

ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2021-5-93-70>

УДК 338.984

Ісаєва Н.І.

Національний аерокосмічний університет імені М.Є. Жуковського

МЕТОДИЧНИЙ ПІДХІД ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ СТРАТЕГІЙ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

Анотація. Досліджено методичні рекомендації ЄС та Польщі щодо формування та оцінювання стратегічних документів. Обґрунтовано, що експертну оцінку якості стратегічних документів необхідно проводити ще на етапі розробки їх проектів, це дасть можливість виявити недоліки в структурному, змістовному, ресурсному плані та завчасно усунути їх, а також встановити актуальність, адекватність та узгодженість запропонованих заходів. Розроблено методичний підхід експертного оцінювання якості стратегій соціально-економічного розвитку. Пропонований методичний підхід оцінювання якості стратегій рекомендується проводити за основними напрямками оцінки: узгодженість, структура, якість змісту, реалістичність та реалізованість. Завдяки практичному використанню розробленого методу оцінювання можна поліпшити якість стратегічного документу ще на етапі підготовки його проекту, а також використовувати в процесі реалізації стратегії, що вплине на ефективність управлінських рішень.

Ключові слова: стратегія, оцінка якості стратегій, стратегування, національна стратегія, експертне оцінювання стратегій.

Isaiva Natalia

National Aerospace University H.E. Zhukovsky

METHODOLOGICAL APPROACH TO QUALITY ASSESSMENT OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT STRATEGIES

Summary. The methodological recommendations of the EU and Poland on the formation and evaluation of strategic documents are studied. It is substantiated that expert assessment of the quality of strategic documents should be carried out at the stage of development of their projects, it will identify deficiencies in structural, substantive, resource plan and eliminate them in advance, as well as establish the relevance, adequacy and consistency of proposed measures. The author has compiled a general universal structure of socio-economic development strategy, which in terms of structural elements and content is more consistent with the theoretical aspects of the process of development strategy at national and regional levels, contains the main elements defined by current legislation. Ukraine, as well as structural elements that, in the author's opinion, fully meet the criteria and principles of strategic management, taking into account the experience of formulating strategies of developed countries. The universal structure of the strategy of socio-economic development determines the necessary mutually agreed structural elements of the strategy, the content of these elements and the form of presentation, and certain requirements establish the basic rules of strategy. It is the basis for assessing the quality of development strategies. A methodical approach to expert assessment of the quality of socio-economic development strategies has been developed. The proposed methodological approach to assessing the quality of strategies is recommended to be carried out in the main areas of assessment: consistency, structure, quality of content, realism and feasibility. A methodical approach to assessing the quality of socio-economic development strategies is proposed, based on conceptual provisions on the structure and content of strategies, theoretical foundations of strategy, expert evaluation, modern technologies of strategic analysis, program-target method, legal framework for strategic management, experience of leading countries. Due to the practical use of the developed evaluation method, it is possible to improve the quality of the strategic document at the stage of preparation of its project, as well as to use it in the process of strategy implementation, which will affect the effectiveness of management decisions.

Keywords: strategy, quality assessment of strategies, strategizing, national strategy, expert evaluation of strategies.

Постановка проблеми. Діючи стратегії розвитку в Україні мають ряд суттєвих недоліків та вже призвели до негативних наслідків від їх стратегічних рішень. Така ситуація, на нашу думку, пов'язана не лише з відсутністю законодавчої бази та недосконалістю методичних рекомендацій щодо розробки стратегій, а більше з відсутністю оцінки якості цих стратегій на всіх етапах їхньої розробки та реалізації. На сьогодні цілий ряд питань щодо оцінки якості стратегій соціально-економічного розвитку різних рівнів не вирішені як в теоретичному, так і в практичному аспектах.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питаннями стратегічного управління на державному та регіональному рівнях займаються такі вітчизняні і зарубіжні вчені-економісти: Т.В. Бочкарьова, Д.А. Гамілова, А.Г. Зельднер, Д.В. Котов, Ю.А. Кузнецова, Н.А. Кухарська, Дж. Малган, Р.Г. Маннапов, В.Г. Марача, Н.Г. Патрикеєв, В.Є. Селіверстов, М.В. Шамова, Л.С. Шеховцева й інші. В роботах авторів приділено увагу до визначення ролі та місця стратегування та стратегічного управління, розкрито сутність стратегій розвитку, визначено підходи щодо

