

**ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ,
УПРАВЛІННЯ, ПРАВА ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

Освітньо-професійна програма Зв'язки з громадськістю
Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Ступінь вищої освіти Магістр

ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ

Завідувач кафедри _____

Тамара ЛОЗИНСЬКА

_____ 2023 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: «Впровадження проєктного підходу в діяльність органів публічного управління»

виконала здобувач вищої освіти заочної форми навчання

Горабурдо Надія Олегівна

Керівник кваліфікаційної роботи

Наталія ПАНАСЕНКО

Полтава – 2023 року

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВПО – внутрішньо переміщені особи

ДЦП – державні цільові програми

ЗМІ – засоби масової інформації

ЗУ – Закон України

КМУ – Кабінет міністрів України

ММС – міжмуніципальне співробітництво

ОМС – органи місцевого самоврядування

ОТГ – Об'єднані територіальні громади

ТПВ – тверди побутові відходи

DAI – DAI Global LLC

USAID – United States Agency for International Development (Агентством США з міжнародного розвитку)

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРОЄКТНОГО ПІДХОДУ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	9
1.1. Нові можливості публічного управління на засадах проєктного менеджменту	9
1.2. Концептуальні засади впровадження проєктного підходу в публічному управлінні	16
Висновки до розділу 1	24
РОЗДІЛ 2. СТАН ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОЄКТНОГО ПІДХОДУ В ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	26
2.1. Нормативно-правові засади управління проєктами та програмами в органах публічного управління	26
2.2. Інституційне забезпечення управління проєктами в публічному управлінні	34
Висновки до розділу 2	42
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЄКТНОГО ПІДХОДУ ДЛЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	43
3.1. Проєктний підхід щодо посилення спроможності та розвитку територіальних громад в контексті децентралізації	43
3.2. Шляхи вдосконалення проєктного підходу в органах публічної влади	56
Висновки до розділу 3	64
ВИСНОВКИ	65
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	67
ДОДАТКИ	

ВСТУП

Актуальність теми. Україна має впроваджувати суттєві реформи та досягати запланованих результатів для цього необхідно впроваджувати нові методи управління та державного регулювання процесів перетворень. Саме в цьому контексті проектний менеджмент являється тим вагомим здобутком корпоративних структур, що може бути успішно використане в діяльності органів публічного управління.

Управління проектами зараз є однією із актуальних та передових управлінських технологій, що набирають обертів в розвитку. Напрями впровадження концепції проектного менеджменту велика кількість, вони охоплюють практично всі сфери громадського життя, зокрема публічне управління. Однак сьогодні інструменти проектного менеджменту не знайшли широкого застосування в діяльності органів публічного управління. Розмір застосування методів проектного менеджменту в публічному управлінні не відповідає потребам сучасного етапу розвитку суспільства. Головною причиною цього може бути значна різниця між теорією публічного управління і методологією управління проектами. Тому тема дипломної роботи є актуальною.

Мета роботи полягає у дослідженні сучасних тенденцій впровадження проектного підходу в діяльність органів публічного управління.

Завдання дослідження. Відповідно до мети дослідження були поставлені такі завдання:

- дослідити теоретичні засади проектного підходу в діяльності органів публічного управління;
- проаналізувати концептуальні основи впровадження проектного підходу в публічному управлінні;
- дослідити нормативно-правові засади управління проектами та програмами в органах публічного управління;
- проаналізувати інституційне забезпечення управління проектами в публічному управлінні;

- проаналізувати застосування проєктного підходу щодо посилення спроможності та розвитку територіальних громад в контексті децентралізації;
- запропонувати шляхи вдосконалення проєктного підходу в органах публічної влади.

Об'єктом дослідження є процес формування проєктного підходу в органах публічного управління.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні та практичні аспекти впровадження проєктного менеджменту з метою підвищення ефективності діяльності органів публічного управління.

Методи досліджень. В роботі було використано методологію наукового дослідження: методи емпіричного, теоретичного, загальнонаукові методи дослідження. Для досягнення мети дослідження використано сукупність методів:

- аналізу (при пошуку веб-ресурсів, досягнень і проблем реалізації проєктного менеджменту в публічному управлінні України, сформовані напрями удосконалення механізмів проєктного менеджменту в публічній сфері);
- метод системного-аналізу та формально-логічний (даний метод застосовано під час аналізу системи проєктного менеджменту та механізмами його реалізації);
- загальнонаукового (цей метод використаний під час дослідження джерел впровадження проєктного менеджменту у публічному адмініструванні);
- порівняльний (даний метод застосований, для аналізу впровадження проєктного менеджмента в Україні, оцінки проєктного менеджмента на регіональному рівні та електронної готовності органів публічного управління);
- системно-структурний (даний метод надає можливість сформулювати державний механізм інформаційного забезпечення проєктного менеджмента в публічній сфері на основі впровадження цифрових технологій);
- аналогії (застосовано для порівняння розвитку проєктного менеджмента в системі публічного управління із досвідом бізнес-організацій).

Інформаційна база: Конституція України, Закони України, Конкурс проєктів молодіжних та дитячих громадських організацій Міністерства молоді та спорту України, накази та звіти Національної служби здоров'я України, Закон України

«Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні», Концепція інформатизації охорони здоров'я України, Стан виконання державних цільових програм у 2020 році, Постанова Кабінету Міністрів України «Про розроблення прогностичних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проектів Бюджетної декларації та державного бюджету», Закон України «Про державні цільові програми».

Елементи наукової новизни полягають в узагальненні та систематизації теоретичних положень та практичного досвіду щодо впровадження технологій проектного менеджменту в органах публічного управління, що дозволило розробити та обґрунтувати заходи для активізації участі представників громадянського суспільства у процесах управління.

Практична значущість отриманих результатів дослідження полягає у визначенні конкретних напрямів, які є основами для їхнього впровадження в діяльність органів публічного управління з метою розвитку масштабів використання проектного менеджменту, а саме розроблені рекомендації для координації процесів розвитку територій відповідно до потреб та інтересів територіальних громад.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження за темою кваліфікаційної роботи оприлюднені у формі доповідей на науково-практичних конференціях.

1. Горабурдо Н.О. Впровадження проектного підходу в діяльність органів публічного управління. *Економіко-правові та управлінсько-технологічні виміри сьогодення: молодіжний погляд*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Дніпро, 03 листопада 2023 р. С. .

2. Горабурдо Н.О. Нормативно-правові засади управління проектами та програмами в органах публічного управління. *Місцеве самоврядування в Україні та світі: теорія і практика*: матеріали III міжнар. наук.-практ. конф., м. Полтава, 28 листопада 2023 р. Полтава. 2023. С. .

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Робота викладена на 66 сторінках, складається зі вступу, 3 розділів, висновків, списку використаних джерел, який включає 49 найменування, 5 додатків. Робота містить 3 таблиці та 15 рисунків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРОЕКТНОГО ПІДХОДУ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Нові можливості публічного управління на засадах проєктного менеджменту

Поняття проєктного менеджменту в наш час відіграє надзвичайно важливу роль в теорії та практиці державного управління. Управління проєктами являє собою передову управлінську технологію, яка розвивається високими темпами. Принципи та методи проєктного управління використовуються в різноманітних сферах життя людей, не є винятком і публічне управління.

Ефективність застосування методів управління проєктами при формуванні політики держави в економічно розвинених країнах досліджується в роботах Т. Затонацької, А. Омельчука, Л. Ричкіної.

В Україні публічне управління знаходиться на етапі становлення. В роботі О. Оболенського відмічається, що наукове обґрунтування основ публічного управління є необхідною умовою конкурентоспроможності України в світовому інформаційному просторі. Публічне управління являє собою послідовне здійснення ряду раціонально обґрунтованих впливів на діяльність людського колективу, метою яких є підтримка, покращення та прогресивний розвиток об'єкта управління. Дані управлінські впливи здійснюються відповідно до попередньо розробленої програми на основі одержаної інформації щодо поточного стану та поведінки об'єктів управління та стану зовнішнього середовища. [1, с. 3-4].

Європейський вибір України вимагає впровадження реформ в галузі публічного управління, які б дали можливість подолання недоліків, що знижують ефективність діяльності органів державної влади. Основними такими недоліками є застосування застарілих механізмів управління, неефективне використання потенційних можливостей, наданих діючим законодавством, значні витрати часу на ведення документації, недостатнє використання комп'ютерно-інформаційних технологій для збирання, збереження, оброблення, передавання та використання

необхідної інформації, відсутність у значної частини співробітників необхідного рівня підготовки в галузі сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, недосконала структура внутрішньої підпорядкованості та неоптимальна структура інформаційних потоків в багатьох організаціях [2, с. 66].

Розглянемо, які особливості має проектний менеджмент та як він пов'язаний із публічним управлінням. Як управління проектами, так і публічне управління належать до одного й того ж наукового напрямку – менеджменту, тобто управління. Менеджмент поділяють на окремі напрями згідно сферам діяльності: менеджмент освіти, торгівлі, банківський менеджмент, менеджмент зовнішньоекономічної діяльності, державне управління тощо. Для кожного із цих напрямів можна виділити окремі види менеджменту, які відрізняються об'єктами управління та засобами, які застосовуються для реалізації управлінських впливів - це маркетинговий, кадровий, фінансовий, операційний менеджмент та управління проектами. За країнами, де розроблялись та застосовувались певні методи управління, виділяють американський та японський менеджмент. Часто застосовується в науковій літературі термін «високоєфективний менеджмент». Але, як показали наукові дослідження, різні види менеджменту не істотно відрізняються між собою (приблизно на 10-30%), оскільки значну їх частину складають загальні положення теорії управління. [3, с. 57-59].

Під словом «проект» розуміється щось, що планується. В проектному менеджменті терміном «проект» позначається комплексне поняття, що включає систему чітко поставлених завдань, сукупність об'єктів, технологічних процесів та документації, які планується створити, набір необхідних для вирішення поставлених завдань ресурсів та відповідних управлінських рішень.

Оскільки проекти являються засобом досягнення цілей організації, то відповідно принципам проектного управління, проект являє собою інтегрований комплекс заходів для досягнення поставлених цілей розвитку системи шляхом істотних змін її стану, який здійснюється обмеженими ресурсами за певний час і має визначений бюджет.

Основними принципами розроблення проектів є принципи реальності їх

впровадження, наукової обґрунтованості, комплексності, оптимальності, наступності, орієнтації на позитивний результат та завершеності. При класифікації проектів використовується багатовимірний підхід, оскільки єдиної класифікації не існує.

На практиці нерідко проектами називають різноманітні конкретні справи, які стосуються окремих видів діяльності та не пов'язані із реалізацією деякої стратегічної програми. Такі проекти не утворюють системи, вони не зв'язані безпосередньо із перспективами розвитку країни та загальнодержавними інтересами. [4, с. 21]. Реалізація проектів передбачає послідовне виконання ряду етапів. Організація проходження цих етапів неможлива без процесу керування створенням, реалізацією та впровадженням проекту, яке здійснюється на основі методології проектного менеджменту.

Серед етапів проектів можна виділити наступні: дослідження проблеми, створення концепції проекту, детальний опис проекту, реалізація проекту, перспективний розвиток проекту, завершення роботи над проектом, одержання результатів реалізації проекту [5].

Проектне управління являє собою сферу діяльності, при якій визначається та досягається мета проекту шляхом досягнення оптимального балансу між обсягами виконаних робіт, якістю одержаних результатів, можливими ризиками, затратами фінансових, матеріальних, трудових та інших ресурсів [4; 6, с. 17-24].

Проектний менеджмент може ефективно використовуватися в багатьох сферах людської діяльності, не є винятком і державне управління. Але на даний час в органах публічної влади засоби проектного менеджменту не мають широкого застосування [4, с. 21].

Широке застосування проектного менеджменту в практичній діяльності стримується двома основними причинами. По-перше існує істотний розрив між одержаними теоретичними результатами в галузі управління проектами та практикою використання цих результатів. По-друге ефективне використання методів управління проектами в нових сферах вимагає створення нових та адаптацію існуючих методів до нових умов.

Згідно із методологією, запропонованою Project Management Institute (PMI), проектне управління включає наступні процедури: формування вимог до проекту, визначення його цілей, врівноваження вимог щодо якості, можливостей, часу та вартості, пристосування планів до особливостей проблем, що виникають у конкретних стейкхолдерів [7].

На даний час методологія проектного менеджменту є найбільш прогресивним напрямом в менеджменті, оскільки вона забезпечує одержання запланованих результатів при дотриманні наявних обмежень в часі та фінансах. При застосуванні проектного менеджменту потрібно приділити увагу наступним питанням: менеджмент вимог, проблеми якості, ризик-менеджмент, висока проектна культура, особливості комунікації, розроблення документів, методи генерування ідей. Проектний менеджмент розподіляє всі роботи між фазами проекту [8]. Методологія проектного менеджменту передбачає створення, реалізацію та розвиток проектів як складних систем, що виникають та діють в динамічному зовнішньому середовищі. Основними елементами всіх проектів є ідея (виявлення проблеми та постановка завдання), методи реалізації (засоби вирішення даної проблеми) та одержані в процесі реалізації результати. Відповідно можна виділити чотири фази проекту, які послідовно змінюють одна іншу: концепція проекту, тобто формулювання його ідеї та постановка завдань; розроблення проекту та підготовка його до реалізації; безпосередня реалізація проекту; завершення проекту. Ці фази включають набори відносно постійних елементів та стандартні технології виконання [5].

Переваги використання методології управління проектами при розробленні та реалізації програм та проектів в галузі державного управління визначаються такими факторами [13, с. 24-26]: складність та багатоаспектність державних програм різного рівня вимагає використання засобів проектного менеджменту; управління проектами може застосовуватись для створення та реалізації проектів в різних галузях та сферах, наприклад, в науці, освіті, медицині, збройних силах та оборонному комплексі, важкій промисловості; проектний підхід чітко визначає розподіл функцій та обов'язків між виконавцями проекту, що дає можливість ефективного контролю за виконанням поставлених завдань; на основі проектного

підходу організується зворотний зв'язок із населенням, що дає можливість громадянам оцінювати ефективність діяльності органів державного управління.

На сьогодні одним із найважливіших питань є дослідження досвіду впровадження механізмів проектного менеджменту в бізнесі та можливості застосування відповідної практики в сферу публічного управління.

В бізнесі мають місце глобальні тенденції зростання частки діяльності, направленої на здійснення проектів, та підвищення значення цієї діяльності. Основними серед цих тенденцій є такі: перехід від процесів концентрації та регулювання до процесів розподілу і координації; істотне скорочення життєвого циклу для виробів та послуг, в основному за рахунок зменшення тривалості розроблення та запуску; персоналізація попиту на продукти та послуги і їх пропозиції; суттєві вигоди, які забезпечує в управлінні проектами портфельний підхід; можливість оцінити проекти в глобальному контексті [10].

Можна визначити два основних підходи щодо ефективності діяльності органів публічної влади. Перший функціонує в межах так званої «традиційної» моделі державного управління, організаційна ефективність у якій пов'язана з організаційними процесами, і може бути поставлено знак рівності між поняттями «ефективність» та «якісне виконання функцій», що призводить до ігнорування зовнішніх стосовно організації інтересів. Другий підхід до розуміння ефективності сформувався в межах «нового публічного менеджменту», що знаменує перехід від адміністрування до менеджменту. Зміщення акцентів у діяльності публічних організацій на результати потребує від організацій чіткого визначення своєї місії, цілей і завдань [6, с. 67].

Ряд вітчизняних вчених вважають необхідним впровадження в нашій країні принципово нових моделей публічного управління. До таких моделей можна віднести нову модель Н. Обушної, концепцію В. Солових, «хорошу» модель, запропоновану І. Понкіним. Але крім запропонованих науковцями нових моделей доцільним є створення сучасних моделей, розроблених на основі проектного менеджменту, які дозволять істотно підвищити можливості публічного управління (рис. 1.1).

