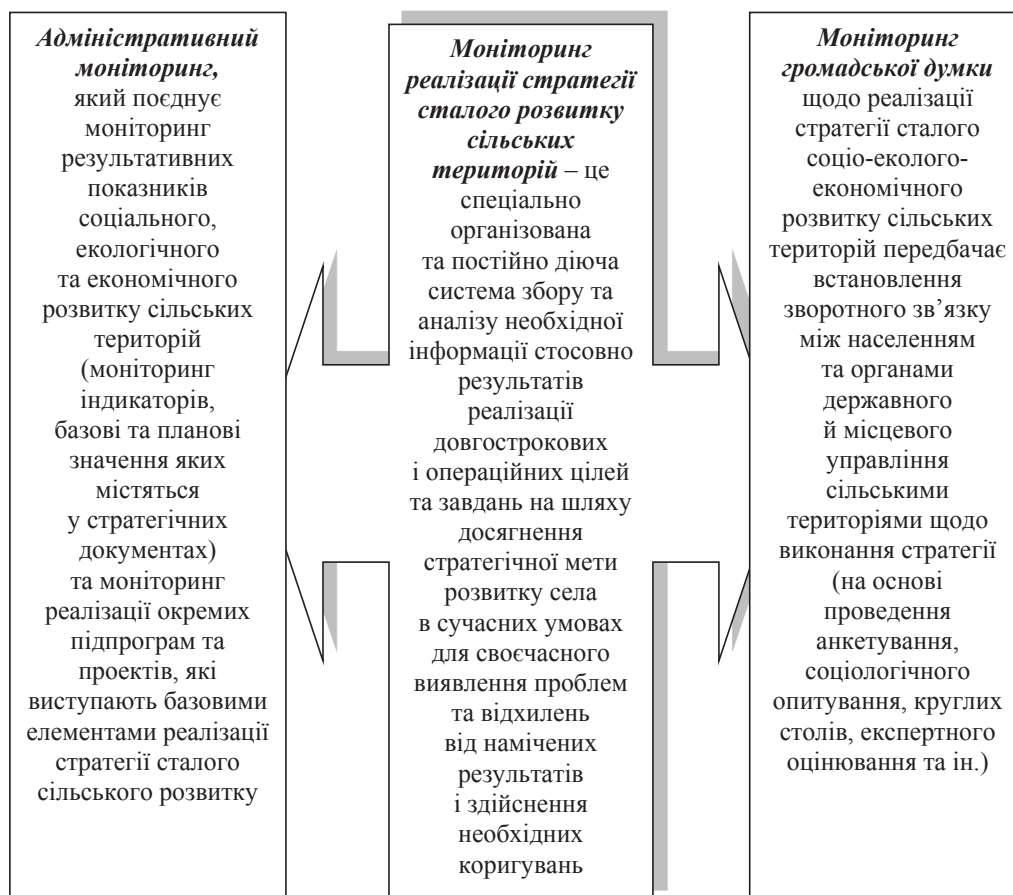


Рис. 1. Склад та характеристика елементів моніторингу функціонування економічного механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку

Джерело: власна розробка

їни і, як наслідок, у стратегічних планах економічного та соціального розвитку досліджуваних територій приділяється недостатньо уваги.

Безпосередня оцінка функціонування економічного механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку являє собою систему моніторингу на основі певних показників та індикаторів. Нині існує проблема у виборі оптимальних показників, які б характеризували соціальну, екологічну та економічну сфери сільської місцевості та водночас збір і розрахунок яких не ускладнював процесу моніторингу в цілому. Ланцюжок необхідних кроків для визначення показників, які повинні використовуватися для проведення моніторингу має такий вигляд: «вибір показників → визначення доступного, надійного та достовірного джерела отримання інформації → встановлення осіб, які відповідають за надання інформації → порівняння базового (нормативного) значення показника з досягнутим рівнем». Варто зазначити, що всі показники повинні відображати позитивні і потенційно негативні боки розвитку сільських територій (тобто поділятися на стимулятори і дестимулятори) й підлягати можливості перевірки (верифікації). Якщо неможливим убагацься розрахунок кількісного значення вибраного показника, найчастіше використовують критерій, де за основу беруть «ступінь, або рівень, задоволеності». Досить часто значна кількість показників лежить поза сферою завдань органів державної статистики України, тому важливо віднайти незалежні джерела інформації або налагодити власний моніторинг показників, розрахованих шляхом застосування соціологічних інструментів й оцінювання громадської думки. Це, наприклад, показники ступеня задоволеності сільських жителів якістю надання соціальних (медичних, освітніх, побутових та ін.) послуг, інформаційно-консультативного забезпечення; задоволеність транспортним сполученням, станом навколишнього природного середовища тощо.