формування та реалізації стратегій різних рівнів тощо. Однак недостатньо розкрито роль та місце оцінювання в процесі побудови та реалізації стратегій соціально-економічного розвитку, що визначило актуальність дослідження.

Визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. В Україні вивчення процесу оцінювання якості стратегічних документів в якості методології одного з етапів формування та впровадження стратегії, як основного інструменту реалізації пріоритетів і цілей розвитку країни досі не приділяється достатньої уваги. Виникає об'єктивна необхідність в подальшому дослідженні та вдосконаленні методичних підходів щодо діагностики стану та тенденцій розвитку, цілепокладання, формування та реалізації стратегій, координації та моніторингу, впровадженні нових підходів до оцінки якості. Об'єктом дослідження є процес оцінювання якості стратегій соціально-економічного розвитку. Предметом дослідження є науково-методичний підхід до оцінки якості стратегій.

Мета статті. Метою роботи є розвиток теоретичного, методологічного та методичного забезпечення організації експертного оцінювання якості стратегій.

Викладення основного матеріалу. Для того, щоб підвищити обґрунтованість рішень і врахувати численні фактори, що впливають на їх результати, необхідно використовувати різнобічний аналіз, заснований як на розрахунках, так і на аргументованих судженнях керівників і фахівців, знайомих зі станом справ і перспективами розвитку в різних областях практичної діяльності. За таких умов експертні оцінки знаходять широке практичне застосування [1].

Проводячи експертну оцінку якості ще на етапі розробки проекту стратегії можна виявити її недоліки в структурному, змістовному, ресурсному плані та усунути їх, а також виявити актуальність та адекватність стратегічних заходів. Таким чином, проблема оцінки якості стратегій різних рівнів в Україні стає вкрай актуальною в плані методичного забезпечення її проведення.

На початковому етапі вкрай необхідно закріпити базову структуру стратегії соціально-економічного розвитку, визначити вимоги щодо змістовного наповнення її елементів та їх взаємозв'язки.

Автором складено загальну універсальну структуру стратегії соціально-економічного розвитку, яка за структурними елементами та змістовним наповненням більшою мірою відповідає теоретичним аспектам процесу стратегування розвитку на національному та регіональному рівнях, містить основні елементи, що були визначені діючим законодавством, закріплені в методичних рекомендаціях та рекомендація ЄС для України, а також структурні елементи, які, на думку автора, повною мірою відповідають критеріям та принципам стратегічного управління з урахуванням досвіду формулювання стратегій розвинених країн (рис. 1) [2–5].

Базова модель і структура стратегії соціально-економічного розвитку на її основі визначають склад розділів, їх взаємозв'язок та відповідність концептуальним основам розвитку, спрямованість на вирішення визначених проблем, вимоги

до їх змісту, форми подання, механізм реалізації, а також обсяги, джерела та строки фінансування.

Запропонована структура стратегії соціально-економічного розвитку визначає: логічну послідовність процедур формування стратегії, методи аналізу; системи управління її реалізацією; методи здійснення; критерії оцінки результатів. Універсальна структура стратегії соціально-економічного розвитку визначає необхідні узгоджені між собою структурні елементи стратегії, зміст цих елементів та форму подання, а визначені вимоги закріплюють базові правила складання стратегії. Використання розробленої структури стратегії при формулюванні Національної стратегії соціально-економічного розвитку, стратегій розвитку регіонів сприятиме підвищенню ефективності формування та впровадження інструментів стратегування на всіх рівнях та якості державного управління.