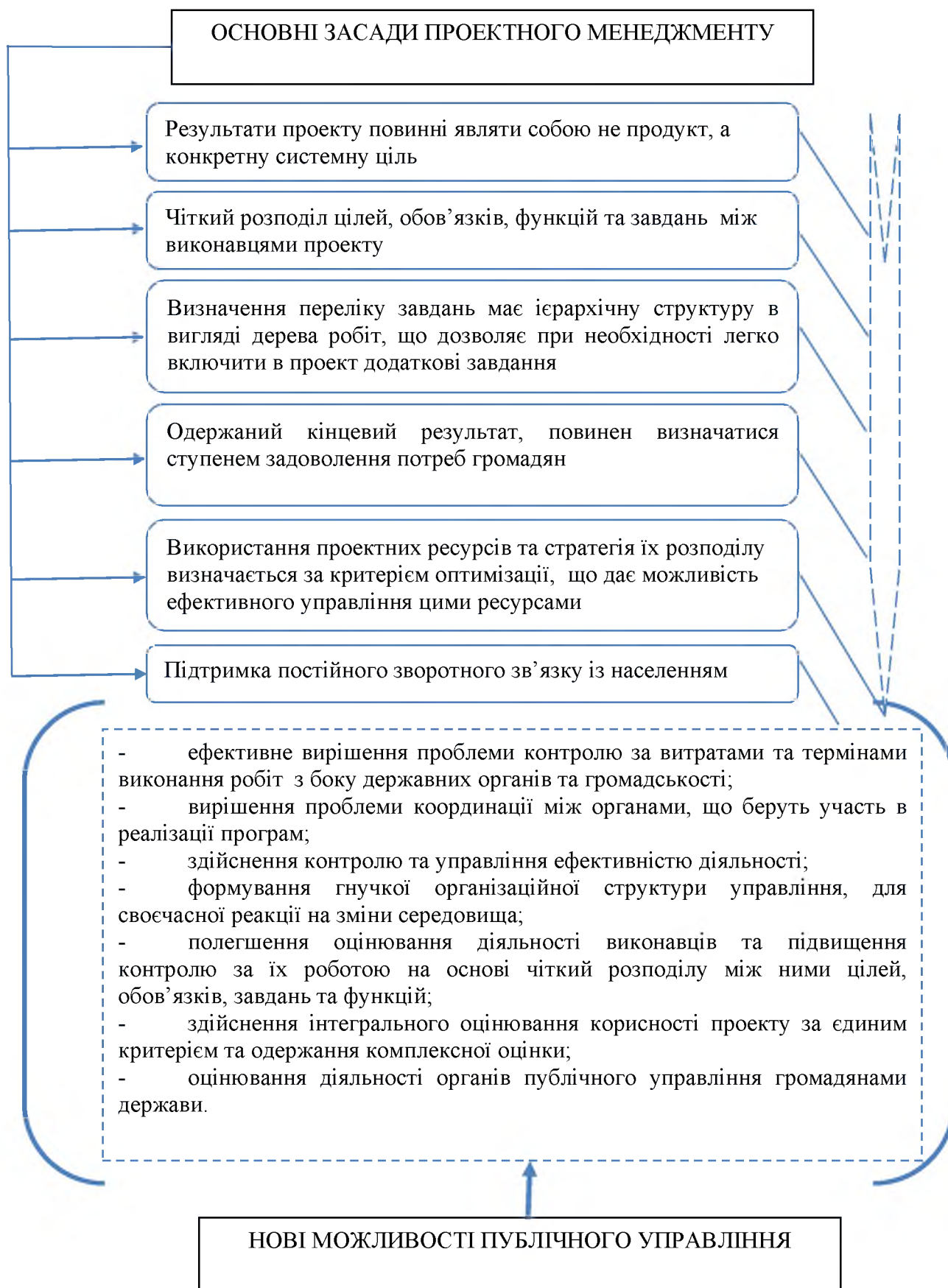


Рис.1.1. Можливості публічного управління на основі проектного менеджменту

Створення моделі публічного управління, що заснована на принципах проектного менеджменту, відкриває наступні можливості:

- ефективного вирішення проблеми державного та громадського контролю над термінами та затратами. Відмітимо, що посилення функції контролю є одним із важливих завдань і в моделі Н. Обушної [9];

- налагодження координації між різними структурами та органами, що беруть участь в реалізації програм публічного управління. Важливість цього питання підкреслюється в праці І. Чикаренко [13, с. 24-26];

- здійснення контролю та керування ефективністю діяльності. Одними із основних факторів, що зменшують ефективність діяльності органів державної влади являються недостатньо чіткий розподіл повноважень між ними та непрозорість їх діяльності;

- створення гнучкої організаційної структури управління, яка могла б швидко реагувати на зміни параметрів зовнішнього та внутрішнього середовища. Ця можливість відповідає висновкам, наведеним в Концепції публічного управління, сформульованій В. Солових [11];

- полегшення оцінювання та підвищення контролю за виконанням завдань шляхом чіткого розподілу функцій та обов'язків між підлеглими. Передбачається заміна системи, в якій люди відповідають за виконання правил, системою, де вони відповідають за досягнення певних результатів, керуючись не нормами та правилами, а поставленими перед ними цілями;

- визначення інтегральної оцінки корисності проекту за допомогою комплексного критерію, одержаного на основі системи соціально-економічних показників. Цей результат відповідає висновкам Т. Безверхнюк, про те, що державне управління являє собою управління проектами, воно повинно визначати потреби суспільства в реалізації тих чи інших проектів, об'єднувати різноманітні проекти на основі виявлених в них спільних тенденцій [4, с. 21];

- безпосереднього оцінювання громадянами результатів діяльності всіх органів публічного управління. Цей результат відповідає положенню, сформульованому в роботі О. Оболенського [1, с. 3-4], про те, що публічне

управління повинно реалізуватися визначеними громадою суб'єктами для задоволення потреб громади і відображати волевиявлення громадян.

Наявність в проектному менеджменті чітко визначених параметрів щодо обсягів робіт, наявних ресурсів та виконавців дає можливість зробити висновок, що його впровадження в сфері публічного управління дозволить ефективно вирішувати важливі для суспільства завдання. Головним принципом проектного менеджменту є принцип програмування, що вказує на необхідність розроблення стратегічних планів розвитку та створення у відповідності до цих планів галузевих та інтегрованих програм, які реалізуються органами влади різних рівнів. Таким чином, організація публічного управління на основі проектного менеджменту є важливим фактором суспільного розвитку в Україні.

1.2. Концептуальні засади впровадження проектного підходу в публічному управлінні

Нова методологія державного та публічного управління повинна підтвердити свою ефективність в ситуації обмеженості наявних ресурсів, часу та фінансів і нереальності достовірного планування на тривалий період.

Ці фактори істотно змінюють уявлення про сутність та зміст політичного управління. В діяльності органів державної влади можна виділити два істотно різних види – операційно-процесний, що характеризується повторюваністю відносно сталих циклів, та проектно-інноваційний. Традиційне державне управління використовує в основному операційно-процесний тип діяльності. Це пояснюється тим, що державні структури створюються для реалізації певних чітко визначених функцій та здійснення відповідних цим функціям управлінських та організаційних процесів. В цьому плані поняття процесу визначається як закономірна послідовна зміна стану предметів та явищ в часі, сукупність послідовно виконуваних дій, направлених на досягнення потрібного результату [12].

Але при необхідності швидкого зростання ряду важливих для життя

показників, в ситуації нагальної потреби в модернізації та істотному прискоренні розвитку суспільства виникає потреба в швидкому здійсненні якісно нових перетворень. Ці перетворення можна виконати, як правило, за допомогою розроблення та впровадження проектів, на основі об'єднання яких створюються проектні програми, в тому числі і державні [13, с. 46]. В цьому змісті термін «проект» означає множину процесів, яка має обмеження щодо часу, ресурсів та вимог якості і направлена на досягнення певних цілей і завдань, необхідних для створення нових продуктів чи послуг [14].

О. Данченко та В. Лепський дають означення проекту як комплексу пов'язаних між собою заходів, які направлені на створення продуктів або послуг при наявності обмежень в часі та ресурсах. Управління проектами визначається цими авторами як процес організації, планування та контролю використання матеріально-технічних, фінансових та трудових ресурсів, що направлений на досягнення поставлених цілей [15, с. 48].

На даний час в сфері публічного управління активно впроваджується концепція Project Management, яка підтвердила свою високу ефективність в сфері економіки. Як відзначає професор П. Ворона, основою даної концепції є означення проекту як зміни початкового стану довільної системи, що вимагає певних витрат часу та засобів. Процес таких змін за визначеними раніше правилами при наявності обмеженого бюджету та обмежень часу і являється управлінням проектами. Таким чином управління проектами визнано в економічно розвинутих країнах прогресивною методологією в інноваційній діяльності [16, с. 49].

Досвід економічно розвинутих країн підтверджує, що проектне управління являє собою ефективний засіб подолання економічної кризи, дає можливість вирішити велику кількість виробничих, соціальних і наукових проблем. В роботі П. Юшкова відзначено, що досягнення встановлених цілей в чітко визначені терміни при наявності бюджетних обмежень відкриває можливість істотного підвищення ефективності управління в ситуації нестабільності та невизначеності зовнішнього середовища. Отже, на основі світового досвіду можна зробити висновок, що проектний підхід являється найефективнішим засобом вирішення проблем в процесі

розвитку економіки. Програми розвитку відрізняються багатогранністю та комплексністю, вони розраховані на тривалий час та обмеженість бюджету. Реалізація таких програм включає виконання послідовності робіт на багатьох рівнях, при цьому результати різних етапів їх реалізації є взаємозалежними. Істотною характеристикою таких програм є складні системи бюджетування, та можливість ефективного перерозподілу ресурсів [17, с. 187].

Л. Кушнір відзначає, що використання в сфері публічного управління проектного підходу сприяло створенню ефективного механізму керування розвитком економіки на державному рівні, який дозволив реалізувати в багатьох країнах ряд проектів модернізації. Автор вважає цей механізм самим важливим інструментом, розробленим в минулому сторіччі. Даний механізм передбачає активну участь громадськості та бізнесу в реалізації національних проектів разом із органами державного управління. Він дає можливість організувати підвищення кваліфікації державних чиновників, ефективно контролювати їх діяльність, запобігати проявам корупції, забезпечити прозорість розроблених планів і на цій основі зміцнити взаємну довіру [18, с. 353–354].

Використання в сфері державного управління проектного підходу ефективно застосовувалось при реалізації проектів відродження Німеччини (керівник – Людвіг Ерхард) та Польщі (керівник – Лешек Бальцеревич), проекту післявоєнного відновлення Європи «План Маршалла», розробленого Лі Куан Ю проекту розвитку економіки Сінгапуру та інших.

На сьогодні методологія та механізми управління проектами активно використовуються в різних сферах людської діяльності. С. Назаренко вважає управління проектами новою культурою управлінської діяльності, яка відкрила можливість активної ділової співпраці між країнами, що мають різні економічні та культурні особливості, істотно відрізняються своєю історією та традиціями. Принципи, ідеологія та методи управління проектами на даний час використовуються фактично при реалізації всіх проектів, які мають світове значення [19, с. 138].

В роботі Я. Бережного, Я. Жаліла та Д. Покришки відмічається важлива роль

проектного менеджменту в сфері публічного управління при реалізації національних проєктів, які направлені на реалізацію гарантованих Конституцією України прав та свобод людини. Вони вважають, що проєктний підхід забезпечує перевагу загальних інтересів суспільства над повсякденними політичними інтересами, він дає можливість направити необхідні ресурси на виконання пріоритетних суспільних завдань, забезпечити для реалізації цих завдань ефективні спільні дії держави та бізнесу. Таким чином, на відміну від традиційних засобів державного управління, які є ефективними лише при вирішенні поточних проблем, національне проєктування дає можливість здійснювати довгострокове планування і розв'язання на цій основі важливих стратегічних завдань. Отже, для вирішення першочергових завдань модернізації необхідно впровадження національного проєктування, що забезпечить реалізацію важливих стратегічних заходів [20, с. 35].

Висока ефективність проєктного підходу визначається сукупністю його переваг над іншими способами управління. Головними із цих переваг в публічній сфері є наступні:

- моніторинг ефективності персоналу та методика управління проєктами значно підвищує ефективність та якість діяльності працівників;
- оскільки робота над проєктом здійснюється в точній відповідності із розробленим планом та графіком, то терміни та результати виконання всієї роботи та її етапів є передбачуваними;
- при необхідності є можливість швидко здійснювати корекцію тактики проєкту, змінювати його цілі та завдання;
- при потребі підключення до проєкту нових партнерів можливо зробити це із достатньою швидкістю;
- можливість використання оптимізаційних методів та моделей при визначенні термінів, необхідних для вирішення проблем;
- налагодження ефективної взаємодії між учасниками при реалізації проєктів;
- використання методології управління, на основі якої ініціюються та плануються процеси, здійснюється їх моніторинг та виконання;

- можливість використання протягом визначеного періоду часу заданої кількості фінансових ресурсів;
- можливість ефективного досягнення часткових цілей;
- можливість розв'язання найважливіших проблем щодо реформування держави при наявності визначених обмежень на ресурси та час;
- оптимізація процесів реалізації змін за критерієм мінімального відхилення якості продукту при обмеженнях на термін та бюджет та необхідності задоволення всіх учасників даного проекту [21, с. 35];
- визначення контрольних точок при реалізації проекту та можливість його корегування при відхиленні значень індикаторів в цих точках від планових значень, що забезпечується узгодженістю цілей на різних рівнях управління та наявністю чітко визначених логічних структур запропонованих проектів [22, с. 23];
- можливість видалення непотрібних процесів, що дає змогу зосередитись на процесах, що передбачають створення та впровадження інновацій;
- налагодження ефективної співпраці між працівниками та організація їх участі в інноваційних процесах;
- можливість наукового передбачення очікуваних результатів інноваційної діяльності на основі поетапного календарного плану;
- можливість організації ретельного контролю всіх ітерацій при роботі над проектом, що істотно підвищує його ефективність [23, с. 53–54];
- забезпечення прозорості політики держави та системи публічного управління;
- налагодження ефективної взаємодії між громадянами, державною владою та органами місцевого самоврядування [24];
- зменшення термінів реалізації проектів розвитку, що мають першочергове значення для держави та життя суспільства;
- підвищення ефективності пошуку та оптимізація використання людських, фінансових та організаційних ресурсів.

Т. Харченко та Т. Самойленко вважають, що необхідність вдосконалення публічного управління за допомогою впровадження проектного підходу викликана,

перш за все, низькою ефективністю існуючих форм державного управління, які передбачають жорстке адміністрування, централізацію та наявність суворої ієрархії. Для підвищення ефективності публічного управління необхідні принципово нові підходи, що включають реорганізацію органів влади, впровадження нових публічних послуг, покращення нормативно-правової бази, інтеграцію в структури управління сучасних інформаційних технологій [22, с. 23].

Отже, як відзначають Л. Лутай та І. Баранець, управління проектами є основною методологією в управлінській діяльності. Проект направлений на досягнення певного результату, його існування триває до того часу, коли цей результат отриманий. Проектне управління в соціальній та публічній сфері має певні особливості, що відрізняють його від аналогічних процесів в інших галузях. На динаміку соціальних процесів істотно впливають різноманітні зовнішні та внутрішні фактори, що вимагає відповідної зміни алгоритмів в управлінні цими процесами та розроблення нових правил використання наявних ресурсів. Отже, в соціальній сфері кожний управлінський процес слід розглядати як новий. Таким чином в соціальній сфері проект визначається як направлене на досягнення певного результату керування сукупністю процесів та ресурсів при динамічній зміні просторових та часових умов в результаті впливу множини внутрішніх та зовнішніх чинників [25, с. 23].

В роботі О. Продіус та В. Прокоф'євої відмічається, що управління проектами стало окремою галуззю в публічному управлінні та менеджменті. Причинами інституціоналізації управління проектами є впливи таких основних факторів:

- зростання темпів істотних змін в галузі промисловості, в результаті чого управління виявляється одним із основних шляхів адекватної відповіді на ці зміни;
- вимоги ринку значно зростають, проекти стають масштабнішими та вимагають підвищення професіоналізму в управлінні;
- робота менеджерів тісно пов'язана із реалізацією проектів, що вимагає від управлінців специфічних знань та вмінь в галузі управління проектами;

- проектний менеджмент пропонує ефективні форми та методи для вирішення проблем, що виникають в процесах інтеграції окремих компаній та окремих видів діяльності під час реалізації проектів [26, с. 142].