Чинна нормативно-правова база моніторингу та оцінювання процесу реалізації стратегій економічного та соціального сільських територій в Україні не є досконалою. Основними документами, згідно з вимогами яких здійснюється процес стратегічного планування в державі, є «Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку» [6] та «Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів» [8]. Позитивним вважається те, що в останньому нормативно-правовому документі, який затверджений відповідною Постановою Кабінету Міністрів України у 2015 р., розширено законодавче унормування питань моніторингу стратегій розвитку на регіональному рівні. У ньому чітко вказується основне завдання моніторингу та оцінювання реалізації стратегій – визначення стану виконання запропонованих заходів та аналіз соціально-економічного розвитку. Крім того, запропоновано процедуру призначення відповідальних осіб за проведення моніторингу та оцінки, вказано загальні вимоги до показників та інформації, на підставі якої проводиться моніторинг, а також складники щорічного підсумкового звіту про результати реалізації стратегії, особливості його заслуховування та оприлюднення у засобах масової інформації [8]. Проте

дана методика не враховує специфічних особливостей розвитку аграрного сектору та сільських територій.

Відомо, що в 2015 р. Міністерство аграрної політики та продовольства України спільно з представниками інших міністерств та відомств, міжнародних інституцій (Європейського Союзу, Агентства США з міжнародного розвитку USAID, Світового банку, Продовольчої та сільськогосподарської організації Об'єднаних Націй (ФАО), Європейського банку реконструкції та розвитку, Організації економічного співробітництва та розвитку, Європейського інвестиційного банку), неурядових й громадських організацій, наукових установ тощо розробило та презентувало «Єдину комплексну стратегію розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 рр.» (проект), яка окреслює першочергові та довгострокові заходи й очікувані результати щодо подальшого розвитку аграрного сектору та сільських територій і включає деталізований план дій до виконання [4]. Позитивним є те, що в даному документі з метою координування дій та сприяння ефективному плануванню й виконанню розробленого плану заходів, запропоновано виокремити відповідний орган координації та моніторингу. Такий орган пропонується створити у структурі Національної ради реформ і до складу його членів включити керівників вищого рівня галузевих міністерств та відповідних державних органів, Адміністрації Президента України, Верховної Ради України, представників головних неурядових організацій, професійних організацій, громадського сектору та суспільства та донорів. Він виконуватиме такі функції (рис. 2).

Варто звернути увагу на періодичність здійснення оцінки функціонування економічного механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку. Як правило, рекомендується щоквартальний аналіз показників та індикаторів, проте, зважаючи на особливості галузі сільського господарства і розвитку сільської місцевості (сезонність виробництва і, як наслідок, сезонність праці), аналіз певних показників може відбуватися і раз на півроку, або ж раз на рік. Для проведення поточного моніторингу і забезпечення ефективної реалізації стратегії сталого соціально-економічного розвитку сільських територій доцільним убагацься піврічний аналіз. Обов'язковою умовою моніторингу є підготовка відповідного звіту, який повинен містити інформацію про досягнення відповідної операційної цілі або виконання заходу, оцінювання потенційних можливостей досягнення поставленої мети на наступний період стратегічного планування (три-п'ять років). Кінцевий (підсумковий) звіт про моніторинг за весь період реалізації стратегії сталого сільського розвитку включає загальну інтегральну оцінку ефективності та стійкості досягнутих результатів у результаті втілення в життя запропонованих пріоритетів та заходів.

