

УДК 332.1

Э. Б. БОЙЧЕНКО,
доцент, доктор экономических наук,
старший научный сотрудник,

Ю. С. РОГОЗЯН,
кандидат экономических наук,
старший научный сотрудник

*Отдел проблем межрегионального сотрудничества
Института экономико-правовых исследований НАН Украины
(Киев)*

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ ПОДХОД К ПРОВЕДЕНИЮ МОНИТОРИНГА МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Раскрыты теоретико-методологические положения межрегионального сотрудничества, определены необходимость и предпосылки создания программы мониторинга условий жизни населения в контексте данного вида сотрудничества. Разработаны и представлены программа, методика, этапы реализации мониторинга и оценка уровня межрегионального сотрудничества, основанные на действующих положениях нормативно-правовой базы Украины.

Ключевые слова: межрегиональное сотрудничество, стратегическое развитие, программа, план действий, мониторинг, методика.

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

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

CONCEPTUAL APPROACH TO CONDUCT MONITORING OF INTERREGIONAL COOPERATION

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

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

© Бойченко Элина Борисовна (Boichenko Elina Borisovna), 2017; e-mail: elina-boychenko@rabler.ru;
© Рогозян Юлия Сергеевна (Rogozyan Yuliya Sergeevna), 2017; e-mail: j.s.rogozyan@mail.ru.

Ускорение процессов глобализации мировой экономики, участниками которых выступают и регионы Украины, происходит на фоне активизации межрегионального сотрудничества в самой стране. Существующие негативные тенденции экономического и социального развития Украины, являющиеся следствием высокого уровня коррупции, несовершенной системы налогообложения, ограниченности инвестиционных ресурсов, большой степени износа основных средств (особенно это касается ЖКХ и транспортной инфраструктуры и т. д.), значительно усиливаются событиями на Востоке страны и требуют от украинского правительства формирования и реализации эффективной государственной региональной политики. Преодолеть эти проблемы можно, в частности, за счет повышения эффективности сотрудничества как между регионами страны, так и за ее пределами.

Проблемы развития межрегионального сотрудничества исследовали такие украинские ученые, как П. Беленький и Н. Микула [1], Т. Ускова и Е. Лукин, И. Сторонянская [2], Е. Вольнец [3] и другие, но до сих пор недостаточно изученным остается вопрос мониторинга межрегионального сотрудничества. Таким образом, **цель статьи** — разработать концептуально-методологические положения по проведению мониторинга межрегионального сотрудничества.

Большая часть имеющейся информации в основном указывает на изменения в межрегиональном сотрудничестве, однако не позволяет в достаточной степени исследовать процессы и явления, происходящие в межрегиональном сотрудничестве, проанализировать количественные и качественные характеристики, установить взаимосвязь и взаимодействие между ее основными составляющими, а также не дает возможность определить силу влияния и направления действия существующих рисков, оценить их и осуществить прогнозирование с учетом негативных тенденций развития. Данная информация преимущественно касается так называемых “габаритных” характеристик межрегионального сотрудничества. В ряде случаев она дублируется и относительно некоторых процессов (например, это касается информации о субъектах хозяйствования и деятельности предприятий, развития предпринимательства и внутренней торговли, процессах инвестирования и т. д.) бывает разрозненной, имеет различное качество и точность. Причины этого — объективные обстоятельства, которые можно объяснить трудностями официальной регистрации и учета данных процессов.

Таким образом, возникает необходимость в согласованности и взаимодействии между субъектами мониторинга с целью предоставления информации, создания единого банка данных и сети обмена информационными сведениями и отчетами, разработки общего инструментария мониторинга и системы планирования исследования, контрольных мероприятий, прогнозирования изменений в условиях межрегионального сотрудничества, а также совершенствования системы принятия эффективных управленческих решений. Преодолеть эти проблемы можно путем разработки комплексной программы мониторинга межрегионального сотрудничества*.