В проектному менеджменті формуються динамічний, функціональний, предметний та процесний підходи до концепції управління проектом.

Найбільш універсальним, як вважає Л. Заверюха, є функціональний підхід, при якому увага зосереджена на функціях управління, до яких відносяться планування, організація, аналіз та контроль. При динамічному підході зміст цих функцій визначається для кожного етапу, розглядається динаміка процесів, які виконуються при реалізації проекту, а саме: аналізу проблеми, для вирішення якої розробляється проект, створення концепції, детального проектування, монтажних та налагоджувальних робіт, експлуатації. Предметний підхід описує об'єкти, а процесний – процеси управління [27, с. 63].

Чернігівський науковець Г. Старченко відмічає, що проектний менеджмент в сфері публічного управління являє собою відображену в програмно-цільовому вигляді діяльність державних органів або місцевого самоврядування, направлену на вирішення певної публічної проблеми. Серед проектів Г. Старченко виділяє дослідницькі, програмні та проекти технічної допомоги. Інша класифікація передбачає поділ проектів, на такі, що створюються відповідно до оголошених конкурсів та ті, що є результатом ініціативи проектодавця. Проекти також можна класифікувати на проекти розвитку, проекти управління інвестиціями, організаційні проекти, проекти щодо реформування існуючих процедур тощо [28, с. 87].

Проектний підхід в сфері публічного управління почав застосовуватись порівняно недавно, він являється інноваційним та має набагато вищий рівень складності порівняно із традиційним підходом. Впровадження цього підходу в діяльність як органів державної влади, так і місцевого самоврядування вимагає наступних дій:

- прийняття нормативно-правових актів, що регулюють необхідні при використанні проектного підходу процеси;

- розроблення методичного забезпечення, необхідного для розроблення та реалізації проектів;
- організація навчання державних службовців, що беруть участь в створенні та реалізації проектів та підвищення їх кваліфікації;
- розроблення та впровадження в органи державної влади та місцевого самоврядування інформаційних систем для управління проектами;
- забезпечення інтеграції всіх підсистем системи управління проектом шляхом налагодження взаємодії державних структур, бізнесу та громадськістю.

На основі існуючого досвіду застосування проектно-орієнтованого менеджменту в галузі державного управління В. Матвеев та С. Симонов виділяють чотири головні напрямки.

1. Реформи в економічній, соціальній, політичній сферах. При необхідності їх швидкого здійснення та обмеженості існуючих ресурсів є доцільним застосування проектно-орієнтованих методів управління.

2. Зміни в організаційній структурі та діяльності органів державної влади. Вимоги модернізації та ефективного регулювання економіки країни при наявності динамічного зовнішнього середовища обґрунтовують необхідність застосування засобів управління проектами при модифікації організаційної структури державного управління.

3. Державно-приватне партнерство. Як підтверджує досвід багатьох країн розроблена на основі державно-приватного партнерства методологія дозволила досягти істотних результатів.

4. Проектно-орієнтоване керування економікою. В цій галузі використання проектно-орієнтованих засобів управління є подібним державно-приватному партнерству, але відповідальність за реалізацію проектів повністю бере на себе уряд, в той час як при державно-приватному партнерстві уряд та бізнес працюють спільно.

На даний час формується п'ятий ключовий напрямок, що передбачає реалізацію першочергових національних проектів. Такі проекти, прикладом яких є

проект «Велике будівництво», відкриває можливість для швидкого вирішення найважливіших проблем розвитку суспільства.

Особливості пріоритетних національних проектів відмічає І. Бачевська, яка підкреслює, що такі проекти сприяють розвитку людського капіталу та впровадженню інновацій, стимулюють пріоритетний розвиток високотехнологічних галузей економіки, забезпечують позитивні структурні зміни, формують національну та міжрегіональну інфраструктуру. В ситуації обмежених бюджетних коштів особливе значення має дослідження інвестиційної складової таких проектів на основі творчого використання досвіду інших країн [29, с. 174].

Використання методології проектного менеджменту на рівні держави поєднує особливості стратегічного і тактичного управління. На рівні стратегічного управління проектний підхід скеровує зусилля державної влади на розв'язання пріоритетних проблем розвитку держави та суспільства, допомагає зменшити напругу в соціальній сфері, підвищує ефективність роботи органів державного управління, забезпечує їх здатність протистояти внутрішнім та зовнішнім загрозам, встановлює діалог державної влади із громадами. На рівні тактичного управління забезпечується економія бюджетних коштів, прискорюється виконання національних проектів та інших державних програм, оптимізуються державні управлінські структури, поліпшується взаємодія між органами публічного врядування, організовується співпраця із суб'єктами господарської діяльності.

Висновки до розділу 1

В даному розділі досліджено поняття проектного менеджменту, його особливості та зв'язок із публічним управлінням. Визначена сутність понять «проектний менеджмент» та «публічне управління»; описана методологія проектного менеджменту та його основні засоби, відмічені особливості застосування проектного менеджменту в публічному управлінні.

Зроблено висновок, що на даний час методологія проектного менеджменту є

найбільш прогресивним напрямом в менеджменті, оскільки вона забезпечує одержання запланованих результатів при дотриманні наявних обмежень в часі та фінансах. Описані основні переваги проектного управління в публічній сфері. Доведено, що на відміну від традиційних засобів державного управління, які є ефективними лише при вирішенні поточних проблем, засноване на методології проектного менеджменту національне проектування дає можливість здійснення довгострокового планування та вирішення на цій основі важливих стратегічних завдань.

Актуальність застосування методології проектного менеджменту в сфері публічного управління визначається тим, що вона надає ефективні засоби для вирішення виробничих, соціальних та наукових проблем в ситуації невизначеності та нестабільності зовнішнього середовища

Доведено, що для підвищення ефективності публічного управління необхідні принципово нові підходи, що включають реорганізацію органів влади, впровадження нових публічних послуг, покращення нормативно-правової бази, інтеграцію в структури управління сучасних інформаційних технологій.

Виділено п'ять головних напрямків застосування проектно-орієнтованого менеджменту в галузі державного управління: реформи в економічній, соціальній та політичній сферах, зміни в організаційній структурі та діяльності органів державної влади, державно-приватне партнерство, проектно-орієнтоване керування економікою та реалізація першочергових національних проектів.

Доведено, що впровадження проектно-орієнтованого підходу в діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування вимагає прийняття необхідних нормативно-правових актів, розроблення відповідного методичного забезпечення, організацію навчання державних службовців та підвищення їх кваліфікації, розроблення та впровадження інформаційних систем для управління проектами, налагодження взаємодії між державними структурами, бізнесом та громадськістю.

РОЗДІЛ 2

СТАН ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОЄКТНОГО ПІДХОДУ В ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Нормативно-правові засади управління проєктами та програмами в органах публічного управління

Сучасне соціально-економічне життя європейських країн стрімко змінюється від зовнішніх та внутрішніх впливів. Перехід на нові державно-управлінські стандарти здійснюється в рамках реформ, що впроваджують якісно нові підходи у конкретно зазначені терміни та мають на меті досягнення чітко поставлених цілей. Особливе місце серед даних підходів займає проєктний менеджмент. Свій початок та розвиток проєктний менеджмент бере у великих корпораціях, адже після адаптації може використовуватися в державному управлінні та місцевому самоврядуванні [30].

У публічному управлінні проєктний менеджмент застосовується паралельно до традиційної моделі управління, яка забезпечує здійснення організаційних, операційних процесів для виконання визначених функцій. Проєктний підхід акцентує увагу не на процесах, а на виконання цілей, завдань, результати яких можна виміряти та оцінити. Це відкриває важливі завдання проєктного менеджменту: розподіл керівництвом обов'язків, завдань між учасниками проєкту, визначення методів та форм контролю, цілей для реалізації проєкту та оцінку впливу проєкту на населення, суб'єкта господарювання, галузь чи територію.

Управління проєктами на даний час являється однією з сучасних технологій управління, яка продовжує швидко розвиватися. Актуальність впровадження проєктного підходу для сфери державного управління наведена на рисунку 2.1 [31].

В проєктному менеджменті державного управління, як і у бізнессередовищі проєктне управління може використовувати зв'язок проєктів та програм зі стратегією розвитку держави, галузей, громад. В 2019 році Україна приєдналась до досягнення 17 Цілей сталого розвитку, ухвалених у 2015 році Самітом ООН зі сталого розвитку. Указом Президента України №722/2019 зазначені цілі сталого

розвитку України на період до 2030 року [32].



Рис. 2.1. Базові цілі впровадження проєктного підходу для сфери державного управління

Відповідно поставлених цілей держави уряд затверджує програму діяльності, що впливає на розробку бюджетних декларацій, формування діяльності міністерств, вироблення політики, прийняття законів, зокрема ЗУ «Про Державний бюджет України на відповідний рік». Відповідно до Постанови КМУ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки» всі області України затвердили оновлені стратегії розвитку до 2027 року, враховуючи процеси децентралізації та цілі сталого розвитку, в країні. Не залишилися осторонь територіальні громади, які розробили і затвердили свої стратегії розвитку [33].

Стратегії безпосередньо впливають на розроблення відповідних програм та проєктів, які при реалізації забезпечить здійснення стратегічного плану розвитку. Як окреслено Європейською Комісією, що першим підрозділом програми являється проєкт. Відповідно програма – об’єднанує заходи та комплекс проєктів для досягнення стратегічних переваг [12; с. 148]. Проєкти, які об’єднуються в певні програми для досягнення поставлених цілей, на протязі тривалішого періоду, спрямовані на досягнення результатів, що не можливо було б досягнути окремими

проектами.

В ЗУ «Про державні цільові програми» зазначені основи розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм. В законі програми поділені за такою класифікацією: загальнодержавні програми економічного, соціального, науково-технічного, національно-культурного розвитку, охорони навколишнього природного середовища, дані програми довгострокові та охоплюють більшість регіонів, впроваджуються центральними і місцевими органами виконавчої влади; та інші галузеві програми розвитку що потребують державної підтримки. Ця класифікація певною мірою впливає на розподіл проектів загальнодержавного та місцевого рівня [35].

Щорічно складаються короткострокові та довгострокові прогнози органами державної влади та органами місцевого самоврядування для розроблення програм розвитку за галузями економіки, соціально-економічного розвитку, області, міста, керуючись чинним Законом України та Постановою КМУ [36, 37].

В звіті Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України за 2021 рік зазначалось [38], що в 2020 році було реалізовано державних цільових програм 10 із 15, 4 з яких не профінансували. На реалізацію цих програм витрачено 111,9 млрд. грн., зокрема 76,9 млрд. грн. державного бюджету, 5,8 млрд. грн. із місцевих бюджетів, 29,2 млрд. грн. із інших джерел. Прослідковується тенденція скорочення ДЦП із 2013 року по 2020 рік, від 64 до 15 відповідно. Водночас, у 2020 році було реалізованих програм більше, а також і фінансування більше 78,9% в порівнянні до 34,6%, в 2013 році було витрачено 48,5 млрд. грн.

В Україні використовується програмна класифікація видатків та кредитування бюджету у бюджетному процесі. Кожен рік розпорядниками бюджетних коштів формуються, із обрнтованими пропозиціями щодо обсягу необхідних для діяльності бюджетних коштів, бюджетні запити на наступний період та оприлюднюються паспорти бюджетних програм на поточний бюджетний рік. Важливо те, що в ці документи взаємопов'язані з цілями державної політики, в програмах чітко сформовані мета, завдання та планування доходів та видатків, результативні показники. Кожен розпорядник коштів планує порядок використання

бюджетних коштів, цільове та раціональне їх використання, забезпечуючи ефективне управління бюджетними коштами.

Міністерство економічного розвитку та торгівлі України керує проектами публічного управління. Процес планування проектів за чіткими вимогами нормативно-правової бази – це особливість проектного підходу в державному управлінні, який значає формат документації, методику розрахунків, відповідальність за планування всієї документації, моніторинг, звітність, аналіз можливих ризику, проведення експертизи проектів. Однак головні розпорядники бюджетних коштів формують свій порядок відбору проектів для фінансування.

Проекти державного управління направлені на досягнення суспільної корисності від впровадження на всіх рівнях і це відізняє їх від бизнес-проектів. Водночас, проблемним питанням залишається вибір проектів та важливість їх при недостатності і обмеженості фінансових ресурсах держави. Зробити якісний аналіз проблеми, шляхів її вирішення, чинників впливу зовнішніх та внутрішніх, вимоги, потреби, очікування бажаного зацікавленими сторонами проекту є серйозним завданням в таких проектах. Програми (проекти) регіонального та муніципального рівнів відрізняються від державних значимістю існуючої проблеми та її вирішенням, визначення потреб та ступенем впливу на населення об'єднаних територіальних громад чи кількох областей. Проблемою таких проектів є недофінансування або нестабільність фінансування в середньостроковій і довгостроковій перспективі.

Особливо гостро постає питання для проектів публічної сфери забезпечення прозорості та відкритості процесів подачі, відбору проектів для фінансування, звітності, оформлення результатів проектів та оприлюднення перед громадянами, інвесторами, ЗМІ, депутатами. Прослідковується тенденція зростання громадського контролю і це є позитивним моментом. Важливим додатковими перевагами проектного підходу є забезпечення взаємодії між органами влади, громадянами, державними установами, підприємствами і бізнесом та відновлення довіри до органів влади. При розробці муніципальних проектів неодмінно потрібно враховувати побажання та інтереси мешканців територіальної громади, спонукати громадськість для обговорення проблем, пошуку оптимальних рішень, забезпечення

ознайомлення з прийнятими рішеннями. Громада заохочує своїх членів до активної участі в управлінні через проведення громадських слухань, зустрічей, залучення до співпраці місцевих громадських організацій, широке висвітлення інформації про прийняті місцевою владою рішення, опитування населення, розроблення спільних проєктів. Такі види комунікації повинні відбуватися на постійній основі, щоб мати вплив на прийняття управлінських рішень в майбутньому.

По суті в Україні проєкти в публічному управлінні мають різний формат (рис. 2.2).

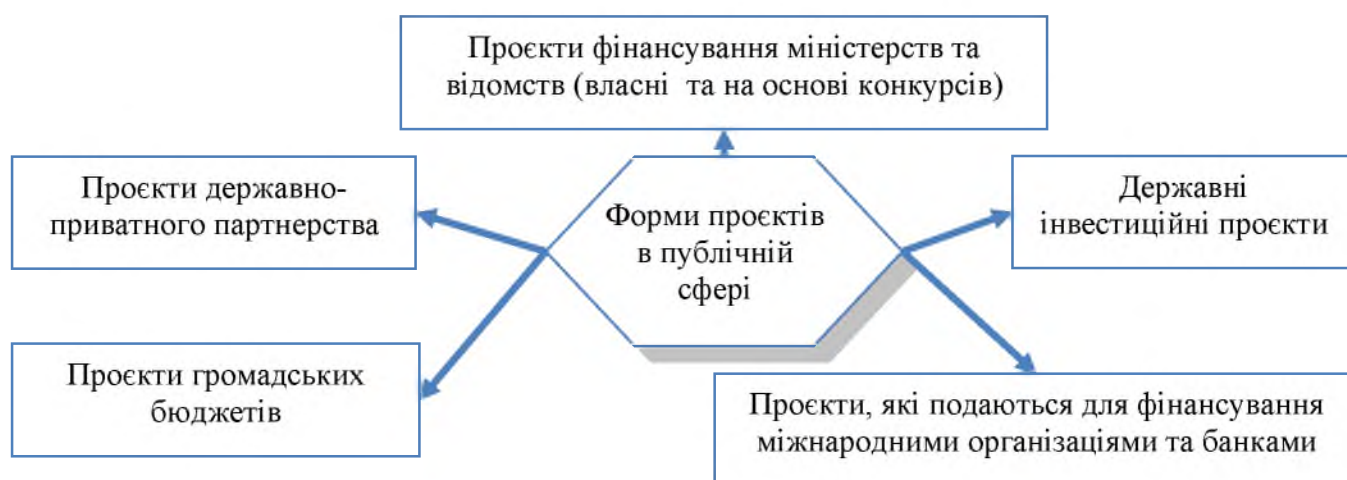


Рис. 2.2. Види проєктів в сфері публічного управління

Для підготовки та проведення оцінки державних інвестиційних проєктів Міністерство економічного розвитку та торгівлі України підготувало методичні рекомендації відносно підготовки та оцінювання таких проєктів (наказ Мінекономрозвитку від 22.12.2017 р. №1865). Зазначено в постанові Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2021 р. № 312 новий порядок відбору державних інвестиційних проєктів. Функціональні напрями проєктного аналізу співпадають із аналізом інвестиційних проєктів бізнес-середовища (методика SWOT-аналізу, мережеві графіки, графіки Ганта, як інструмент контролю, визначення собівартості, критерії оцінки ефективності NPV та IRR, PI та DPP, DP та ARR, аналіз та мінімізація ризиків тощо). Розрахунок ставки дисконтування державних інвестиційних проєктів проводиться самим розробником, беручи до уваги визначені Мінекономрозвитку ставки інфляції та облікової ставки НБУ, або використовуючи

реальні ставки дисконтування 12% для проєктів в сферах із присутнім ринком та розвиваючим бізнесом, 5% соціальна ставка дисконтування для проєктів де відсутній ринок бізнес послуг.

