

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА  
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА  
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

ФАКУЛЬТЕТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
Кафедра публічного управління та адміністрування

## МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: «УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ ПРОЄКТАМИ  
ТА ПРОГРАМАМИ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ»

**Виконала:** студентка магістратури за  
спеціальністю  
281 Публічне управління та  
адміністрування  
Навроцька Наталія Олегівна

**Керівник:**  
кандидатка економічних наук,  
доцентка кафедри публічного  
управління та адміністрування  
Омельчук Леся Володимирівна.

**Рецензент:**

(науковий ступінь, вчене звання, прізвище та  
ініціали)

Хмельницький – 2023 рік

## АНОТАЦІЯ

Робота присвячена дослідженню проблемних аспектів процесу управління проєктами та програмами в органах публічного управління, аналізу світового та вітчизняного досвіду управління проєктами та програмами в органах управління та розробці стратегічних орієнтирів щодо вдосконалення процесу управління проєктами та програмами в публічній сфері.

У вступі визначено актуальність та практичну цінність обраної теми дослідження, основну мету та завдання дослідження та вказано наукові методи дослідження.

Перший розділ присвячено теоретичним аспектам управління проєктами та програмами в органах публічного управління, а саме визначено поняття, функції та основну мету управління проєктами та програмами в публічній сфері і проаналізовано основні технології управління проєктами та програмами в публічній сфері. У другому розділі проведений аналіз світового та вітчизняного досвіду управління проєктами в органах публічного управління, здійснено SWOT-аналіз реалізації проєктів та програм у сфері публічного управління України, проаналізовано процес управління проєктами та програмами в Хмельницькому районі (на прикладі діяльності Хмельницької районної військової адміністрації) та вивчено досвід іноземних країн щодо реалізації технологій управління проєктами та програмами в публічній сфері. У третьому розділі було розроблено стратегічні орієнтири щодо вдосконалення процесу управління проєктами в публічній сфері, для цього було проведено бенчмаркінг основних технологій управління проєктами і програмами та проаналізовано основні шляхи покращення процесу управління проєктами та запропоновано способи вдосконалення процесу управління проєктами та програмами на рівні Хмельницького району. У висновках узагальнено результати дослідження.

**Ключові слова:** управління проєктами, технології управління проєктами, Agile-менеджмент, Scrum, проєкт, програма.

## ANNOTATION

The work is devoted to the study of problematic aspects of the process of project and program management in public administration bodies, the analysis of global and domestic experience of project and program management in administration bodies, and the development of strategic guidelines for improving the process of project and program management in the public sphere.

The introduction defines the relevance and practical value of the selected research topic, the main goal and task of the research, and indicates the scientific research methods. The first chapter is devoted to the theoretical aspects of project and program management in public administration bodies, namely, the concepts, functions and main purpose of project and program management in the public sphere are defined and the main technologies of project and program management in the public sphere are analyzed. In the second chapter, an analysis of the global and domestic experience of project management in public administration bodies was carried out, a SWOT analysis of the implementation of projects and programs in the sphere of public administration of Ukraine was carried out, the process of project and program management in the Khmelnytskyi district was analyzed (on the example of the activities of the Khmelnytskyi district military administration) and studied the experience of foreign countries regarding the implementation of project and program management technologies in the public sphere. In the third section, strategic guidelines for improving the project management process in the public sphere were developed, for this purpose benchmarking of the main technologies of project and program management was carried out and the main ways of improving the project management process were analyzed and ways of improving the project and program management process at the level of Khmelnytskyi district were proposed. The results of the research are summarized in the conclusions.

**Keywords:** project management, project activity, project management technologies, Agile management, Scrum, project, program

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ПРОЄКТАМИ ТА ПРОГРАМАМИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	8
1.1. Поняття, функції та основна мета управління проєктами та програмами публічної сфери .....	8
1.2 Основні технології управління проєктами та програмами в публічній сфері .....	14
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СВІТОВОГО ТА ВІТЧИЗНЯНОГО ДОСВІДУ УПРАВЛІННЯ ПРОЄКТАМИ ТА ПРОГРАМАМИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	19
2.1. SWOT-аналіз реалізації проєктів та програм у сфері публічного управління України .....	19
2.2 Аналіз процесу управління проєктами та програмами в Хмельницькому районі (на прикладі діяльності Хмельницької районної військової адміністрації) .....	27
2.3 Досвід іноземних країн щодо реалізації технологій управління проєктами та програмами в публічній сфері .....	38
РОЗДІЛ 3 РОЗРОБКА СТРАТЕГІЧНИХ ОРІЄНТИРІВ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ ПРОЄКТАМИ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ .....	44
3.1. Бенчмаркінг основних технологій управління проєктами і програмами та основні шляхи покращення процесу .....	44
3.2 Способи вдосконалення процесу управління проєктами та програмами на рівні Хмельницького району.....	53
ВИСНОВКИ.....	61
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	65
ДОДАТКИ.....	71