Автором досліджено досвід оцінювання стратегічних документів Польщі. Так, в Польщі кожний стратегічний документ національного, регіонального або місцевого рівня до його прийняття проходить експертну оцінку ex-ante. При цьому в країні діють єдині керівництва та правила, які закріплюють порядок, методіку та процес проведення такої оцінки.

Мета оцінки ex-ante полягає в оптимізації розподілу ресурсів і підвищенні якості стратегічного документу, шляхом узгодженості його структурних елементів за довгостроковими стратегічними орієнтирами на всіх рівнях. Оцінка ex-ante - це інтерактивний процес, в ході якого експерти представляють свою оцінку та рекомендації щодо змісту документу установі, відповідальній за його розробку. Рекомендації експертів враховуються та підготовлюється нова версія окремих частин документу [6].

Таким чином, за результатами оцінки ex-ante, експерти мають знайти причинні зв'язки між виходом, результатами і наслідками та надати рекомендації, які допоможуть поліпшити якість стратегічного документу ще на етапі підготовки його проекту. Резюме оцінки із рекомендаціями та результатом їхнього впровадження є обов'язковим елементом стратегічного документу.

Відповідно розробленій структурі стратегії та визначеним вимогам щодо змісту її структурних елементів, а також враховуючи результати дослідження досвіду оцінювання стратегічних документів, методичних рекомендацій по виконанню оцінки ex-ante Польщі, та керівництв щодо складання та реалізації стратегічних документів Польщі, країн СНД і України автором розроблено методичний підхід експертного оцінювання якості стратегій соціально-економічного розвитку.

Пропонований методичний підхід оцінювання якості стратегій рекомендується проводити за основними напрямками оцінки: узгодженість, структура, якість змісту, реалістичність та реалізованість (рис. 2).

Проведення оцінки якості стратегій пропонується здійснювати на основі застосування експертного методу «Дельфі», який орієнтований на швидкий пошук рішень та відбір кращого з них, виходячи з експертного оцінювання, виконаних групою фахівців.