Доцільно для економічної оцінки проводити розрахунки для проєктів, яких мінімальний період реалізації складає 20 років. Зазначимо, що державний інвестиційний проєкт фінансується і за умови негативних показників NPV, якщо даний проєкт соціального значення і бюджет проєкту витрачається на енергоефективність, надання нових послуг або покращення якості існуючих, створення нових робочих місць тощо. Державно-приватне партнерство допомагає публічному сектору економіки залучати приватний сектор для вирішення соціально-економічних проблем, зокрема може передбачати акціонування і створення спільних підприємств. В Україні концесійні проєкти почали активно реалізовуватися останні 10-15 років. В процесі відбору та підготовки проєктів публічно-приватного партнерства органи державної влади зауважують на той сектор економіки, який в такій співпраці може виявитися більш успішним і доцільним.

Спільне проектування та реалізація актуальних інвестиційних проєктів публічними і приватними партнерами – це побудова партнерських відносин між бізнесом та владою. Реалізація великих інвестиційних проєктів можлива при державно-приватному партнерстві [39; с. 59]. До того ж, із метою створення сприятливих умов для вливання іноземних інвестицій діє державна підтримка інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні [40]. Проведення конкурсів на фінансування проєктів, один із реальних механізмів залучення громадськості до публічного управління. Вимоги до проведення конкурсів визначають головні розпорядники коштів та розміщують їх на своїх сайтах і сайтах КМУ [41]. Наприклад, Конкурс проєктів молодіжних та дитячих громадських організацій Міністерства молоді та спорту України [42] та конкурс спільних науково-дослідних проєктів з іншими країнами-партнерами Міністерства освіти і науки України [43]. Мешканці певних територій можуть впливати на зміни у видатках, виявляти не вирішенні проблеми через подачу проєктів на розширення фінансування з регіональних та місцевих бюджетів, бюджетів ОТГ. Саме такі

проекти направлені на облаштування територій із передбаченими заходами благоустрою та підвищення комфорту, проведення культурних, соціальних та спортивних заходів. Позитивним аспектом є механізм партиципаторного бюджету, що ґрунтується на ініціативах та потребах громадськості, дасть можливість раціонально розпоряджатися бюджетними видатками та підвищити ефективність реалізації бюджетної політики на місцевому рівні [44]. Парципаторні бюджети запроваджуються з 2014 року по всім областям України. Так одним із популярних місцевих інструментів е-демократії є Громадський бюджет [45], сервіс дозволяє мешканцям пропонувати та обирати проекти місцевого розвитку, відкрито вирішувати на що саме витратити кошти із місцевого бюджету, взяти участь у конкурсі, отримати перемогу в голосуванні та спостерігати за реалізацією проекту в рамках громадського бюджету [46]. Надається можливість глосувати, але не більше ніж за 2 проекти, членам територіальної громади через електронну систему і в паперовому вигляді. Серед областей, які користуються цією електронною системою лідирує за кількістю поданих проектів Полтавська область майже 1500 проектів. Але не всі територіальні громади користуються єдиною платформою місцевої е-демократії (e-DEM), зокрема сервісом Громадський бюджет [47, 48].

Кожна місцева рада приймає окреме положення про громадський бюджет, сума коштів передбачена на фінансування проекту дорівнює від 0,1 % до 1 % загального фонду бюджету. В цих положеннях діють свої правила подачі проектів їх експертизи та моніторингу. Проекти обов'язково повинні відповідати до стратегії громади чи регіону.

В перші роки впровадження бюджету участі показало низьку якість написання документів та проведення розрахунків, тому, як правило, супроводжувалося консультантами. За останній час проводиться частіше навчання з написання проектів та надається презентація для мешканців бачення розвитку громади місцевою владою, що покращило рівень написання проектів. Необхідно активно проводити інформаційну кампанію громадського бюджету як на етапі подачі документів, так і на етапі голосування.

Проблемами проектного менеджменту в Україні лишаються незавершення

проектів через відсутність коштів або високий ризик їх недофінансування. Головною проблемою являється ризик перевищення проектно-кошторисної вартості. Ризик перевищення може бути наслідком помилок у написанням проекту, занижені вартості проекту, значний розрив часу між написанням та розрахунками, відбору проекту, проведення фінансування. На затримку реалізації проектів можуть впливати зміна керівництва, розстановка пріоритетів для фінансування, інфляція.

Залишається проблема в кадровому дефіциті для створення проектів. Деякі проекти, що пройшли відбір, не фінансуються через небажання відповідальних осіб виконувати певні етапи: оформлення документації, здійснення платежів відповідно із бюджетними вимогами, порядку проведення моніторингу це по суті працівники органів державної та місцевої влади повинні виконувати додаткові роботи, враховуючи те, що вони отримують невелику заробітню плату.

Отже, формування проектних команд та організація їх роботи залишається актуальним. В публічному управлінні виникають проблеми із призначенням працівника за розробленням та поданням проектів, які здійснюють функційні обов'язки за посадовими інструкціями та оцінка результативності їх роботи під час реалізації проекту.

Технології проектного менеджменту в публічній сфері відрізняються від традиційного, через те керівники таких проектів повинні постійно підвищувати рівень свого професійного розвитку, проходити навчання із організації командної роботи, стресостійкості, управління конфліктами, активно займатися пошуком коштів на проекти, аналізувати проблеми та можливості громад, вміти застосовувати фінансову аналітику та інформаційні технології; мати підтримку консультативно-дорадчих органів. Корупційні ризики, які залишаються у сфері публічного управління, не забезпечують належну ефективність використання бюджетних коштів, тому залишається жорсткий контроль фінансових органів в Україні.

2.2. Інституційне забезпечення управління проектами в публічному управлінні

Проектне управління застосовує у своїй діяльності інструменти процесного, адміністративного, програмно-цільового, системного, функціонального та інших існуючих підходів до менеджменту. На практиці, в системі публічного управління застосовується в єдиній комплексній системі сукупність декількох підходів управління.

Усвідомленнч відмінностей в підходах управління необхідно тільки для більш ефективного та якісного застосування кожного з підходів. Зважаючи на це наведемо лише особливі характеристики, за якими в сучасних умовах проектне управління має переваги (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Порівняльна характеристика традиційного та проектного підходів у сфері публічного управління

Критерії	Традиційний підхід	Проектний підхід
Орієнтація на зміни	звичний хід дій	визначена точна ціль, існування інноваційного підходу
Гнучкість діяльності	статичність	динамічність
Строки виконання	відсутність строків	чітко визначені
Ступінь надійності	відносна надійність	передбачена надійність, аналіз потенційних ризиків
Різноманітність	низький рівень	високий рівень
Визначення зобов'язань	зобов'язання визначені структурою	розподіл відповідальності та обов'язків відповідно до концепції проекту
Характер дій	постійний, циклічний	унікальність

У нинішніх умовах розвитку територіальних громад, областей та держави в Україні впровадження проектного підходу в діяльність органів публічного управління є одним з найбільш затребуваних способів управління. Проектна діяльність охоплює всі сфери суспільного життя.

Призначення проектного підходу полягає у побудові фундаменту для розробки проектів і програм розвитку, визначенні пріоритетів і напрямків роботи, необхідних для досягнення певної мети. Головним підходом для проектів розвитку є аналіз ресурсів, система співробітництва між суб'єктами та організація діяльності з процесу розробки та виконання стратегії розвитку. Напрямок стратегічному

плануванню задає проектно-процесна робота та формулює базовий набір порад щодо організації даного процесу в публічному управлінні.

Проект структурно поділяється на елементи з чітко виділеними взаємозв'язками та взаємодіями між даними елементами (рис. 2.3) [49].

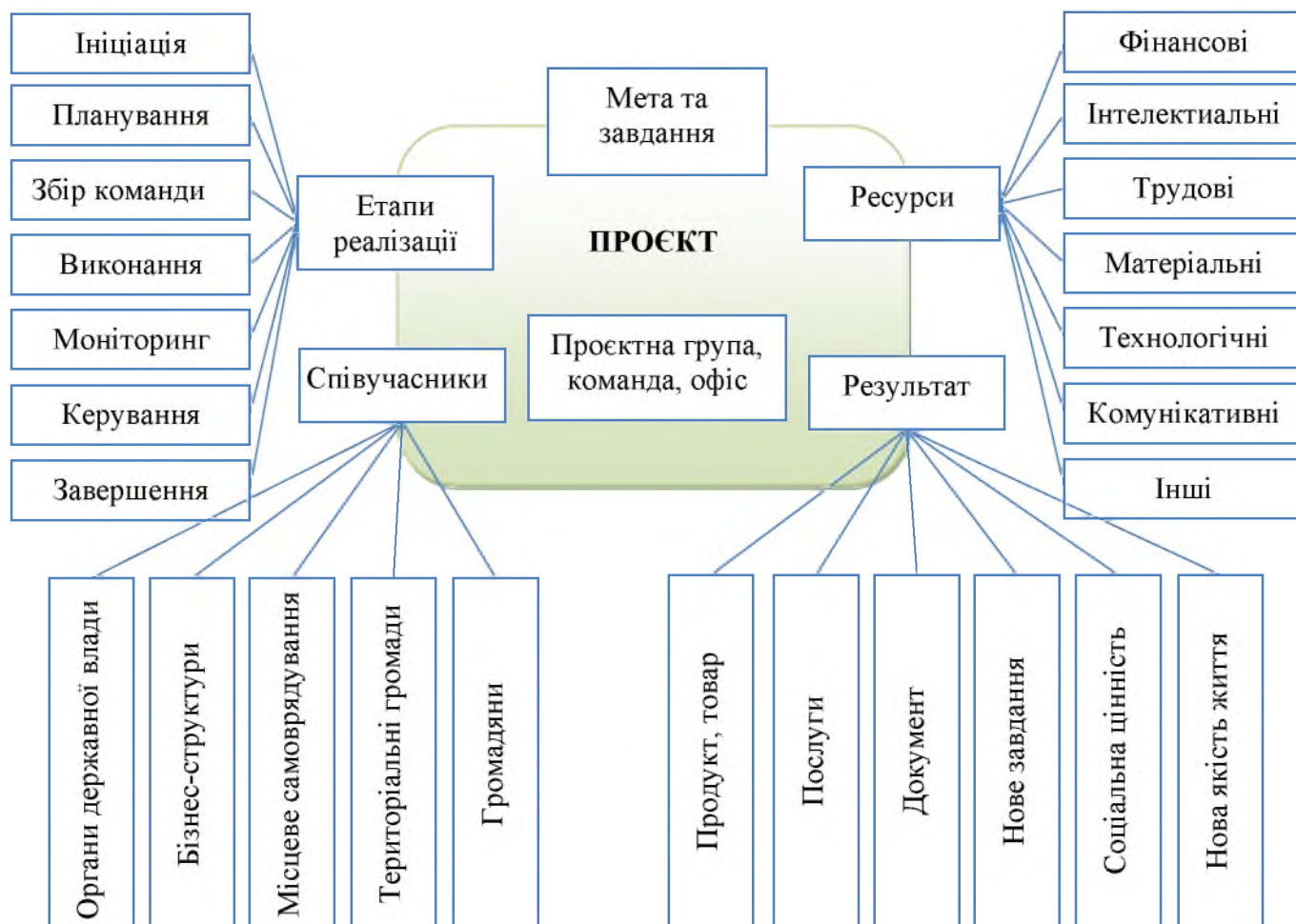


Рис. 2.3. Класична структура основних елементів проекту

До зовнішнього середовища проекту відносяться всі політичні і економічні умови, в яких буде реалізовуватися проект. Безумовно, проект розвивається та функціонує в правовому та соціальному середовищі, які безпосередньо впливають на проект. Зовнішні фактори являються фактично системою обмежень і практично вони не можуть бути змінені розробниками та менеджерами проекту. Ці фактори повинні враховуватися у процесі підготовки проектних рішень (табл. 2.2).

Чинники зовнішнього оточення проекту

Оточення проекту	Чинники, що впливають на розробку і реалізацію проекту
Політичне	Стійкість політичної системи, міждержавні стосунки, підтримка проекту органами публічної влади, рівень злочинності
Економічне	Структура ВВП, рівень інфляції, рівень оподаткування, умови регулювання цін, страхові гарантії, цінова стабільність, розвиненість банківської системи
Суспільне	Рівень життя та освіти населення, соціальні гарантії та пільги, свобода пересування та свобода слова
Правове	Стабільність законодавства, право власності, дотримання прав людини
Науково-технічне	Розвиток фундаментальної та прикладної науки, рівень поширення сучасних інформаційних та промислових технологій, розвиток енергетики, зв'язку і транспорту
Культурне	Рівень освіченості, релігійних традицій, історико-культурної освіти
Природне	Зміна природно-кліматичних умов, захист навколишнього середовища, екологічна стандартизація і сертифікація продукції

Для успішної реалізації проекту першорядне значення має внутрішнє середовище проекту, саме ці фактори сприяють або заважають успішному досягненню поставлених цілей проекту. Компонентами внутрішнього середовища проекту є:

- стиль керівництва проектом, визначає командну атмосферу та психологічний клімат в ній, впливає на їх працездатність і творчу активність учасників;
- організація проекту, яка визначає співвідношення та розподіл прав між учасниками проекту, обов'язків, відповідальності учасників;
- учасники проекту, які процесі виконання проекту мають різні ролі, ставлять власні вимоги відповідно до цілей та мотивації, впливають на проект відповідно до своїх інтересів, компетенцією та мірою приближення до проекту;
- команда проекту або мозковий центр, який забезпечує виконання основних процесів, від якого залежить прогрес та успіх проекту;
- методи і засоби комунікації між зацікавленими учасниками проекту, які визначають оперативність, достовірність та цілісність конверсійної інформації між учасниками проекту;
- економічні умови проекту, які пов'язані із економічними факторами, що діють всередині проекту, визначають його вартісні характеристики (кошторис, бюджет,

податки, тарифи, ціни, ризики, страхування, пільги, стимули тощо);

- соціальні умови проєкту, які ґрунтуються на рівні забезпечення стандартними умовами життя учасників проєкту, рівень заробітної плати, створення соціальних умов, наявність комунальних послуг, техніка безпеки.

Визначення проєктного середовища також пов'язане безпосередньо зі стейкхолдерами. Зацікавленими сторонами проєкту виступають окремі особи або організації, які приймають участь в реалізації проєкту активно або інтереси яких можуть бути дотичними до результатів завершення проєкту, інтереси стейкхолдерів можуть позитивно чи негативно вплинути на результат проєкту.