Для создания программы мониторинга условий жизни населения региона, на наш взгляд, необходимо:

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

- согласовать действия между субъектами наблюдения (из-за отсутствия взаимодействия происходит дублирование наблюдений, а в некоторых случаях – наоборот, нужные исследования не осуществляются);
- усовершенствовать систему сбора, систематизации, накопления информации и сеть наблюдений, которая касается условий жизни населения;
- обосновать количественный и качественный состав показателей, на основе которых производят наблюдения за изменениями в условиях жизнедеятельности населения, согласование периода и частоты наблюдений, устранения их дублирования;
- создать территориальные информационные центры мониторинга условий жизнедеятельности регионального социума, которые бы объединяли любую публичную информацию, результаты социологических исследований, наблюдений, а также фундаментальных и прикладных исследований научных учреждений;
- обеспечить процесс принятия управленческих решений соответствующими своевременными, обоснованными и унифицированными документами, касающимися результатов проведенных исследований;
- определить эффективность и результативность утвержденных стратегий, программ и мер, призванных способствовать развитию регионального социума (с использованием программно-целевого метода управления как наиболее эффективного средства принятия управленческих решений);
- обнародовать отчеты по результативности и оценке действующих стратегий, программ, мер развития условий воспроизводства составляющих социальной жизни населения региона;
- разработать возможные варианты управленческих решений и на их основе создать ситуационные управленческие модели, цель которых – преодолеть негативные тенденции в условиях жизнедеятельности регионального социума;
- создать “обратную связь” правительственных структур разного уровня с общественными организациями, предпринимателями, населением и т. д.

Реализация программы мониторинга условий жизни регионального социума состоит в разработке научно-методических принципов, определении целей и задач мониторинга, согласованности периода исследования, периодичности, формировании системы наблюдения и сбора данных, обработке информации, выборе и обосновании показателей и эталонных значений, осуществлении контрольных мероприятий и прогнозировании изменений условий жизнедеятельности населения.

Прежде всего, следует отметить, что *под условиями межрегионального сотрудничества* следует понимать комплекс норм, законов, правил, природных и географических особенностей территории, способа существования, которые исторически сложились на определенной территории, совокупность видов деятельности во всех сферах жизни – экономической, социальной, политической и духовной. *Под мониторингом условий межрегионального сотрудничества* понимается комплексная система методов долгосрочного, систематического наблюдения за количественными и качественными изменениями для сбора и регистрации показателей, получения оценки, которая будет характеризовать состояние объекта исследования, ее сравнения с эталонными значениями и установления соответствующего “диагноза”.

Основой для разработки программы мониторинга условий межрегионального сотрудничества являются законодательные и нормативно-правовые акты Украины, которые гарантируют соответствующие условия сотрудничества и регулируют методические принципы создания и функционирования системы мониторинга. Методика мониторинга базируется на требованиях, определенных в нормативно-правовых документах, главными из которых являются: Конституция Украины *, соответствующие действующие Законы Украины **, Модельный закон о межрегиональном сотрудничестве *** и др.

Разработка программы мониторинга условий межрегионального сотрудничества должна начинаться с общей характеристики региона, для которой она создается. Кроме того, в программе следует представить такую информацию: административно-территориальную структуру региона, сведения об экономическом и социальном положении, основные социально-экономические показатели.

Главная цель программы мониторинга условий межрегионального сотрудничества — оценка результативности, полноты и эффективности реализации предложенных стратегий и программ, направленных на преодоление, элиминирование существующих негативных тенденций, и разработка соответствующих оздоровительных мероприятий для улучшения условий социально-экономического развития территории. С учетом главной цели мониторинга и процедуры его выполнения можно определить основные цели программы мониторинга условий межрегионального сотрудничества, призванные изменить его состояние в будущем, к которым следует отнести:

- создание единой сети наблюдений за воспроизводством основных составляющих социально-экономического развития региона;
- сбор и предоставление оперативной информации о социально-экономическом развитии региона, а также подготовку информационно-справочных материалов;
- оптимизацию существующей информационной базы условий межрегионального сотрудничества;
- использование современных информационных технологий;
- сравнение фактических (полученных) показателей с нормативными для выявления отклонений и определение главных причин их возникновения;

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

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

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

- создание интегрированной базы данных (за год, квартал, месяц, на соответствующую дату и т. д.) об условиях межрегионального сотрудничества;
- установление “диагноза” о текущем состоянии межрегионального сотрудничества;
- определение результативности и эффективности действующих программ или стратегий развития региона;
- обоснование перспективных мероприятий, программ, стратегий, которые будут способствовать развитию региона;
- корректировку содержания существующих программ, стратегий или разработку новых документов по развитию межрегионального сотрудничества;
- прогнозирование развития межрегионального сотрудничества с учетом предложенных корректировок.