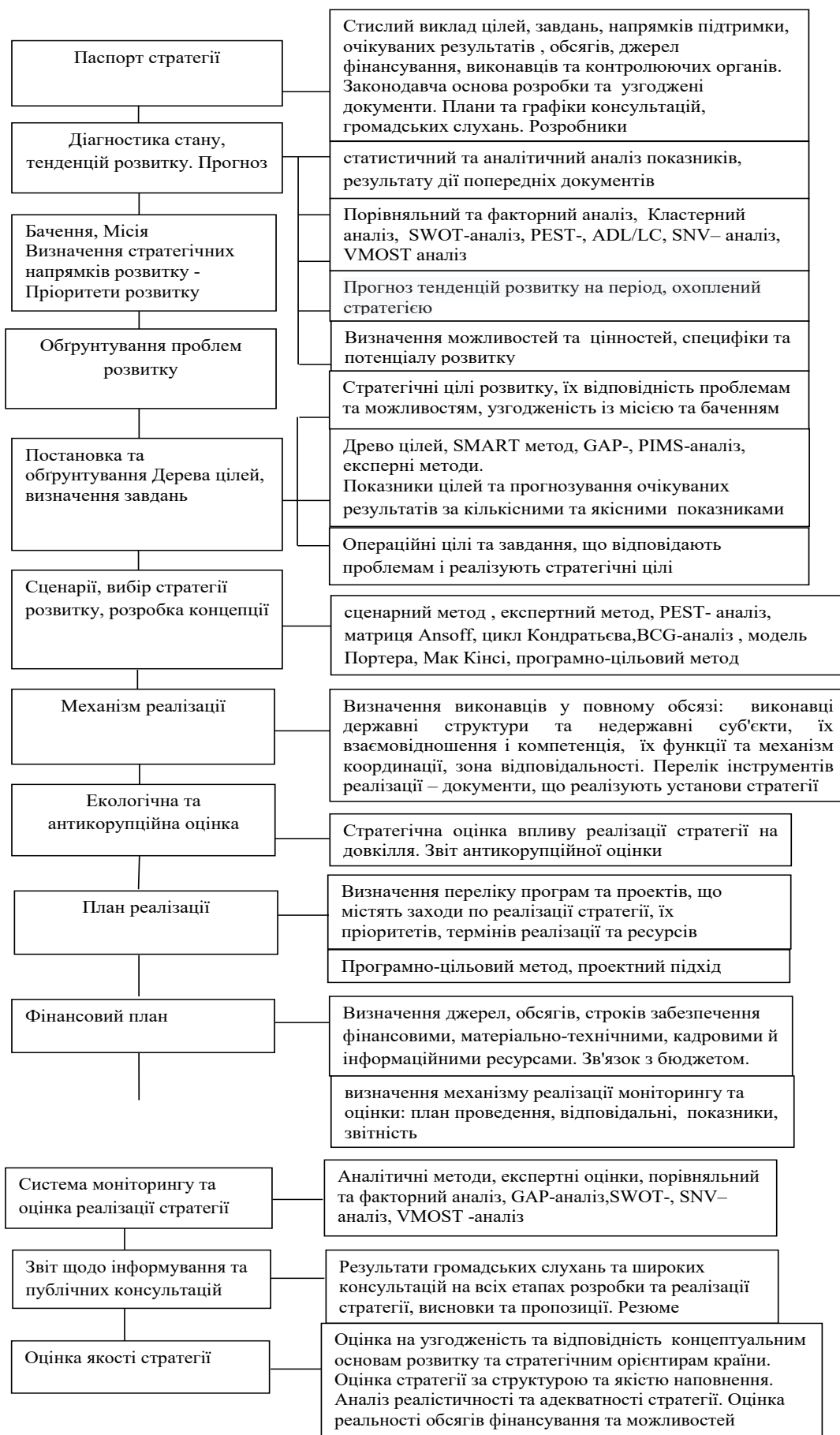


Рис. 1. Загальна структура стратегії соціально-економічного розвитку

Джерело: розроблено автором

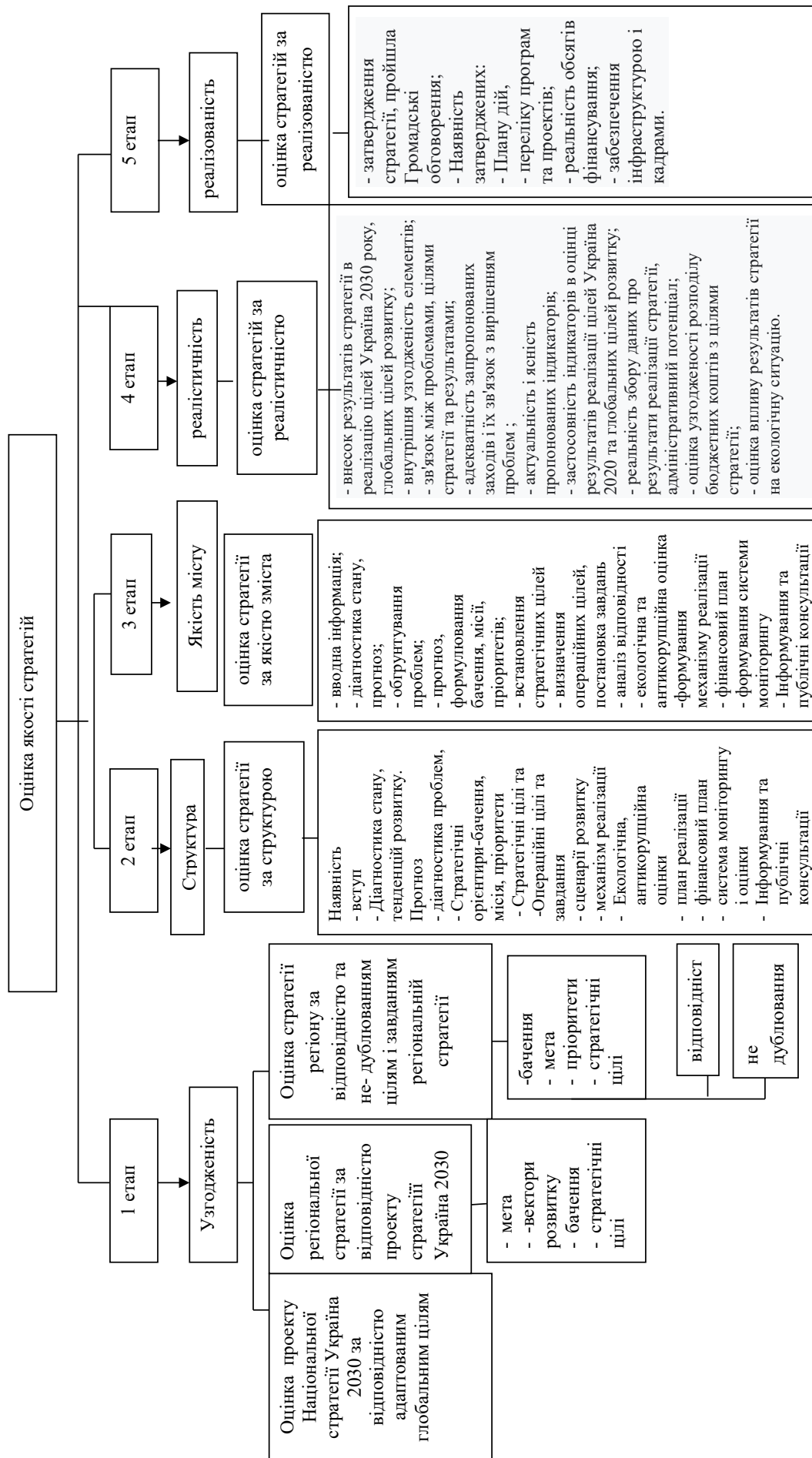


Рис. 2. Методика оцінки якості стратегій

Джерело: розроблено автором

Результати оцінки мають надати повну чітку картину якості стратегічного документу, що дозволить систематизувати результати та зробити загальний остаточний висновок по якості документу.

Першим етапом оцінювання якості стратегій є оцінка Стратегії за відповідністю напрямкам діючого законодавства в сфері економічного та соціального розвитку України та за узгодженістю, що проходить у три кроки:

1. Оцінка проекту Національної економічної стратегії на період до 2030 року за відповідністю Глобальним цілям сталого розвитку.

2. Оцінка Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки за відповідністю стратегічним орієнтирам Національної економічної стратегії та глобальним цілям розвитку.

3. Оцінка стратегії розвитку конкретного регіону до 2027 року за відповідністю та не-дублюванням цілям і завданням Стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки.

За основні критерії на першому кроці оцінки взяті адаптовані глобальні цілі сталого розвитку до 2030 року [7].

Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» закріплює обов'язковість забезпечення досягнення глобальних цілей сталого розвитку з урахуванням специфіки розвитку України. Таким чином, адаптовані глобальні цілі сталого розвитку створюють концептуальну базу для стратегування на сучасному етапі розвитку.

«Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року є орієнтирами для розроблення проектів прогностичних і програмних документів, проектів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України» [7]. Таким чином, адаптовані глобальні цілі

сталого розвитку створюють концептуальну базу для стратегування на сучасному етапі розвитку.

У якості критеріїв на другому кроці використовуємо стратегічні орієнтири, закладені у Національній економічній стратегії на період до 2030 року [8]. Експерти аналізують цілі стратегії соціально-економічного розвитку та оцінюють їхню узгодженість із цілями Національної економічної стратегії та глобальними цілями сталого розвитку.

У якості критеріїв на третьому кроці використовуємо стратегічні орієнтири, закладені у Стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки [9].