Інституційне забезпечення проєктної діяльності виконують не лише органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також інші інститути, які можуть приймати участь в розвитку територій: Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України»; Торгово-промислова палата України; національні агентства; бізнес-інкубатори; інноваційні центри; профспілки; центри зайнятості; приватні консультанти і провідні експерти; організації, які спеціалізуються у поширенні радикально нових технологій; заклади вищої освіти; благодійні, грантові та венчурні фонди; науково-дослідні лабораторії тощо.

Зауважемо, що управління проєктами в публічній сфері регулюється міжнародними стандартами якості з управління проєктами (табл. 2.3)

Таблиця 2.3

Міжнародні організації зі стандартизації проєктної діяльності

Назва організації	Досягнення в галузі стандартизації проєктної діяльності
Міжнародна організація зі стандартизації (ISO)	Міжнародний стандарт ISO 21502:2020 «Управління проєктами, програмами та портфелями. Наставни щодо концепцій та практик управління проєктами»
Інститут управління проєктами (PMI)	Розроблено низка стандартів з управління проєктами та суміжних напрямків. Стандарт «Звід знань з управління проєктами» (RMBOKGuide)
Міжнародна асоціація з управління проєктами (IPMA)	Британський принцип проєктного менеджменту PRINCE2 і система міжнародних вимог щодо компетенції керівників проєктів (ICB)
Асоціація з управління проєктами (APM)	Доповнення стандартів сертифікації фахівців з управління проєктами (OGC)
Міжнародне об'єднання з розробки стандартів управління проєктами (GAPPS)	Розроблено кваліфікаційні стандарти для проєкт-менеджерів «Стандарт оцінювання практичної компетенції менеджерів програм» (FPBCSPM)

Управління проектним циклом в публічній сфері цілком відрізняється від управління промисловими проектами, це пов'язано із специфікою діяльності органів публічного управління. Управління публічними проектами розпочинається із управління проектним циклом, що дозволяє чітко відображати цілі, завдання та ефекти проекту одночасно мінімізуя ризики. Спочатку проводиться детальний аналіз проблем, після чого проводиться планування, орієнтоване на ціль, розробляється проектна документація із стандартизованим форматом.

Проектний цикл складається із шести етапів: програмування; ідентифікація; формулювання; фінансування; впровадження; моніторинг/оцінка (рис.2.4):



Рис. 2.4. Проектний цикл в публічному управлінні

На першому етапі програмування визначається проблема або проблеми, аналізується та описується проблемна ситуація, яка склалася та буде вирішена у рамках проекту. На національному, регіональному та місцевому рівнях потрібно проаналізувати макроекономічні і соціально-економічні показники. Знайти чіткі та зрозумілі підстави, які впливають на зазначені проблеми, враховуючи пріоритети національної або регіональної політики та стратегії, визначити можливі перешкоди, які заважатимуть в реалізації проекту, також можливості для їх усунення із урахуванням попереднього досвіду.

На другому етапі ідентифікації формується ідея проекту, що буде вирішуватися на етапі програмування. Вибір ідеї і визначає мету та цілі проекту, які мають бути пов'язані із регіональними чи секторальними цілями та повинні бути актуальними, здійсненими і сталими.

На етапі формування передбачається на основі відібраної ідеї проекту розроблення плану заходів, із урахуванням ресурсних можливостей, складається бюджет проекту та послідовність дій. Процес планування проекту наведений на рисунку 2.5.

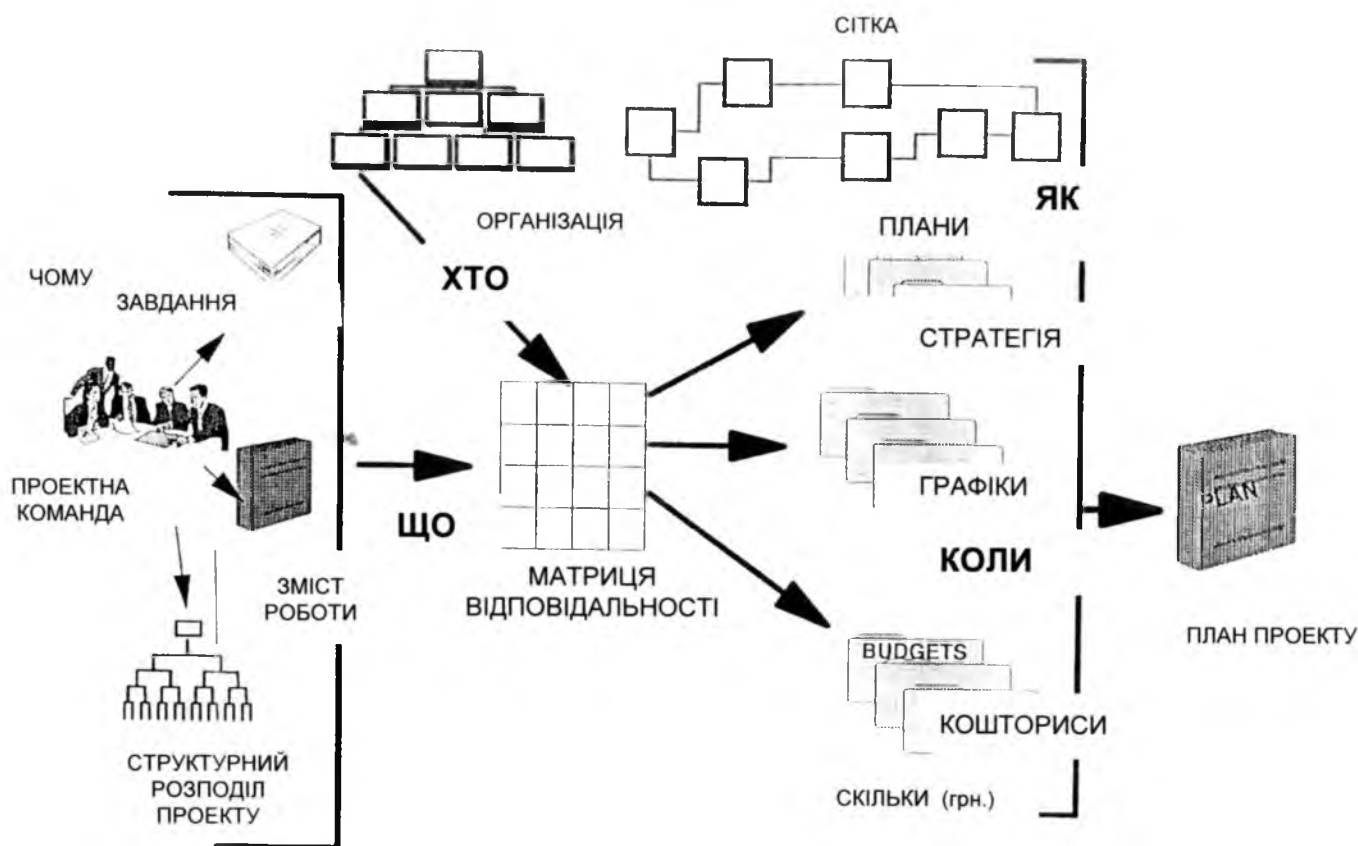


Рис. 2.5. Процес планування проекту у публічній сфері

Завершенням етапу формування є підготовка документів із аналізом ситуації. Види оцінювання ситуації можуть бути політичного та програмного контексту, аналізу учасників та оцінювання інституційного потенціалу, аналізу поточних або запланованих ініціатив, вибору стратегії.

На етапі фінансування розглядаються фінансові пропозиції, які були розроблені на проектному етапі та вирішується питання про фінансування проекту.

Більш важливим етапом проекту є його впровадження, коли досягаються заплановані результати проекту, складниками цього етапу є початок, виконання робіт, закінчення всіх робіт.

Далі проводиться етап моніторингу й оцінки проекту, на цьому етапі проводиться систематичний, постійний збір інформації, яка надалі аналізується. До цієї управлінської інформації належить така інформація, що стосується витрат, виконання робіт, використання ресурсів, прогресу проекту, управління ризиками, досягнення результатів без відхилення від запланованого терміну виконання проекту. Оцінювання і аудит проекту проводиться, щоб визначити чи відповідає результат проекту поставленим цілям, розробити пропозиції та рекомендації для наступних проектів [46, с. 18-21].

Слід зазначити, що тенденції розвитку сучасного суспільства не тільки відображають необхідність створення інноваційних підходів до організації та здійснення публічного управління, а й вдосконалення нормативно-правової бази для підвищення ефективності діяльності органів публічного управління, збільшення кількості якісних публічних послуг, використання інтегрованих автоматизованих інформаційних систем в управлінських структурах.

Основною детермінантою сучасної теорії для комплексу спрямованому на модернізацію системи державного управління в Україні являється теорія «нового публічного управління», елементами даної теорії є клієнтоорієнтованість, маркетізація, відповідальність за результати діяльності держави, заснованої на принципі рівноправних партнерських відносин між державою та суспільством із використанням електронного урядування.

Функціональні можливості проектного управління при реалізації проектів електронного урядування:

1. Забезпечення прозорості етапів і процедур виконання проектів, можливість оперативно звітуватися про хід проведення етапів, забезпечення бюджетними ресурсами, управляти витратами та вплив на сталість результатів проекту.

2. Клієнтоорієнтованість критерій направлений на задоволення потреб населення, за допомогою поліпшення якості сервісу. Інструменти управління

якістю: контроль процесу, реактивне удосконалення забезпечення якості проекту, наприклад, сім інструментів контролю за якістю «7 QC» стандартна методологія удосконалення слабких процесів.

3. Управління інноваційними проектами, які пов'язані з нововведенням і сповнені ризику й невизначеності. Відповідно до міжнародних стандартів P2M проект визначається як: «створення вартості підприємства на основі конкретної місії, яка буде завершена в заданих або погоджених часових інтервалах та в умовах заданих обмежень, включаючи ресурси і зовнішні обставини».

4. Залежність життєвого циклу проекту інновації електронного уряду. Концепція управління фіхами проекту: ініціації, планування, виконання, моніторинг, контроль, закриття.

5. Намагання державних службовців мінімізувати ризики. Інструментами управління ризиками проекту є скасування, запобігання і контролювання, поглинання ризиків, ймовірності і впливу, SWOT-аналіз ризиків, стратегії реагування на можливі ризики із можливістю керування ризиками та ін.

6. Потреба в вузькоспеціалізованих фахівцях. Побудова матричних структур, зовнішніх державно-приватного і внутрішніх міжфункціональних проектних офісів. Командне управління.

7. Значна кількість груп зацікавлених сторін проекту. Аналітичні методи управління зацікавленими сторонами проекту: матриця влади та матриця інтересів; матриця впливу; модель особливостей та ін. Технічне і програмне забезпечення управління інформацією та комунікаціями проекту.

8. Контроль за прогресом компонентів проектів для забезпечення загального виконання цілей, розкладів, бюджетів і результатів проектів.

9. Потреба у значній кількості різноманітних видів ресурсів

Висновки до розділу 2

За останні роки впровадження проектного менеджменту в публічному управлінні в Україні зросло. При розробленні стратегій розвитку, програм або проєктів використовується нормативна база, в зазначені методика розрахунків фінансових показників та порядок відбору і підтримки інвестицій. Існує міцний зв'язок між стратегією розвитку держави, регіону чи галузі з розробленими програмами та проєктами розвитку на різних рівнях. Базу фінансування проєктів посилили приєднанням міжнародних фінансів та новими формами застосування проектного підходу. Залишаються важливими питання підвищення рівня підготовки кадрів публічного управління щодо організації та ведення командної роботи, покращення якості проведення моніторингу та контролю за виконанням проєкту, оцінці можливих ризиків. Також залишається актуальним покращення комунікації між публічними органами влади і громадськістю. Це новий напрямок покращення фінансового менеджменту для територіальних громад, зокрема із впровадження проєктів громадського бюджету. Це спонукає до розвитку застосування проектного підходу в діяльність органів публічного управління в Україні. Особливої актуальності набуло використання проектного управління в забезпеченні розвитку територіальних громад органами місцевого самоврядування, це дає можливість ефективно вирішувати проблеми, які пов'язані із реалізацією першочергових цілей; залученням із зовнішніх джерел фінансування коштів та використанням власних; створенням ефективної команди та сприятливих умов та стимулів персоналу тощо. Характерними рисами проєкту є орієнтованість на мету, рівень складності, часові рамки, наявність і унікальність бюджету, водночас в публічній сфері розрізняють проєкти за такими властивостями: складністю; потенціалом фінансового ефекту проєкту; цільовим спрямуванням проєкту; проектною ідеєю; сталістю проєкту; кооперацією проектної діяльності; тривалістю; вартістю. Інституційне забезпечення управління проєктами в публічному управлінні становить орган публічної влади, зовнішнє і внутрішнє оточення проєкту, стейкхолдери) нормативно-правова база, міжнародні стандарти якості та управління проєктами, проектний цикл.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЄКТНОГО ПІДХОДУ ДЛЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

3.1 Проєктний підхід щодо посилення спроможності та розвитку територіальних громад в контексті децентралізації

Проєкт USAID «Підвищення ефективності роботи і підзвітності органів місцевого самоврядування» («ГОВЕРЛА») підтримки Уряду України впроваджувати реформу децентралізації шляхом допомаги органам місцевого самоврядування, які мають стати більш спроможними та підзвітними перед громадянами, які здатні надавати якісні послуги. Проєкт USAID «ГОВЕРЛА» допомагає вищим органом державної виконавчої влади чітко визначити та розподілити повноваження між органами державної влади різних рівнів.

Пілотний проєкт, який фінансується USAID, має на меті посилити реформи із децентралізації України та місцевого врядування. ГОВЕРЛА розрахована на п'ять років, програма впроваджується Агентством США із міжнародного розвитку (USAID) і втілюється компанією DAI Global LLC (DAI). Ця компанія реалізує програми, які фінансуються міжнародними донорами, національними урядами, приватними корпораціями або великими благодійними організаціями. У рамках цих програм співробітники компанії контролюють та виплачують кошти програм на підтримку організацій громадянського суспільства, місцевих установ або програм, орієнтованих на розвиток, але ці виплати незмінно здійснюються на місцевій основі, програма за програмою.

Головна задача програми – підтримка державної політики та пріоритетів найвищого виконавчого органу. Зокрема, в межах проєкту надається технічна допомога територіальним громадам, навчання керівників громад та адміністраторів.

Бюджет проєкта USAID «ГОВЕРЛА» складає 74 млн дол. Термін реалізації з березня 2021 по березень 2026 року. Управлінська структура проєкту складається із центрального офісу в Києві та 6 регіональних офісів, які підтримують 9 областей та

більше 80 громад. Підтримка направлена на здійснення трансформаційних перетворень на місцевому рівні, формування міцної правової бази для органів місцевого самоврядування та обізнаності посадових осіб виконувати відповідні повноваження.

Проект сприяє реалізації секторальної і фінансової децентралізації з метою забезпечення прозорості та підзвітності органів місцевого самоврядування, здійснення контролю та нагляду, залучення громадян через реалізацію наступних цілей (рис. 3.1).

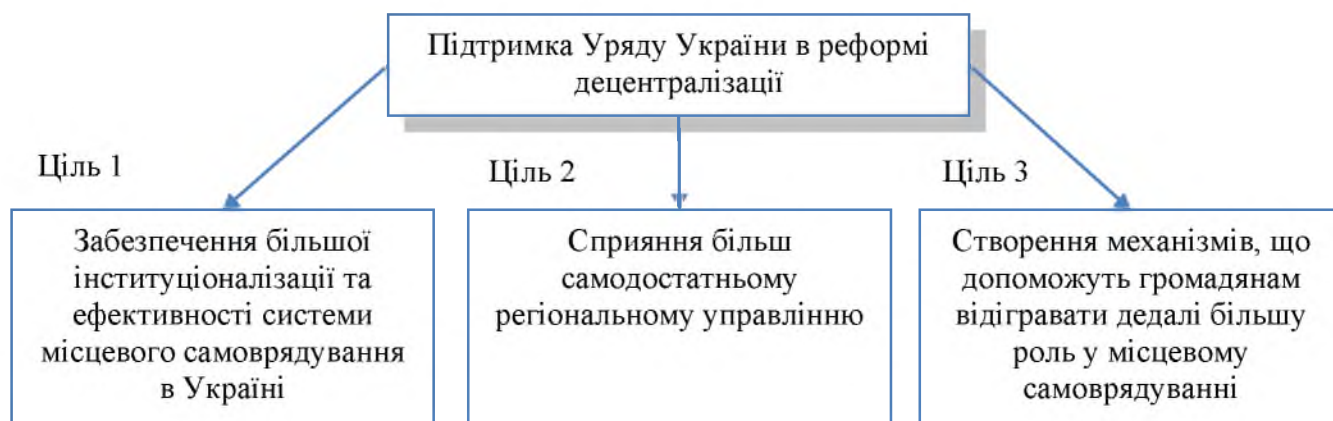


Рис. 3.1. «Дерево цілей» проекту USAID «ГОВЕРЛА»

Основні партнери, з якими в тісній координації працює USAID «ГОВЕРЛА» насамперед із Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України, а також із Верховною Радою України. До того ж, USAID «ГОВЕРЛА» співпрацює з проектами, які фінансуються USAID, та іншими донорами (рис. 3.2).