Основными задачами программы мониторинга условий межрегионального сотрудничества являются:

- организация системы наблюдений за социально-экономическим развитием регионов;
- сбор, обобщение и накопление данных, включенных в предложенный перечень показателей, которые позволяют исследовать условия межрегионального сотрудничества;
- получение на заданный момент времени количественной и качественной оценки состояния объекта исследования;
- создание типологического профиля условий межрегионального сотрудничества;
- определение отклонений (абсолютных или относительных) между фактическими и нормативными (эталонными либо принятыми в качестве нормативных) показателями;
- внедрение и использование мирового опыта мониторинга условий социально-экономического развития территории, а также совершенствование нормативно-правового обеспечения этого процесса;
- формирование автоматизированной информационной базы данных по результатам наблюдений, сбора и обработки информации, характеризующей развитие социально-экономической сферы территории;
- разработка нормативно-правовых актов по регулированию основ проведения мониторинга условий межрегионального сотрудничества;
- осуществление информационно-аналитической поддержки принятия соответствующих управленческих решений в сфере межрегионального сотрудничества;
- создание регионального центра мониторинга условий межрегионального сотрудничества на базе Департаментов экономической и социальной политики, социальной защиты населения, образования и науки, здравоохранения, культуры, экологии и природных ресурсов;
- разработка по результатам мониторинга рекомендаций для государственных органов власти с целью принятия обоснованных управленческих решений.

Программа мониторинга условий межрегионального сотрудничества осуществляется поэтапно.

Первый этап – организационный. Заключается в: определении цели и задач мониторинга; согласовании периода исследования, периодичности его осуществ-

вления; формировании системы наблюдения; выяснении потребностей, объема, источников первичной информации об объектах исследования с учетом количественных и качественных показателей (экономических, социальных, демографических), а также в ее сборе, систематизации и обработке; разработке форм документов для сбора и накопления данных; установлении затрат, связанных с введением мониторинга и получением необходимой информации; составлении должностных инструкций, содержащих характеристику работ, задачи и обязанности работника, квалификационные требования и их ответственность; инструктажах, обучении, тренингах персонала, согласно задачам программы мониторинга.

Второй этап — исполнительный. Заключается непосредственно в мониторинге. Исследование проводится с помощью инструментария диагностики межрегионального сотрудничества: *анализа*, благодаря которому устанавливаются причинно-следственные связи и тенденции развития составляющих объекта исследования; *синтеза*, который позволяет объединить полученные в процессе анализа результаты, обосновать силу (интенсивность) и направления (тенденции) воздействия одних составляющих объекта исследования на другие; *оценки*, которая дает возможность описывать и характеризовать состояние объекта исследования как уникальное сочетание признаков. Проводится сравнение полученных результатов с нормативными (эталонными) показателями, позволяющими определить состояние объекта исследования и с его помощью установить "диагноз". На этом этапе объясняются причины происходящих изменений и выясняются вызывающие их проблемы.

Третий этап — контролирующий. Заключается в осуществлении контроля за процессами и явлениями, происходящими при межрегиональном сотрудничестве. Проводится сравнение полученных результатов с запланированными показателями, разрабатываются возможные варианты мер, способных преодолеть негативные тенденции развития.

Четвертый этап — управленческий. Заключается в принятии обоснованных управленческих решений для органов исполнительной власти. Осуществляется реализация запланированных мероприятий (программ, стратегий развития). Оценивается результативность принятия управленческих решений на базе наблюдения за ходом их реализации.

Перечень видов работ составляется с помощью предложенной последовательности этапов проведения диагностики, призванных обеспечить получение аргументированного вывода на основании определенного состояния исследуемых условий межрегионального сотрудничества. Для каждого выделенного условия создается отдельный план мониторинга. Периодичность последнего составляет один раз в год. Однако существенное усиление воздействия социально-экономических рисков приводит к ускорению изменений в условиях межрегионального сотрудничества. Следовательно, в таком случае мониторинг можно проводить раз в месяц, квартал или полугодие.