Варто зазначити, що нині для забезпечення сталого соціо-еколого-економічного розвитку сільських територій України законодавчо передбачене лише здійснення екологічного моніторингу. Проте економічного та соціального моніторингу в поєднанні з природоохоронним нормативно-правовими документами, які регулюють розвиток аграрної сфери та сільської місцевості, не затверджено. Вважаємо, що ефективна реалізація цього важливого завдання є передумовою ефективного контролю над ходом функціонування еко-

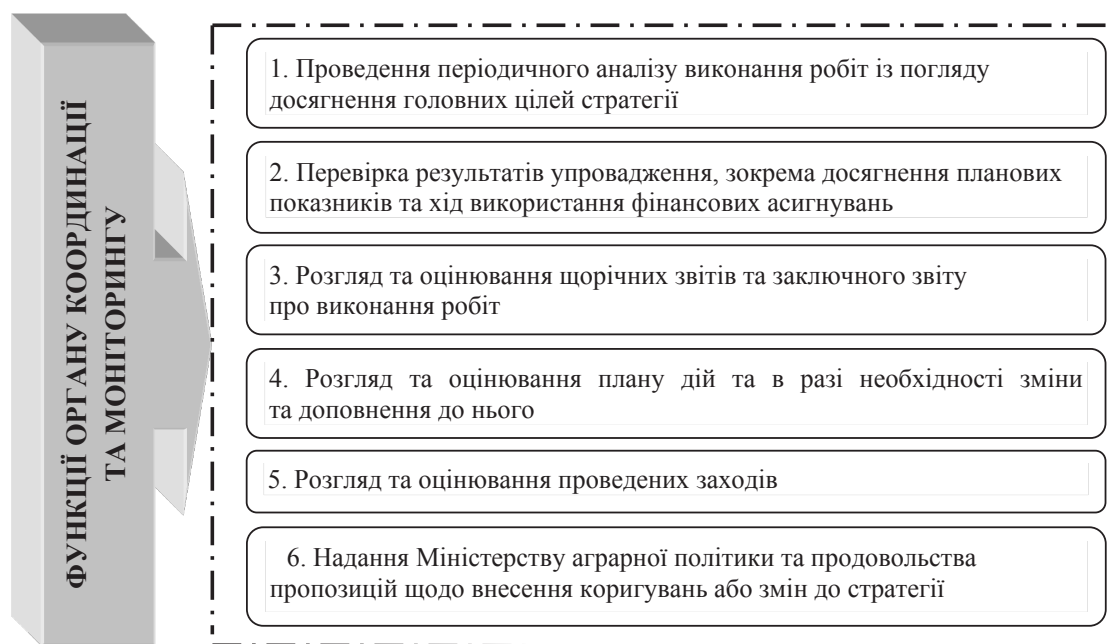


Рис. 2. Система функцій органу координації та моніторингу стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій

Джерело: складено автором за даними [4]

номічного механізму імплементації стратегії сталого сільського розвитку.

Контроль виступає як процес забезпечення досягнення поставленої мети, визначених довгострокових та операційних цілей стратегії сталого сільського розвитку. Він полягає у: встановленні стандартів (критеріїв оцінки, ступеня реалізації стратегічних заходів у відповідності до критеріїв сталості розвитку сільської місцевості та її складових елементів); виявленні причин відхилення прогнозованих показників та індикаторів; підготовки обґрунтованих пропозицій для виправлення виявлених відхилень; уточнення показників-стандартів (нормативів) стратегії. Процес стратегічного контролю починається з моменту формування мети, цілей та завдань стратегії і включає три основні етапи:

- перший – визначення стандартів та показників результативності обраної стратегії;
- другий – передбачає порівняння результатів реалізації стратегічних завдань зі стандартами (нормативами);
- третій – включає перевірку результатів на досяжність і в разі необхідності, коли ціль не досягнута, здійснюється її корегування.

Варто наголосити, що значення контролю часто має визначальний вплив на функціонування економічного механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку, оскільки, як справедливо зазначає С.С. Новіков, принципова роль стратегічного контролю пояснюється його відмінністю від управлінського та оперативного тим, що його не цікавить правильність виконання певного стратегічного плану, правильність здійснення стратегії або ж правильність виконання окремих дій, функцій чи операцій. Він фокусується на тому, чи можливо у майбутньому реалізувати прийняту стратегію, чи призведе вона до досягнення поставлених цілей [7, с. 248].