Складовою проекту USAID «ГОВЕРЛА» являється налагодження співробітництва територіальних громад. Сутністю співробітництва територіальних громад є взаємовідносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у значених Законом формах.

Важливим механізмом посилення інституційної спроможності територіальних громад є їх співробітництво.

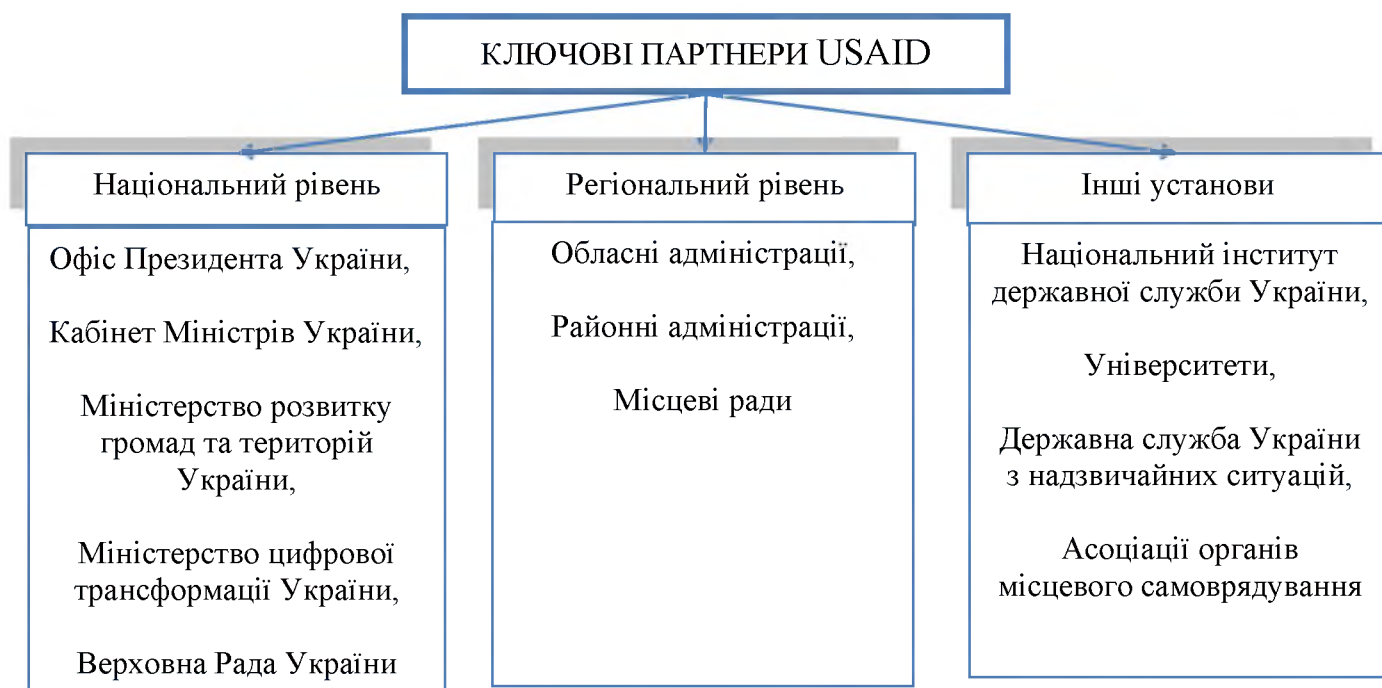


Рис. 3.2. Ключові партнери проєкту USAID «ГОВЕРЛА»

Розглянемо переваги при співробітництві територіальних громад.

1. Економія витрат пов'язаних із організацією надання нових послуг.
2. Підвищення якості та ефективності надання послуг, завдяки обміну знаннями та досвідом, економічна обґрунтованість, розширення географії та обсягу.
3. Об'єднання зусиль для вирішення поставлених завдань надмірно тяжких для однієї громади.
4. Збільшення припливу приватних інвестицій та налагодження публічно-приватного партнерства (при збільшенні попиту на послуги їх рентабельність підвищується).
5. З'являються причини для створення нових робочих місць та підстави для залучення інвестицій.
6. Збільшуються власні інвестиційні ресурси при об'єднанні територіальних громад порівняно із обмеженими фінансовими ресурсами інших громад.
7. Підвищується рівень довіри серед потенційних кредиторів та можливість залучати фінансування приватних структур, держави або зовнішніх міжнародних донорів.

Проаналізуємо стан співробітництва територіальних громад Полтавської області. Для аналізу стану співробітництва скористуємося даними відкритих джерел такими, як Реєстром договорів про співробітництво територіальних громад станом сайту Міністерства розвитку громад та територій України; Веб-платформою «Smart Region» Полтавської області в блоці Обласного Конкурсу проектів розвитку ТГ та конкурсу проектів міжмуніципального співробітництва; публікаціями про проекти співробітництва територіальних громад Полтавської області.

Станом на 2022 рік в реєстрі внесено 119 договорів співробітництва територіальних громад, дев'ять із яких зараховано до територій громад-пілотів Проекту ГОВЕРЛА в Полтавській області: чотири договори Миргородська Миргородського району; немає договорів Сенчанська Миргородського району; один договір Лубенська Лубенського району; три договори Оржицька Лубенського району; один договір Диканська Полтавського району.

Шкода, що реєстр Міністерства розвитку громад та територій України не надає можливості вивчити самі договори за їх призначенням, для того щоб апроаналізувати за сферами соціального-економічного розвитку та успішним виконання цих договорів. Наприкінці зможемо зробити загальні висновки, але висновки за причинами невиконання або успішною реалізацією конкретного договору можливо зробити тільки через інтерв'ю з кожним розробником проекту співробітництва, тому що відкриті джерела не містять інформацію по звітам реалізації зареєстрованих договорів співробітництва територіальних громад.

Виділимо громади, які приймають участь в пілотному Проекті ГОВЕРЛА, а саме: Миргородська громада Миргородського району має чотири договори, №21 (8 суб'єктів), №114 (11 суб'єктів), №701 (2суб'єкти), №780 (2суб'єкти); Диканська громада Полтавського району має один договір №64 (3 суб'єкти); Оржицька громада Лубенського району – шість договорів №63 (3 суб'єкти), №193 (6 суб'єктів), №194 (6 суб'єктів); Лубенська громада Лубенського району має один договір № 22 (3 суб'єкти).

В реєстрі відсутні договори Сенчанської громади Полтавського району, тобто в громаді відсутній досвід використання інструментів співробітництва.

З наявних п'яти форм співробітництва громад, передбачених законодавством України, 78 договорів зі 119-ти в Полтавській області, тобто більша кількість пов'язана із формою реалізації спільних проектів. Дана форма направлена на координацію діяльності суб'єктів співробітництва та накопичування ними на зазначений період ресурсів для здійснення відповідних спільних заходів.

Така ситуація властива для всіх областей України, опираючись на висновки експертів із міжмуніципальної співпраці ця форма є більш поширеною, тому що простіша за інші. Зазвичай договори такої форми мають очевидний бистрий та разовий характер. Розроблення такої форми договорів співробітництва громади об'єднують ресурси та зусилля для закупівлі товарів і послуг. Дана форма надає можливість швидко закупити обладнання, зробити ремонт в приміщенні, завдяки чому для населення територій декількох суб'єктів співробітництва бізнес-процеси послуг надаються у більш комфортних умовах.

Водночас спостерігається низький рівень затребуваності до інших форм співробітництва, а саме:

- делегування одному із суб'єктів співробітництва другим суб'єктом співробітництва виконання декілька завдань, але не менше одного, із передачею йому відповідних ресурсів;
- реалізація спільних проектів, що передбачає процеси узгодження діяльності суб'єктів співробітництва та накопичення ними на визначений період ресурсів із метою спільно здійснювати заплановані заходи;
- створення суб'єктами співробітництва спільних інфраструктурних об'єктів (комунальних підприємств, установ, організацій);
- створення спільного органу управління для виконання спільних повноважень суб'єктами співробітництва.

Вважаємо, що це відбувається із-за відсутності кваліфікованих кадрів, більш складних та тривалих процедур організації самого співробітництва, збільшення часу для цього, небажання передавати власні бюджетні кошти співробітникам із-за недовіри до цих процесів, а також відсутності елементарних знань для можливості стратегічно мислити та разом працювати, планувати спільний розвиток, передбачати

ризика. Відповідно до наявних п'яти форм співпраці відобразимо на діаграмі кількість наявних договорів у громад Полтавської області (рис. 3.3)



Рис. 3.3. Кількість наявних договорів у громад Полтавської області за формами співпраці

Громади – пілоти Проекту ГОВЕРЛА, реалізують прості форми співробітництва – це договори №21, №114 Миргородської громади Полтавського району; договір №22 Лубенської громади Лубенського району; договори №63, №193 Оржицької громади Лубенського району, договір №64 Диканської громади Полтавського району (Додаток А), а також реалізують форми співпраці, такі як:

- делегування від одного суб'єкта співробітництва до іншого суб'єкту співробітництва виконання завдань, але не менше одного, передачею йому відповідних ресурсів – це договори № 701 і № 780 Миргородської громади Полтавського району;

- спільного фінансування або утримання інфраструктурних об'єктів комунальної форми власності суб'єктами співробітництва – договір №194 Оржицької громади Лубенського району.

Це є підтвердженням того, що наявні фахівці, які мають досвід в розробці та реалізації відповідних проектів, що роблять важливим, в умовах децентралізації та воєного часу, подальшу ініціацію та реалізацію нових проектів співробітництва.

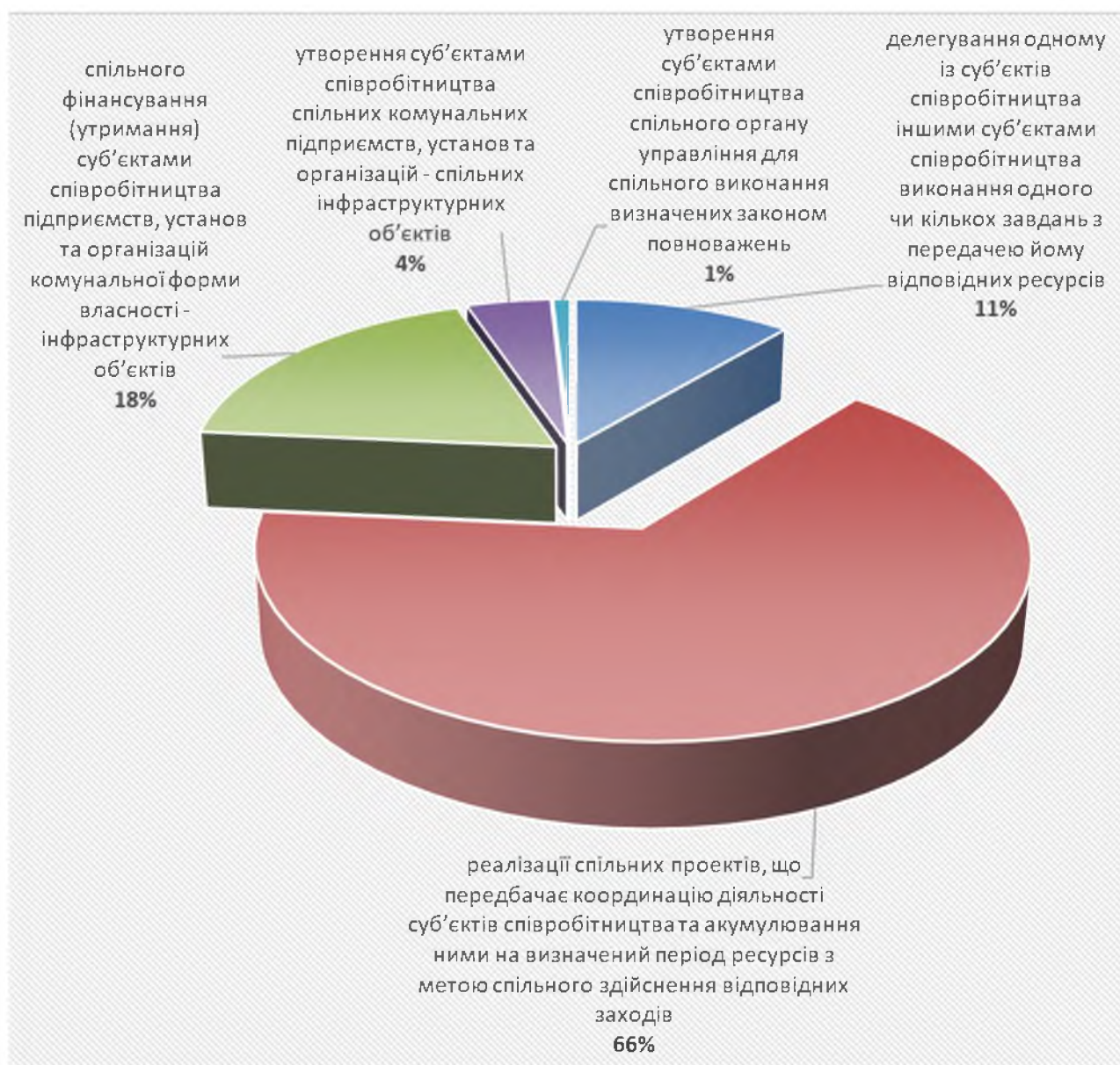


Рис. 3.4. Співвідношення форм співробітництва територіальних громад

Підкреслимо, що громади Лубенська, Миргородська, Диканська, Оржицька, крім Сенчанської, мають досвід співробітництва. Порівняно з іншими громадами загальна кількість громад області складає 60 громад, із яких у 32 громадах відсутній досвід співробітництва (рис. 3.5).



Рис. 3.5. Договори співробітництва громад на рівні регіону

Причинами відсутності досвіду співпраці, можуть бути наступні:

1) об'єднані територіальні громади дбають лише про власну управлінську інфраструктуру, слабка культура аналізу ефективності прийняття управлінських рішень та міжмуніципальної співпраці є перешкодою для усвідомлення важливості економічного та соціального ефекту;

2) відсутність діалогу між громадами, низька соціальна єдність, не розуміння для чого потрібно ММС та які інструменти можна використовувати для запровадження співробітництва, неготовність делегувати повноваження для забезпечення соціально-економічного ефекту;

3) відсутність мотивації та конкурсного відбору для державного стимулювання або надання дотацій чи субвенцій на різному рівні та за різними секторальними напрямками, а також проведення рейтингування громад, це може націлювати на підвищення рівня конкуренції для створення кращої, самодостатньої зі всіма видами послуг своєї громади, це заважає у співпраці створити одну спільну, ефективну громаду разом із сусідніми громадами;

4) відсутність знань стосовно політики сусідства, що спричиняє до того, коли сусідні громади не знають стратегії один одної, і як наслідок, або не хочуть або не можуть знайти спільну проблему, вирішити її розом, використовуючи спільні механізми співробітництва;

5) пріоритетність у виборі більш простих і швидких механізмів реалізації спільних проектів, ніж у впровадженні більш довготривалих та коштовних форм співробітництва.