Мы предполагаем, что программа мониторинга условий межрегионального сотрудничества состоит из нескольких частей — организационной, исполнительной и управленческой.

Организационная часть решает задачу выбора объекта мониторинга, формирования массивов данных и выбора методов его проведения.

Задачами *исполнительной части* системы мониторинга являются диагностика объекта мониторинга, получение общей оценки его состояния и изменений, выявление негативных отклонений от эталонных показателей, определение симптомов изменений и допустимых отклонений.

Управленческая часть выполняет следующие задачи мониторинга: разработку оздоровительных мероприятий, их реализацию, контроль за изменениями в развитии объекта исследования, разработку и реализацию программы стабилизации и ее организационное обеспечение. Последовательность мониторинга условий межрегионального сотрудничества приведена на рисунке 1.

Выполнение возложенных на мониторинг функций должно осуществляться по структурно-функциональной схеме (рис. 2), обеспечивающей функциональное взаимодействие субъектов мониторинга по сбору и обработке информации, диагностике и контролю.

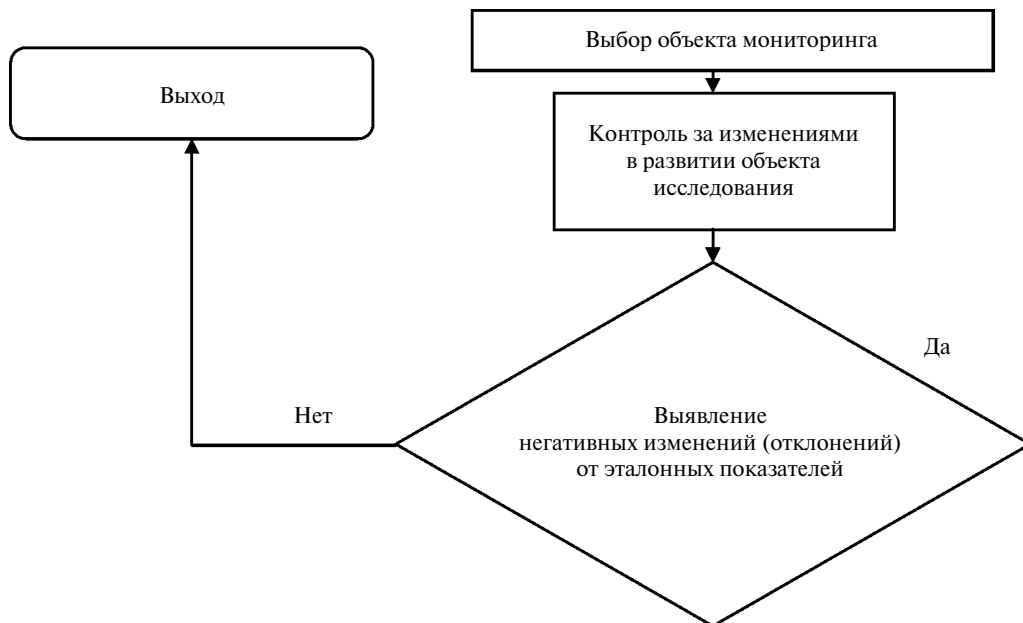


Рис. 1. Алгоритм построения системы мониторинга условий межрегионального сотрудничества

Результатом мониторинга является получение оценки уровня межрегионального сотрудничества, который рассчитывается с помощью разработанной А.В. Роговой методики [4]. Для наглядного примера результатов мониторинга оценки уровня межрегионального сотрудничества приведена таблица расчетов некоторых основных показателей Донецкой и Луганской областей.

С помощью разработанной А.В. Роговой методики шкалы перевода полученных расчетных показателей в баллы и их соответствия рейтинговой оценке уровень межрегионального сотрудничества определяется как средний. Естественно, что оценка межрегионального сотрудничества обусловлена дифференциацией социально-экономического состояния регионов, что предполагает при формировании предложенной системы показателей оценки введение как относительных, так и абсолютных показателей.