У контексті даного дослідження необхідно відзначити певні особливості діяльності щодо контролю над реалізацією заходів стратегії сталого розвитку сільських територій. Контрольна діяльність повинна відповідати певним принципам і бути:

- неперервною, тобто діяти протягом усього періоду – від початку формування до реалізації;
- всеохоплюючою, тобто охоплювати соціально-демографічні, екологічні та економіко-організаційні параметри, які визначають сталий розвиток досліджуваної території;
- нормативно обґрунтованою – відображати й охоплювати конкретні вимоги до елементів соціуму, навколишнього середовища та сільської економіки;
- своєчасною – для усунення виявлених відхилень до того моменту, коли вони переростуть у проблеми;
- інтегрованою, щоб характеризувала не локальні, а узагальнюючі показники розвитку сільських територій;
- послідовною, щоб забезпечувала послідовність та ієрархічність оцінки показників та індикаторів різних рівнів реалізації стратегії;
- адекватною – найбільш повно та адекватно відображала динаміку реалізації стратегії, всі позитивні (успіхи) й негативні (невдачі) моменти досліджуваного процесу;
- ефективною, тобто давала реальну оцінку ефективності реалізації та відповідала вимогам міжнародних, національних та регіональних стратегій.

За результатами проведеного дослідження встановлено, що одним з основних інструментів контролю над реалізацією стратегії сталого сільського розвитку необхідно розглядати нормування (стандартизацію) якісних вимог до умов сталості розвитку в розрізі соціальних, екологічних та економічних індикаторів, адже лише за умови дотримання встановлених стандартів і критеріїв (соціальні стандарти та нормативи умов

життєдіяльності; екологічні вимоги та обмеження; науково обґрунтовані економічні норми й нормативи, ціни та тарифи тощо) буде забезпечено сталість розвитку сільських територій. На рис. 3 наведено алгоритм організації моніторингу і контролю функціонування економічного механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку в сучасних умовах. Проте нині

контроль над реалізацією стратегії розвитку часто зводиться до перевірки організації роботи, дотримання нормативно-правових меж, аналізу лише ресурсного забезпечення процесу. Це, своєю чергою, є однією з причин неякісного моніторингу реалізації розроблених стратегій розвитку окремих сільських територіальних громад, адміністративних районів, областей.