За структурою на другому етапі експертам пропонується проводити експертизу стратегій соціально-економічного розвитку за критеріями, що відповідають розробленій загальній структурі стратегії соціально-економічного розвитку. Оцінка стратегій за структурою проводиться за наступним алгоритмом: i – кількість критеріїв оцінки стратегії за структурою (структурних елементів) (рис. 3).

Третім етапом експертної оцінки стратегій соціально-економічного розвитку є оцінка за якістю змісту. Критерії сформовані відповідно до теоретичних основ стратегування, стратегічного цілепокладання, концептуальних положень щодо розробки стратегій соціально-економічного розвитку, засад законодавства, принципів програмно-цільового методу та експертного оцінювання. Цей етап оцінювання є найбільш значимим з усіх етапів. За умов проходження Стратегією перших двох етапів та отримання позитивних результатів оцінки за ними, на третьому етапі експертам пропонується оцінити якість змісту стратегії за критеріями, які відповідають наявним структурним елементам стратегії та, в свою чергу, містять базові пункти змістовної частини кожного елемента стратегії.

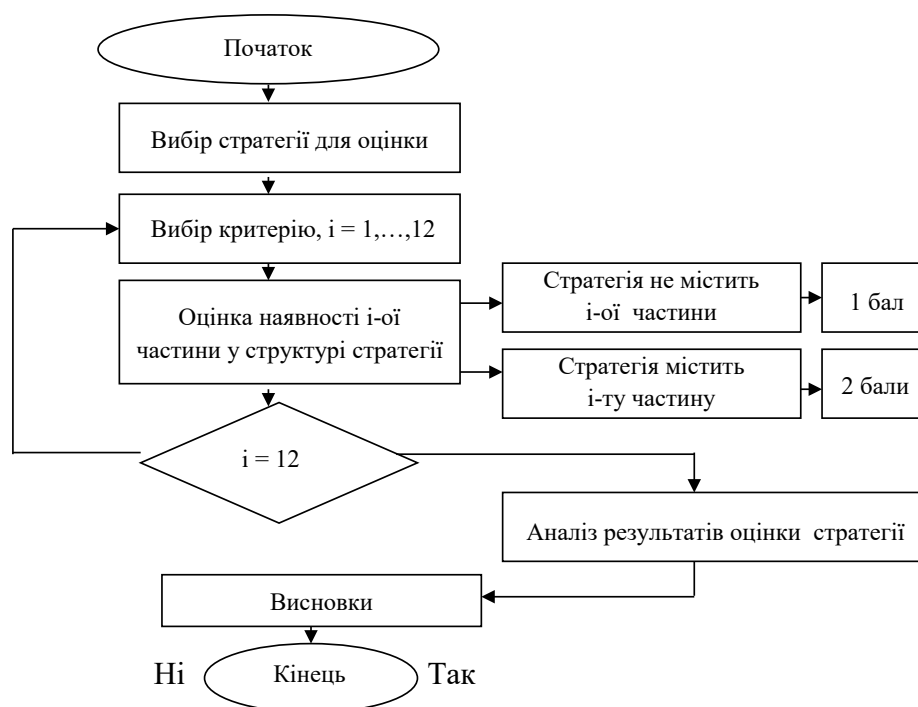


Рис. 3. Алгоритм проведення оцінки стратегій соціально-економічного розвитку за структурою

Джерело: розроблено автором

Наступним етапом оцінювання є оцінка стратегії соціально-економічного розвитку на реалістичність, яка проводиться експертами за критеріями, визначеними теоретичними основами та практичними засадами стратегування (рис. 2).

На етапі оцінювання стратегії соціально-економічного розвитку за реалізованістю експертам пропонується оцінити її за критеріями, за основою яких встановлені умови, які впливають на ефективність та дієвість реалізації стратегії. Вони були визначені в результаті аналізу досвіду стратегування зарубіжних країн та практики стратегічного управління в Україні (рис. 2).