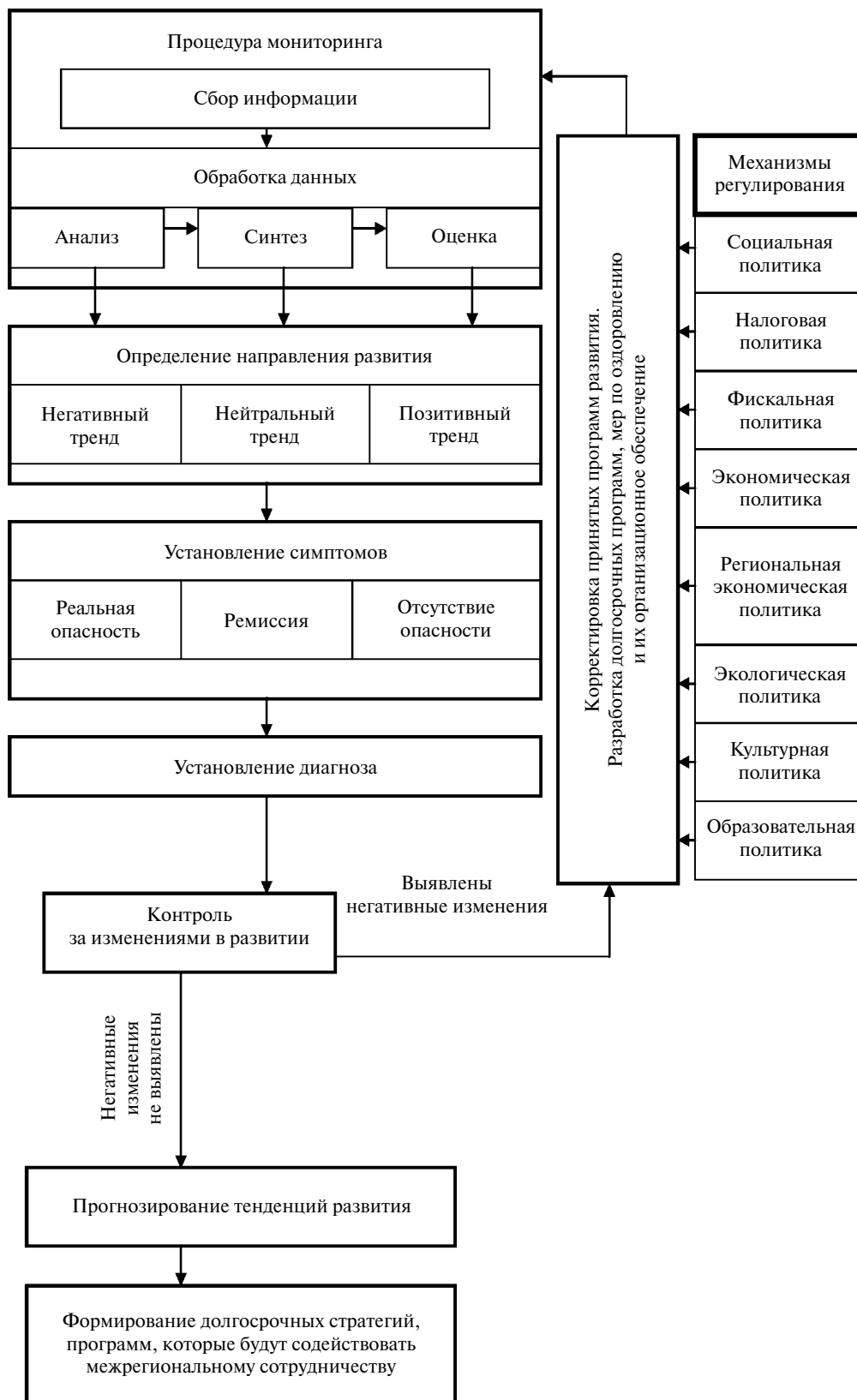


Рис. 2. Структурно-функциональная схема мониторинга условий межрегионального сотрудничества