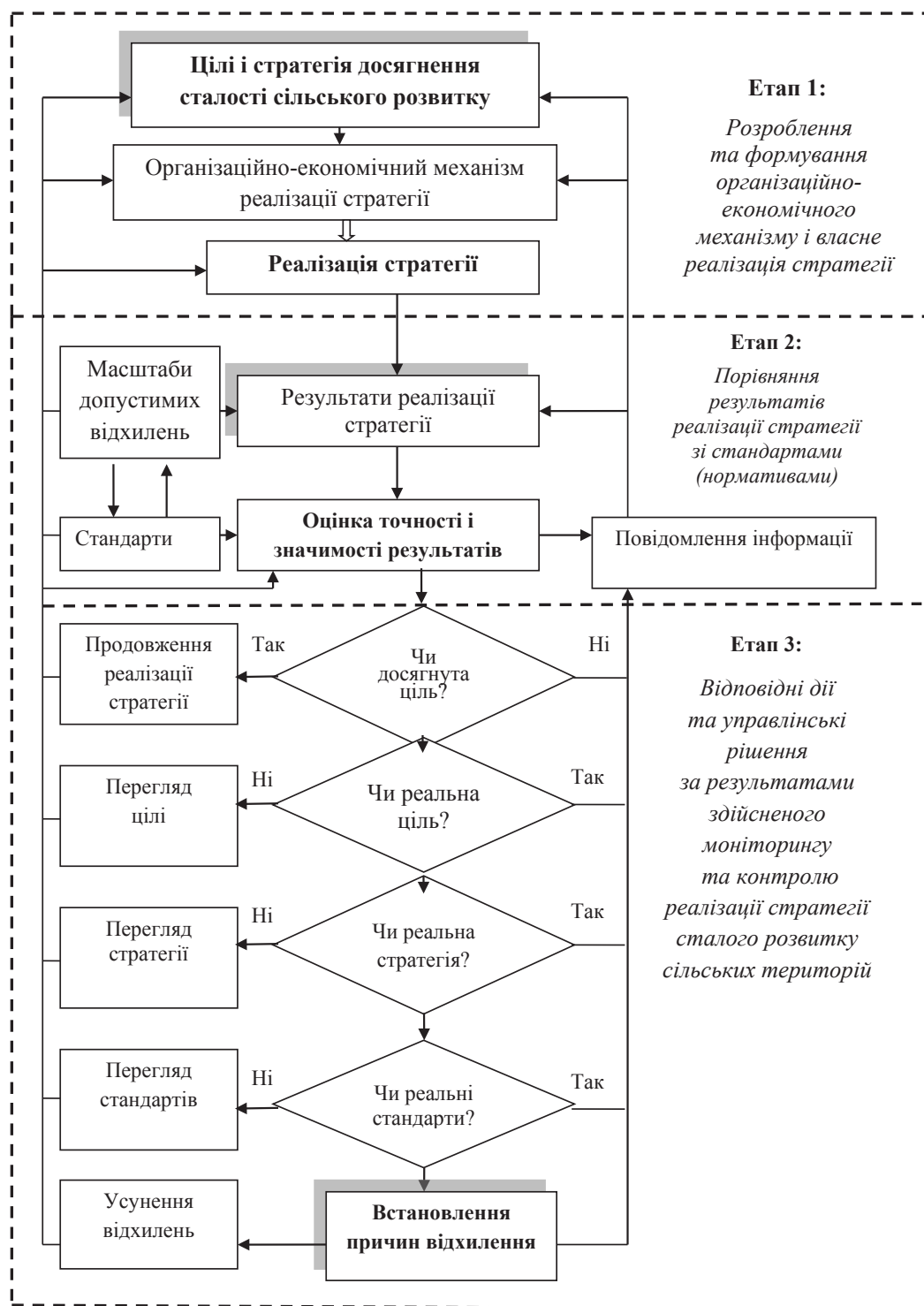


Рис. 3. Алгоритм організації моніторингу і контролю функціонування економічного механізму реалізації стратегії сталого сільського розвитку

Джерело: авторська розробка

Тобто контроль над реалізацією стратегії та аналіз отриманих результатів повинні здійснюватися за принципом запобігання небезпекам функціонування досліджуваної системи, а не ліквідації наслідків. Формування системи контролю передбачає, перш за все, формування критеріїв оцінки функціонування системи згідно з економічним, соціальним та екологічним напрямками; формування системи моніторингу стану досліджуваної системи та відповідальності за невідповідність критеріям сталого сільського розвитку.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, моніторинг та оцінка виконання завдань й досягнення стра-

тегічних соціо-еколого-економічних цілей сталого розвитку є обов'язковими елементами стратегічного управління сільськими територіями. Вважаємо, що розробленню та обґрунтуванню вихідних положень стратегії сталого розвитку сільських територій України мають передувати: чітке визначення орієнтирів для кожної сільської територіальної громади і, відповідно, регіональної соціально-економічної системи сільської місцевості; послідовне розв'язання соціально-демографічних, виробничо-господарських та еколого-технологічних завдань; логічне визначення етапів реалізації та економічного механізму з оптимальним та науково обґрунтованим складом інструментів, регуляторів і важелів впливу.

Список використаних джерел:

1. Берданова О., Вакулєнко В. Стратегічне планування місцевого розвитку : практичний посібник. Київ : София-А, 2012. 88 с.
2. Браун П. Посібник з аналізу державної політики ; пер. з англ. Київ : Основи, 2000. 243 с.
3. Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону : практичний посібник / А. Вігода та ін. ; за ред. І. Санжаровського. Київ : К.І.С., 2008. 214 с.
4. Єдина комплексна стратегія та план дій розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 роки: проект. URL : <http://minagro.gov.ua/system/files/Єдина%20комплексна%20стратегія%20розвитку%20сільського%20господарства%20та%20сільських%20територій%20на%202015-2020.pdf>
5. Маковкина С.А. Проблематика оценки стратегических планов социально-экономического развития российских городов. *Вопросы управления*. 2009. № 3 (8). URL : <http://vestnik.uapa.ru/ru-ru/issue/2009/03/13>
6. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку : Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції від 29 червня 2002 р. № 224. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0224569-02>
7. Новиков С.С. Проблемы теории государства и права. Москва : ИНФРА-М, 2006. 367 с.
8. Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 932. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015>
9. Руководство по планированию, мониторингу и оценке результатов развития : программа развития Организации Объединенных Наций. Copyright ПРООН, 2009. 225 с.
10. Сментина Н.В. Теоретико-методологічні аспекти моніторингу та оцінки реалізації стратегій розвитку мезосистем. *Причорноморські економічні студії*. 2016. Вип. 2. С. 17–22.
11. Porter M. The Five Competitive Forces That Shape Strategy. *Harvard Business Review*. 2008. № 1. P. 79–93.
12. Thompson A., Strickland. A. Strategic Management: Concepts and Cases. Boston, Mass : McGraw-hill/Irvin, 2001.