За новим розподілом громад по чотирьом районам Полтавської області та відповідним наповненням бюджетів громад, можна допустити, що більша за доходами Сенчанська громада, не зацікавлена щодо співробітництва із іншими громадами. Або Горішньоплавневська громада, яка за рахунок бюджетоутворюючого підприємства вирішує всі свої питання. Хоча, сусідні громади могли б звернутися з ініціативою співробітництва до таких фінансово забезпечених громад. Нажаль реєстр Міністерства розвитку громад та територій України закритий стосовно інформації договори та їх супроводжуючі документи про показники результативності, щоб визначити сфери соціально-економічного впливу. Така інформація може бути корисна іншим громадам для підготовки угод аналогічних сфер співпраці. Отже, процес цифровізації та діджиталізації стане поштовхом для створення публічних та зручних веб-порталів для обміну досвідом про форми співпраці, моніторингу та звітністю договорів співробітництва, автоматизацією обробки статистичної інформації, що допоможе проаналізувати сфери співробітництва громад, як в розрізі областей, районів та громад, так і в цілому по Україні.

Відповідно до строків укладених договорів співробітництва помітна різниця проявів активності громад та інтенсивності укладання цих договорів по роках. Активність припала на 2018 рік, коли було прийнято нову регіональну програму, яка передбачала мотиваційні заходи по підтримці та розвитку міжмуніципальної співпраці (рис. 3.6).



Рис. 3.6. Кількість договорів на термін початку реалізації

До того ж, десять договорів із реєстру діють в 2023 році, чотири на постійній основі, та ще по одному договору діють до 2024, 2025, 2026 років відповідно, та два – у 2013 році (рис. 3.7). Ці договори мають тривалий період реалізації, їх необхідно більш ретельно дослідити для того, щоб зробити висновки щодо актуальності.



Рис. 3.7. Кількість договорів за тривалістю співробітництва

В Полтавській області з 2015 року належно до Обласного Конкурсу проєктів розвитку територіальних громад підтримуються проєкти співробітництва громад. Завдяки розумінню обласною владою в потребі застосування механізмів стимулювання напрямку співпраці громад ще до набрання чинності нового Закону України «Про співробітництво територіальних громад», а також завдяки співпраці з

міжнародними донорами, які прийняли участь у співфінансуванні проектів співпраці територіальних громад, усвідомлюючи обмеженість бюджетних коштів. В той час було запроваджено конкурсну підтримку проектів співробітництва. В кожному році в загальному бюджеті Конкурсу кількість проектів співробітництва територіальних громад є різною. Частка запровадження таких проектів в період 2018 – 2021 рр. має незначний відсоток від 0,3 до 5 (рис. 3.8).

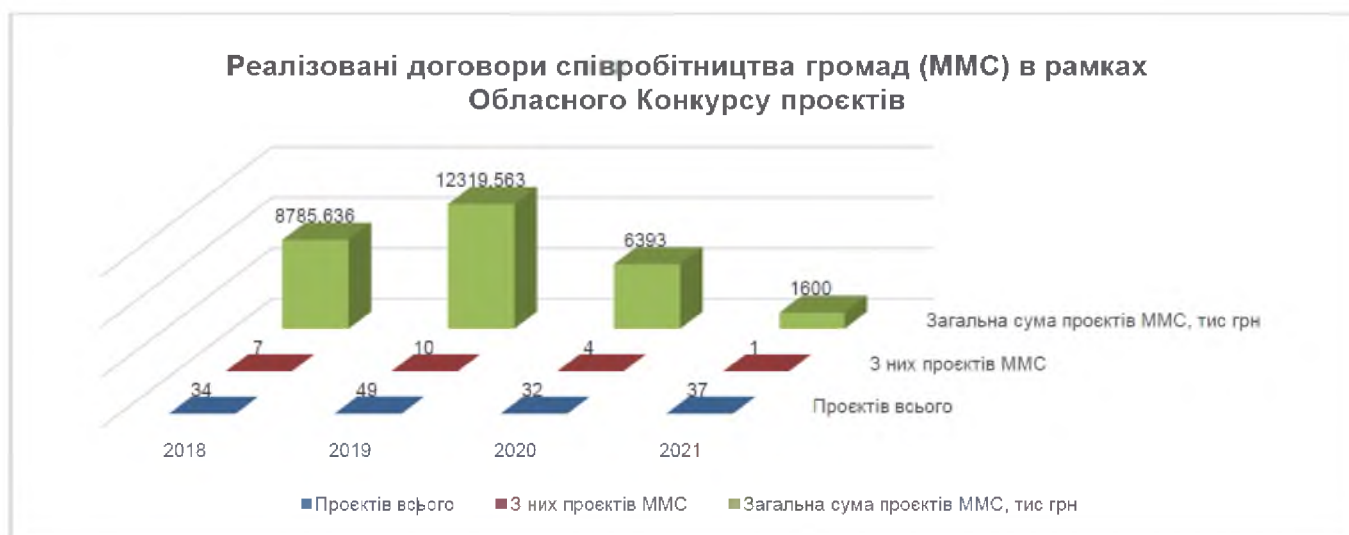


Рис. 3.8. Кількість реалізованих проектів міжмуніципального співробітництва в рамках Обласного Конкурсу проектів

Популярними є проекти направлені на створення безпечного та комфортного середовища, такі як проекти по закупівлі обладнання та систем відеоспостереження, розбудови центрів безпеки і нових пожежних станцій, створення місць для відпочинку дітей та дорослих, зокрема літніх таборів, паркових і пляжних зон.

Трендовими та більш затратними є проекти покращення екологічної інфраструктури та запобігання ризику виникнення техногенних катастроф, такими проектами є: облаштування сміттєзвалищ, побудови нових майданчиків збору сміття, закупівлі обладнання та створення логістичної інфраструктури з поводження з твердими побутовими відходами, висадкою зелених насаджень в паркових зонах, очистки прибережних зон, створення нових цифрових ІТ-проектів.

Співфінансування проектів співробітництва громад здійснюється за кошти обласного бюджету обсягом не більше ніж 50% від загальної вартості проекту, іншу

половину повинні забезпечити суб'єкти співробітництва за рахунок місцевих бюджетів та залишаються популярними внески громадських організацій, які мають можливість залучення сторонніх ресурсів за рахунок місцевих благодійників, членських внесків та міжнародної технічної допомоги міжнародними донорськими структурами на проекти співробітництва. Проекти, які були профінансовані з обласного бюджету сума на співфінансування одного проекту складала не більш ніж 800 тис. грн (рис. 3.9).

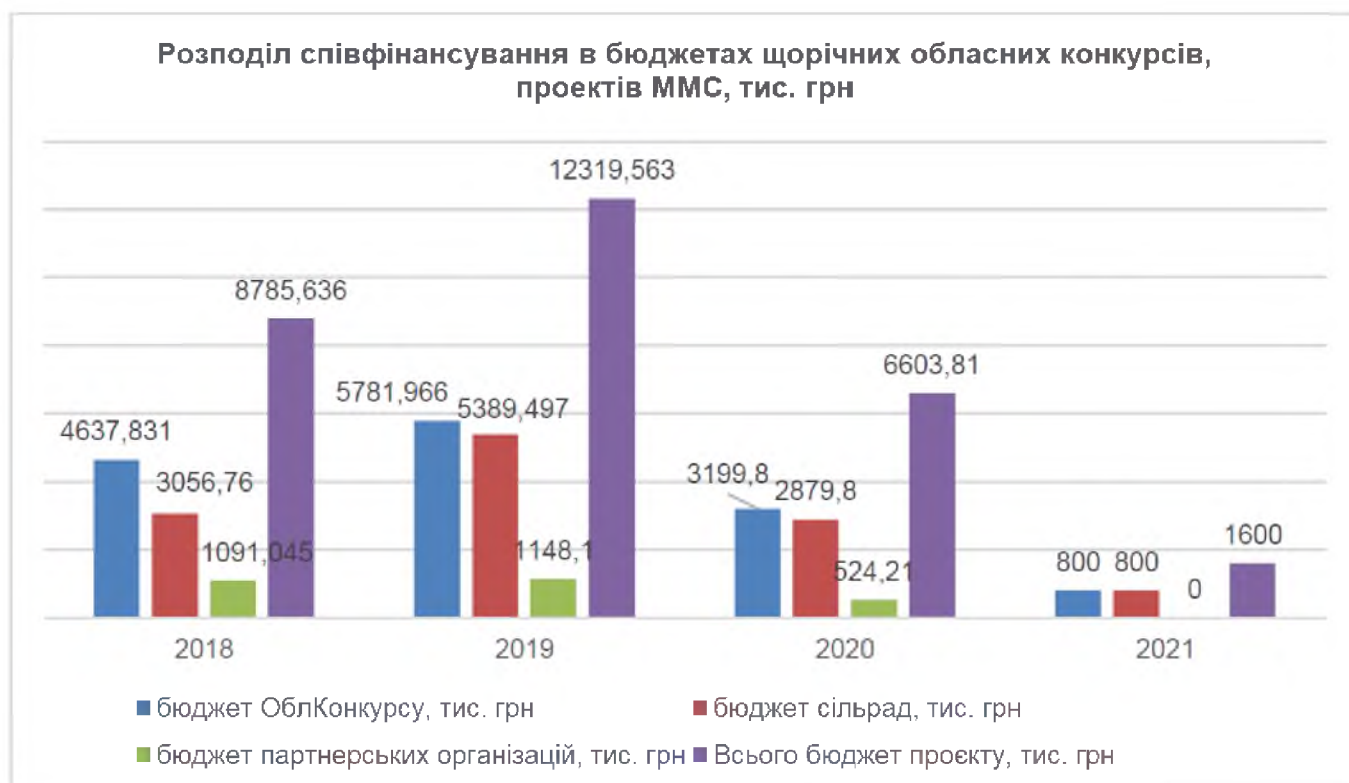


Рис. 3.9. Обсяги співфінансування в бюджетах щорічних обласних конкурсів, проектів ММС, тис. грн

З 2015-2018 рр. фінансування проектів та їх кількість значно зменшилась, тому що пропав додатковий стимул і специфічна підтримка першого на той час із питань ММС Проекту GIZ «Реформа управління на сході України». Завдяки даному проекту в період 2015-2017 роки було розроблено та профінансовано 34 проекти міжмуниципального співробітництва в Полтавській області, які перемогли на конкурсі та отримали співфінансування з обласного бюджету більше ніж 16 млн грн. В впровадженні цих проектів приймали участь громади із 20 районів

Полтавської області, переважна кількість із них мала офіційно зареєстровані проекти співробітництва територіальних громад (Додаток Б).

На загальнодержавному рівні визнано кращою регіональну політику Полтавської області в сфері розвитку проектів співробітництва територіальних громад, про що вказує нагородження Полтавської обласної ради Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у 2017 році за кращі «Практики розвитку регіонів та громад, засновані на власних стратегіях та ресурсах».

Отже, співробітництво територіальних громад в Полтавській області стало елементом системної державної політики регіональному рівні та додатковою системною мотивацією розвитку і підтримки співробітництва громад. Взаємне погодження та прийняття на всіх рівнях документів не вирішувало проблему пришвидшення виділення бюджетних коштів за короткий термін для реалізації проектів міжмуніципального співробітництва, які часто залежали від сезонності робіт та закупівель, по якими інколи виникали проблеми із проведенням тендерів в установлені строки із першого разу. Наприклад Миргородська територіальна громада двічі не могла провести тендер в наслідок чого проект був реалізований з меншим бюджетом, причиною чого були кошти обласного бюджету не перехідними на наступний рік. Кошти із обласного бюджету можуть виділятися одночасно, або після виділення коштів місцевих бюджетів і партнерських організацій, але це не пришвидшувало початок реалізації проектів. В такому разі, деякі проекти не були реалізовані в повному обсязі, за причин зміни керівництва або трансформації громад в ході реформи децентралізації, і зовсім не реалізовувалися із втратою своєї актуальності. Договори співробітництва громад, які були укладені в період до закінчення процесу формування об'єднаних територіальних громад, втратили свою чинність, але всі заходи, які були передбачені цими договорами виконані. Досвід таких громад потрібно поширювати серед інших, вивчати напрацювання їхньої співпраці.

3.2. Шляхи вдосконалення проєктного підходу в органах публічної влади

Участь у міжнародних проєктах та програмах допомагає отримати грантові кошти та пошуку шляхів для розвитку громад. Територіальні громади беруть участь в програмі USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність», U-LEAD «Підтримка реформи децентралізації в Україні», Програма EGAP та Фонд «Східна Європа» «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» [45]. Програма розвитку діджиталізації в публічному управлінні сприяла автоматизації ЦНАПів та навчання працівників зі клієнтоорієнтованості [46].

Через повномасштабне вторгнення росії до України мільйони українців були змушені покинути свої домівки та переїхати в інші регіони України. Однією з областей, яка прийняла ВПО, Полтавська область. З перших днів вторгнення до Полтави почали прибувати ВПО з сусідніх областей та міст Сум, Харкова, Донецька, Луганська, які вважаються одними з найбільш постраждалих від бойових дій, що тривають. Завдяки своєму розташуванню Полтава також стала одним з основних логістичних вузлів для півночі та сходу України, що забезпечує транзитний рух ВПО та гуманітарної допомоги. У 2022 році, у зв'язку з повномасштабним вторгненням росії, Полтавська міська рада та її структурні підрозділи були перепрофільовані та переорієнтовані на допомогу ВПО.

Наразі ВПО, які зареєструвалися для тривалого перебування в Полтаві, отримують тимчасовий притулок, їжу, засоби гігієни та постільну білизну в спеціальних центрах, які розміщуються в комунальних організаціях та громадських будівлях, наприклад, школах, ліцейх, стадіоні, обласних художніх та професійних училищах і коледжах, національних університетах, а також у притулках у торгових центрах, реабілітаційних центрах та благодійних організаціях. Нещодавно затверджений бюджет Полтавської громади на 2022 та 2023 роки включає програму соціальної допомоги, яка надається ВПО, включаючи доступ до медичних закладів.

На сьогоднішній день у нашій громаді зареєстровано 62 тисячі переселенців, і приблизно 350 тисяч пройшли через неї. На території Полтавської громади було створено 61 тимчасовий притулок. Наразі використовується 12 закладів освіти, де

станом на вересень 2023 року проживає 496 ВПО. Ці приміщення не пристосовані для довготривалого проживання, через відсутність комфортних базових комунікацій, доступності та інклюзії. В червні 2023 року в Полтавській міській територіальній громаді було відкрито Модульне містечко для 570 ВПО.

Планувалося тимчасове проживання в освітніх закладах, але вже півтора року люди змушені ділити простір один з одним і, як наслідок, це призводить до напруженості та конфліктів.

Завдяки проекту GIZ «Інтегрований розвиток міст в Україні II» було залучено 162 000 євро на переобладнання або базовий ремонт, придбання побутової техніки в 11 навчальних закладах, де проживають ВПО. З проектом GIZ «Енергоефективність» підписано грантову угоду ще на 100 000 євро на капітальний ремонт системи опалення в дошкільному навчальному закладі № 41 «Гніздечко».

Адаптація існуючих приміщень під придатні для проживання місця з доступом до всіх основних комукацій, а також ремонтування існуючих приміщень із дотриманням стандартів доступності та інклюзії в місця довгострокового проживання для ВПО залишається необхідним завданням. Для вирішення зцих авдань був розроблений проект «Реконструкція адміністративної будівлі під житловий будинок для довгострокового проживання внутрішньо переміщених осіб у Полтавській громаді».

Метою проекту є зміцнення Полтавської міської територіальної громади, адаптація та інтеграція ВПО в Полтавську громаду, а також розвиток потенціалу у плануванні, створенні та управлінні житлом для ВПО.

Проект переслідує наступні цілі:

1 ціль. Визначити додаткові можливі місця для розміщення ВПО та переобладнати та/або капітально відремонтувати існуючі будівлі та/або вільні приміщення для короткострокового розміщення ВПО.

2 ціль. Покращити стан обраних будівель шляхом реконструкції, обладнати їх засобами для перебування ВПО та задоволення їх нагальних потреб, включаючи зручності для сну та відпочинку, приготування їжі та зберігання продуктів

харчування, задоволення гігієнічних потреб та врахування інших сімейних, особистих та міжособистісних, гендерних та інших потреб.