Расчет уровня межрегионального сотрудничества
Донецкой и Луганской областей *

Показатели для расчета	Результаты расчета
Коэффициент участия органов власти в межрегиональном сотрудничестве	$Kв = 0,43$, или 5 баллов
Коэффициент участия бюджетных учреждений в межрегиональном сотрудничестве	$Kб = 0,29$, или 4 балла
Ресурсное обеспечение в межрегиональном сотрудничестве органов власти	$Pв = 0,26$, или 4 балла
Ресурсное обеспечение в межрегиональном сотрудничестве бюджетных учреждений	$Pб = 0,38$, или 4 балла
Коэффициент участия частного сектора в межрегиональном сотрудничестве	$Kпт = 0,54$, или 6 баллов
Коэффициент участия субъектов частного сектора в межрегиональном сотрудничестве	$Kи = 1,2$, или 2 балла
Объем межрегиональной торговли	$Opt = 0,54$, или 6 баллов
Объем межрегионального инвестирования	$Oи = 0,12$, или 2 балла
Интегральный показатель уровня участия государственного сектора в межрегиональном сотрудничестве	$R_d = 0,3 \cdot 5 + 0,3 \cdot 4 + 0,2 \cdot 4 + 0,2 \cdot 5 = 4,2$ у. е.
Интегральный показатель уровня участия бизнес-сектора в межрегиональном сотрудничестве	$R_b = 0,3 \cdot 5 + 0,3 \cdot 2 + 0,2 \cdot 4 + 0,2 \cdot 2 = 4,1$ у. е.

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

Выводы

За последние годы в Украине, наконец, началась перестройка в вопросах проведения согласованной таможенной, торгово-тарифной, антимонопольной, налоговой, денежно-кредитной и валютно-финансовой политики. Реальной составляющей межгосударственных отношений является межрегиональное сотрудничество, которое выступает конкретной формой интеграции в ЕС. Данный вопрос особенно актуален в современных условиях, поскольку именно межрегиональным связям отводится роль своеобразных двигателей интеграционных процессов, и поэтому межрегиональное сотрудничество приобретает значение одного из эффективных факторов, способствующих выходу на реальную интеграцию, — создание действительно единого экономического пространства.

С целью предупреждения и преодоления существующих проблем межрегионального сотрудничества предложена программа мониторинга, состоящая из нескольких этапов: *организационного*, на котором происходит выбор объекта мониторинга, формирование массивов данных и определение методов его проведения; *исполнительного* — проводится диагностика объекта мониторинга; *контро-*

лирующего — осуществляется контроль за изменениями в развитии объекта исследования; управленческого — происходит разработка оздоровительных мероприятий.

Таким образом, комплексная программа мониторинга межрегионального сотрудничества, задачами которой являются согласование взаимодействия между субъектами мониторинга, создание единого банка данных и сети обмена информацией, разработка инструментария мониторинга, планирование исследования и контрольных мероприятий, прогнозирование изменений в условиях межрегионального сотрудничества, а также совершенствование системы принятия эффективных управленческих решений, позволяет обосновать наиболее благоприятные условия для межрегионального сотрудничества соответствующих территорий.

Список использованной литературы:

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

References

1. Belen'kyi P.Yu., Mikula N.A. *Formuvannya ta rozvytok systemy mizhrehional'noho ta transkordonnogo spivrobotnytstva v Ukraini* [Formation and development of the system of interregional and cross-border cooperation in Ukraine]. *Rehional'na Ekonomika — Regional Economy*, 2001, No. 3, pp. 61–74 [in Ukrainian].
2. Storonyans'ka I.Z. *Mizhrehional'ni Integratsiini Protsesy v Ukraini: Tendentsii ta Perspektyvy Rozvytku* [Interregional Integration Processes in Ukraine: Trends and Prospects]. Lviv, SI "Institute of Regional Research", 2009 [in Ukrainian].
3. Volynets' E.S. *Mekhanizmy formuvannya ta realizatsii stratehii mizhrehional'noi integratsii v Ukraini* [Mechanisms of formation and implementation of the strategy of interregional integration in Ukraine]. Extended abstract of candidate's thesis. Odesa, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 2011 [in Ukrainian].
4. Rohova O.V. *Modelyuvannya rezul'tatyvnosti evrorehional'noho spivrobotnytstva zadlya koryhuvannya tempiv ekonomichnoho zrostannya* [Modelling the impact of Euro-regional cooperation for the adjustment of economic growth]. *Efektyvna Ekonomika — Efficient Economy*, 2013, No. 3, available at: <http://www.m.nayka.com.ua/?op=1&j=efektyvna-ekonomika&s=eng&z=1897> [in Ukrainian].

Статья поступила в редакцию 15 ноября 2016 г.