Наступним кроком експертного оцінювання стратегій є безпосереднє проведення експертизи. Аналітична група проводить статистичну обробку отриманої від всіх експертів інформації. За результатами експертизи проводяться висновки та консультації щодо якості документу, напрямків його доопрацювання або переробки.

Висновки та пропозиції. Запропонований методичний підхід до оцінки якості стратегій соціально-економічного розвитку, заснований на концептуальних положеннях щодо структури та змісту стратегій, теоретичних основах стратегування, експертному оцінюванню, сучасних технологіях стратегічного аналізу, програмно-цільовому методі, законодавчій базі щодо стратегічного управління, досвіду провідних країн світу. Його впровадження в практику формування та реалізації стратегічних документів дозволить підвищити якість стратегій різних рівнів, та, в свою чергу, якість прийняття управлінських рішень, відповідно ефективність реалізації стратегічного управління в країні в цілому. Рекомендуємо застосувати розроблену методiku оцінювання якості стратегій соціально-економічного розвитку на етапах складання та реалізації стратегій різних рівнів.

Список літератури:

1. Бланк И.А. Основы финансового менеджмента. Київ : Ника-Центр, 1999. 300 с.; Основы менеджмента / М.Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури; Пер. с англ. Москва : ДЕЛО, 2000. 431 с.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2011 р. № 1186 «Про порядок розроблення, проведення моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій розвитку». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1186-2011-p#Text>
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2011 р. № 1189 «Про порядок розроблення, моніторингу та оцінки результатів реалізації державної стратегії регіонального розвитку». URL: <https://www.kmu.gov.ua/pras/244720165>
4. Постанова КМУ від 11 листопада 2015 р. № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-p>
5. Постанова КМУ від 11 листопада 2015 р. № 931 «Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2015-p>
6. Ocena rządowych dokumentów strategicznych przyjętych w latach 1989–2006, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa, lipiec 2007.
7. Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 року № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019>
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. № 179 «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/kp210179?an=26>
9. Постанова КМУ від 05 серпня 2020 р. № 695 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки». URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820>

References:

1. Blank I.A. Osnovy finansovogo menedzhmenta. Kyiv: Nika-Tsentr, 1999. 300 p.; Osnovy menedzhmenta / M.H. Meskon, M. Albert, F. Hedouri; Per. s angl. Moskva: DELO, 2000. 431 p.
2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16 lystopada 2011 r. № 1186 «Pro poriadok rozroblennia, provedennia monitorynhu ta otsinky realizatsii rehionalnykh stratehii rozvytku». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1186-2011-p#Text>
3. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16 lystopada 2011 r. № 1189 «Pro poriadok rozroblennia, monitorynhu ta otsinky rezultativ realizatsii derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku». URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/244720165>
4. Postanova KМУ vid 11 lystopada 2015 r. № 932 «Pro zatverdzhennia Poriadku rozroblennia rehionalnykh stratehii rozvytku i planiv zakhodiv z yikh realizatsii, a takozh provedennia monitorynhu ta otsinky rezultatyvnosti realizatsii zaznachenikh rehionalnykh stratehii i planiv zakhodiv». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-p>
5. Postanova KМУ vid 11 lystopada 2015 r. № 931 «Pro zatverdzhennia Poriadku rozroblennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku Ukrainy i planu zakhodiv z yii realizatsii, a takozh provedennia monitorynhu ta otsinky rezultatyvnosti realizatsii zaznachenikh Stratehii i planu zakhodiv». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2015-p>
6. Ocena rządowych dokumentów strategicznych przyjętych w latach 1989–2006, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa, lipiec 2007.
7. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku» vid 30 veresnia 2019 roku № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019>
8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03 bereznia 2021 r. № 179 «Pro zatverdzhennia Natsionalnoi ekonomichnoi stratehii na period do 2030 roku». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/kp210179?an=26>
9. Postanova KМУ vid 05 serpnia 2020 r. № 695 «Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 roky». URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820>