3 ціль. Створити умови та розвивати навички самозабезпечення та здатність покращувати своє повсякденне життя, беручи на себе відповідальність за себе.

4 ціль. Розширити можливості ВПО для отримання соціальних та адміністративних послуг, соціальної інтеграції, соціалізації та зв'язку з місцевим ринком праці.

Очікувані результати. Полтавська міська рада та підпорядковані їй комунальні підприємства зміцнили свою спроможність приймати ВПО з інших регіонів України, забезпечивши довгострокове проживання для ВПО.

Модернізувати об'єкт житла в Полтавській громаді для забезпечення можливості довгострокового проживання 6 сімей ВПО, їх соціалізації та задоволення базових потреб.

Облаштувати додаткові об'єкти житла, які готові до прийому нових ВПО.

Підібрати об'єкт для довгострокового проживання, провести реконструкцію та інтегрувати в міську структуру, місцеву інфраструктуру соціальних послуг та систему громадських просторів для забезпечення сталої інтеграції ВПО.

Відремонтувати та облаштувати приміщення для проживання ВПО, зробити таким чином, щоб задовольнити потреби в доступності, інклюзії та соціальному аспекті (Додаток В).

Під час реалізації проекту Інститут розвитку міста організовуватиме засідання Координаційної ради з питань ВПО, яка розгляне та запропонує концепцію забезпечення ВПО довгостроковим житлом.

Для реалізації даного проекту було розроблено ряд заходів (Додаток Г).

Даний проект буде реалізовувати комунальною організацією «Інститут розвитку міста» у співпраці з Полтавською міською радою, структурними підрозділами та афілійованими комунальними підприємствами Полтавської громади, іншими громадськими та приватними ініціативами, обласною та державною адміністраціями, що опікуються питаннями ВПО.

Полтавська область серед інших областей України лідирує по договорам співробітництва громад. В 2022 році Полтавська область зареєструвала 119 договорів в Міністерстві розвитку громад та територій України всього по Україні було зареєстровано 842 договора.

Громади-пілоти Проєкту ГОВЕРЛА, а це Миргородська, Лубенська, Оржицька, Диканська, крім Сенчанської запровадили 9 договорів співробітництва, які входять до 119 договорів, що свідчить про наявний досвід спеціалістів громад в ініціюванні, підготовці документів співробітництва. Миргородська та Оржицька громади співпрацювали в питаннях створення центрів безпеки і пожежних станцій, поводження твердими побутовими відходами даний позитивний досвід можна запропонувати для впровадження іншим громадам як досвід досягнень співпраці в певних сферах.

З 119 договорів значна кількість 78 договорів є короткостроковими та більш популярними із існуючих 5-ти форм співробітництва громад залишаються форми реалізації спільних проєктів, які передбачають швидку координацію діяльності суб'єктів співробітництва та накопичення ними на визначений період ресурсів для спільного здійснення певних короткотривалих заходів та закупівель. Дана форма більш поширена, тому що вона проста в об'єднанні зусиль для закупівлі товарів і послуг. Таке співробітництво дозволяє швидко відремонтувати приміщення або придбати обладнання, таким чином організувати процес надання послуг в більш зручних та комфортних умовах населенню декількох територій суб'єктами співробітництва.

Водночас спостерігається низький рівень затребуваності до інших форм співробітництва, а саме:

- делегування одному із суб'єктів співробітництва другим суб'єктом співробітництва виконання декілька завдань, але не менше одного, із передачею йому відповідних ресурсів;
- реалізація спільних проєктів, що передбачає процеси узгодження діяльності суб'єктів співробітництва та накопичення ними на визначений період ресурсів із метою спільно здійснювати заплановані заходи;

- створення суб'єктами співробітництва спільних інфраструктурних об'єктів (комунальних підприємств, установ, організацій);
- створення спільного органу управління для виконання спільних повноважень суб'єктами співробітництва.

Припустимо, що це може відбуватися через:

- відсутність кваліфікованих кадрів та тривалу і достатньо складну процедуру організації самого співробітництва, а також для цього значні затрати часу;
- неготовність, а можливо небажання передавати власні бюджетні кошти іншим та відсутність довіри до цих процесів;
- невмінням стратегічно мислити та розробляти на рівні громади важливі процедури, політики, а втім низький рівень розуміння в необхідності спільної співпраці та планування спільного розвитку у будь-якій сфері;
- невміння оцінювати ризики та нездатність працювати з депутатами в період початку виборчого періоду чи при зміні головних посадовців;
- невміння вести діалог, проводити обґрунтовану аналітичну діяльність для можливої співпраці з іншими громадами;
- слабкий рівень підготовки професійних кадрів, або взагалі відсутність спеціалістів, які можуть здійснювати аналіз, належно проводити діалог, інклюзивності для ініціювання і організації процесів співробітництва.

Хоча, громади Полтавської області впроваджували всі форми співробітництва, відповідним чином мають досвід і кадровий потенціал, але прослідковується недостатня кількість наявних договорів співробітництва в сусідніх громадах-партнерів Проєкту ГОВЕРЛА. З 35 громад-сусідів, з яких 17 громад абсолютно не мають досвіду співробітництва.

Отже, пропонується провести належну просвітницьку роботу спільно із громадами-сусідами та ряд семінарів, тривалих інтерактивних зустрічей або освітніх сесій для визначення майбутніх спільних сфер співпраці, покращити діалог та взаєморозуміння з питань можливості налагодження співробітництва та розбудови

спільних міжмуніципальних стратегій співпраці та розробкою відповідних програм зі фінансовими механізмами стимулювання на різних рівнях.

В реєстрі Міністерства розвитку громад та територій України не достатньо відкритих даних, що в свою чергу відображають повністю стан ефективності та реалізації договорів громад про співпрацю. Пропонується розглянути питання ведення реєстрів проектів співробітництва на розробленій новій і зручній у використанні онлайн-платформі, з можливістю безпосередньою аналітичною обробкою згрупованих даних, що дозволить одержати в цифровому форматі поточну аналітичну інформацію, таким чином зробити доступним систему обліку виконання договорів.

В Полтавській області проводиться Обласний Конкурс проектів розвитку територіальних громад, який спонукає громади замислитися над соціально-економічним ефектом від співробітництва та заохочує певним мотиваційним ресурсом. Даний конкурс публічно представлено на веб-платформі «Smart Region Полтавської області», де представлено облік даних по проектах співробітництва громад, дозволяє поступово накопичувати документи про співпрацю та стан їх виконання, рішення, тобто частково вирішує питання обліку та звітності за проектами співробітництва громад. Отже, Полтавська область є показовою по взаємозв'язкам політик області через розподіл пріоритетів та підтримку співробітництва громад на рівні Стратегії області, належної регіональної програми розвитку із відповідними заходами, куди входить конкурсний механізм підтримки ініціатив співробітництва громад.

Пріоритетним компонентом будь-яких конкурсів потрібно зробити співробітництво громад, а також складовою фінансових механізмів стимулювання громад в усіх сферах соціально-економічного розвитку.

Зробимо припущення щодо причин не повного використання механізмів співпраці:

- об'єднані територіальні громади в основному зайняті відточенням власних типових структур управління, в яких відсутня культура аналізу ефективності прийняття суспільних управлінських рішень та міжмуніципальної

співпраці, а отже, кожна громада піклується лише про власну управлінську інфраструктуру, при цьому до кінця не усвідомлює про важливість економічного та соціального ефекту;

- брак діалогу між громадами, низька соціальна єдність, не розуміння для чого потрібно ММС та які інструменти можна використовувати для запровадження співробітництва, неготовність делегувати повноваження для забезпечення соціально-економічного ефекту;

- брак мотивації і державних стимулів у вигляді грантових конкурсів на різному рівні та за принципом секторального структурування, а також проведення рейтингування громад, це може націлювати на підвищення рівня конкуренції для створення кращої, самодостатньої зі всіма видами послуг своєї громади, це заважає у співпраці створити одну спільну, ефективну громаду разом із сусідніми громадами;

- відсутність знань стосовно політики сусідства, що спричиняє до того, коли сусідні громади не знають стратегії один одної, і як наслідок, або не хочуть або не можуть знайти спільну проблему, вирішити її разом, використовуючи спільні механізми співробітництва;

- пріоритетність у виборі більш простих і швидких механізмів реалізації спільних проектів, ніж у впровадженні більш довготривалих та коштовних форм співробітництва;

- відсутність знань стратегічно планувати міжмуніципальне співробітництво та погоджувати його пріоритети в стратегіях та програмах розвитку.

Інформація по договорах співробітництва територіальних громад, які були не завершеними до їх об'єднання та стали не актуальними, необхідно ретельно вивчити результати по їх виконанню для внесення відповідних змін в національний реєстр. Для виявлення спільних сфер інтересів територіальних громад, через реалізацію спеціального формату подій, в умовах воєнного часу винести актуальні теми, пов'язані із збільшення контингенту переселенців близько 200 тис. осіб, які зареєстровані в Полтавській області, ВПО можна розглядати, як форми інвестицій

для формування нових соціально-економічних процесів та проєктів співпраці за такими напрямками:

- створення та утримання координаційного центру роботи з переселенцями та впровадження інформаційних системами по обліку та оцінювання їх потреб, надання муніципальних послуг для ефективного їх обслуговування;
- спільне створення та утримання тимчасових таборів для перебування переміщених осіб, системи шелтерів для осіб, які залишилися без житла та постраждали від війни, притулків та хоспісів для одиноких та незахищених верств населення;
- здійснення моніторингу укриттів для населення в умовах воєнного часу та системи порядку розміщення в них людей з забезпечити відповідні сучасні умови для перебування, запобігання небезпеки руйнування, хімічних атак, вогню тощо;
- створення спільних мобільних бригад швидкого реагування на руйнування під час воєнних дій, спільної допомоги особам, які опинилися під завалами або постраждалим під час пожеж чи в результаті обстрілів;
- спільне вирішення питань поводження з твердими побутовими відходами;
- створення облаштування центрів безпеки громад;
- розроблення спільних програм, для організації додаткових робочих місць особам з числа переселенців із окремим механізмом стимулювання таких ініціатив на місцях.

В Полтавській області відсутні договори співробітництва громад в сфері економічного розвитку. Напевно, громадам області потрібно ознайомитись із прикладами практичного досвіду співробітництва в інших громадах, особливо це важливо, коли під час воєнного стану в області значно зросла кількість переміщених осіб в результаті збільшився інвестиційний кадровий потенціал. Організація такого типу співробітництва повинна опиратися на аналіз потенціалу внутрішньо переміщених осіб, їх можливостей, адаптації в різних сферах соціально-економічного розвитку громад Полтавщини, усвідомлюючи тенденції переміщення підприємств. Необхідно створити сприятливі умови для релокованих підприємств.

Висновки до розділу 3

З 119 договорів значна кількість 78 договорів є короткостроковими та більш популярними із існуючих 5-ти форм співробітництва громад залишаються форми реалізації спільних проектів, які передбачають швидку координацію діяльності суб'єктів співробітництва та накопичення ними на визначений період ресурсів для спільного здійснення певних короткотривалих заходів та закупівель. Дана форма більш поширена, тому що вона проста в об'єднанні зусиль для закупівлі товарів і послуг. Таке співробітництво дозволяє швидко відремонтувати приміщення або придбати обладнання, таким чином організувати процес надання послуг в більш зручних та комфортних умовах населенню декількох територій суб'єктами співробітництва. Хоча, громади Полтавської області впроваджували всі форми співробітництва, відповідним чином мають досвід і кадровий потенціал, але прослідковується не достатня кількість наявних договорів співробітництва в сусідніх громадах громадах-партнерів Проєкту ГОВЕРЛА. З 35 громад-сусідів, з яких 17 громад абсолютно не мають досвіду співробітництва.

Отже, пропонується провести належну просвітницьку роботу спільно із громадами-сусідами та ряд семінарів, тривалих інтерактивних зустрічей або освітніх сесій для визначення майбутніх спільних сфер співпраці, покращити діалог та взаєморозуміння з питань можливості налагодження співробітництва та розбудови спільних міжмуніципальних стратегій співпраці та розробкою відповідних програм зі фінансовими механізмами стимулювання на різних рівнях.

Отже, проєктне управління в умовах воєнного стану, це актуальна технологія, що забезпечує в обмежені терміни та з мінімальними витратами ефективно вирішити певного кола завдання.

Таким чином, успішне застосування проєктного управління залежить від ефективної організації та професійної командної роботи. Впровадження проєктного підходу в діяльність органів публічного управління значно підвищить ефективність їх роботи.

ВИСНОВКИ

В роботі проаналізовані особливості впровадження проєктного підходу в діяльність органів публічного управління. Особливим стимулом стала реформа децентралізації. Досліджено застосування нормативно-правової бази для розробки стратегій, програм розвитку та проєктів із визначеними методиками розрахунків та інвестиційного забезпечення. Проєктний менеджмент в публічному управлінні використовує зв'язок проєктів та програм зі стратегією держави, територіальних громад і галузей. Розширено форми та шляхи впровадження проєктного підходу на державному і на місцевому рівнях, що спричинило перехід управління від процесного підходу до досягнення суспільно значущих і вимірних результатів, підвищенню ефективності використання коштів, заохочення громадськості до контролю за витратами при реалізації проєктів. За рахунок широкого використання міжнародних фінансів розширилася база для фінансування проєктів. Управління проєктами безумовно впливає на організаційну органів публічного управління, з'являються проєктні відділи та офіси в органах місцевого самоврядування, що спричинило розширенню впровадження проєктного підходу.

Отже, на основі проведеного аналізу стану системи публічного управління дають можливість виділити напрямки перспектив розвитку і практичного застосування проєктного підходу в органах публічного управління:

активна діяльність інститутів розвитку проєктного управління в органах публічного управління для розширення методологічної та нормативної бази;

проєктне управління має стати невід'ємним частиною реалізації стратегічних цілей держави;

залучення професіоналів проєктного управління до органів публічного управління на основі створення спільних державно-приватних проєктних офісів;

навчання державних службовців сучасним методам та організації сертифікації за спеціальними стандартами проєктного управління;

мотивування та стимулювання посадових осіб і державних службовців до участі до використання технологій проєктного управління та включення цих

критеріїв в систему оцінки їх діяльності;

розроблення і поширення інтегрованого програмного забезпечення підтримки проектної діяльності в органах публічного управління.

З 119 договорів значна кількість 78 договорів є короткостроковими та більш популярними із існуючих 5-ти форм співробітництва громад залишаються форми реалізації спільних проектів, які передбачають швидку координацію діяльності суб'єктів співробітництва та накопичення ними на визначений період ресурсів для спільного здійснення певних короткотривалих заходів та закупівель. Дана форма більш поширена, тому що вона проста в об'єднанні зусиль для закупівлі товарів і послуг. Таке співробітництво дозволяє швидко відремонтувати приміщення або придбати обладнання, таким чином організувати процес надання послуг в більш зручних та комфортних умовах населенню декількох територій суб'єктами співробітництва. Хоча, громади Полтавської області впроваджували всі форми співробітництва, відповідним чином мають досвід і кадровий потенціал, але прослідковується не достатня кількість наявних договорів співробітництва в сусідніх громадах-партнерах Проєкту ГОВЕРЛА. З 35 громад-сусідів, з яких 17 громад абсолютно не мають досвіду співробітництва.

Отже, пропонується провести належну просвітницьку роботу спільно із громадами-сусідами та ряд семінарів, тривалих інтерактивних зустрічей або освітніх сесій для визначення майбутніх спільних сфер співпраці, покращити діалог та взаєморозуміння з питань можливості налагодження співробітництва та розбудови спільних міжмуніципальних стратегій співпраці та розробкою відповідних програм зі фінансовими механізмами стимулювання на різних рівнях.

Отже, проєктне управління в умовах воєнного стану, це актуальна технологія, що забезпечує в обмежені терміни та з мінімальними витратами ефективно вирішити певного кола завдання.

Таким чином, успішне застосування проєктного управління залежить від ефективної організації та професійної командної роботи. Впровадження проєктного підходу в діяльність органів публічного управління значно підвищить ефективність їх роботи.