## ВСТУП

**Актуальність** полягає в тому, що в умовах глобалізації та постійних змін в суспільстві органи державної влади повинні вміти швидко адаптуватись до будь-яких змін та застосовувати новітні підходи, особливо актуально це в процесі післявоєнної відбудови. Один із основних методів зараз є проєктний підхід, який дозволяє широко застосовувати технології управління проєктами та програмами для підвищення соціально-економічного розвитку територій. Зараз не на всіх рівнях публічного управління ефективно здійснюється процес управління проєктами та програмами, що однозначно зменшує загальну результативність роботи того чи іншого органу публічного управління, тому важливо удосконалювати процес та покращувати технології управління проєктами.

Питання щодо процесу управління проєктами та програмами діяльності в органах публічного управління вивчає велика кількість науковців. Серед визначних науковців у цій сфері можна виділити Гречку Ю. Є. [1], Воронкову В. Г. [2], Кулініч В. С. [3], Краснокутську Н. С. [4], Штангей С. В. [5], Іванову Т. В. [6], Лащенко О. В. [7], Бабаєва В. М. [8], Торгалю Т. [9], Андрієнко М. В. [10], Бредіхіна В. М. [11], Довгань Л. Є. [12], Азарову І. [13], Майстренко К. М. [14], Харченко Т. О. [15] та інших. Проте на окрему увагу потребують поглибленого вивчення питання пов'язані з застосуванням окремих технологій управління проєктами в публічній сфері та їх адаптація для цього.

**Мета дослідження** полягає в опрацюванні теоретичних аспектів управління проєктами та програмами в органах публічного управління, аналізі світового та вітчизняного досвіду управління проєктами та програмами в органах публічного управління та розробці стратегічних орієнтирів щодо вдосконалення процесу управління проєктами та програмами в публічній сфері.

Поставлена мета зумовлює необхідність вирішення таких завдань:

– охарактеризувати поняття, функції та основну мету управління проєктами та програмами в публічній сфері;

- визначити основні технології управління проєктами і програмами в публічній сфері;
- зробити SWOT-аналіз реалізації проєктів і програм в сфері публічного управління України;
- проаналізувати процес управління проєктами та програмами в Хмельницькому районі (на прикладі діяльності Хмельницької районної військової адміністрації);
- вивчити досвід іноземних країн щодо реалізації технологій управління проєктами та програмами в публічній сфері;
- провести бенчмаркінг основних технологій управління проєктами і програмами та виявити основні шляхи покращення процесу в публічній сфері;
- запропонувати способи вдосконалення процесу управління проєктами та програмами на рівні Хмельницького району.

**Об’єктом дослідження** виступає процес управління проєктами та програмами в публічній сфері.

**Предметом роботи** є технології управління проєктами та програмами в публічній сфері.

**Наукова новизна дослідження** полягає в розробці рекомендацій та пропозицій щодо розвитку та вдосконалення процесу управління проєктами та програмами в органах публічного управління України за допомогою адаптації зарубіжного досвіду використання принципів Agile

**Методи дослідження.** З метою вирішення поставлених завдань використовувались такі методи:

- аналізу (при дослідженні мети та функцій управління проєктами);
- SWOT-аналіз (для визначення основних переваг, недоліків, загроз та можливостей в реалізації проєктів і програм в публічній сфері);
- статистичний (при аналізі стану реалізації проєктів і програм в публічній сфері);
- системний (для цілісного аналізу технології управління проєктами і програмами в публічній сфері);

– історичний метод (при дослідженні історії виникнення поняття «управління проєктами»).

**Апробація результатів дослідження:**

- участь в Міжнародній науково-практичній конференції «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи» від 11 лютого 2022 року з науковими тезами на тему «Особливості реалізації технологій управління проєктами в територіальних громадах»;

- участь з науковими тезами в XI Всеукраїнській науково-практичній конференції «Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні» від 7 грудня 2022 року на тему «Зарубіжний досвід реалізації проєктного управління в публічній сфері: можливості для України».

Інформаційну базу дослідження склали підручники, монографії, наукові статті, закони України, які стосуються теми дослідження, статистичні дослідження та звіти органів державної влади.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ПРОЄКТАМИ ТА ПРОГРАМАМИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

#### **1.1. Поняття, функції та основна мета управління проєктами та програмами публічної сфери**

Управління проєктами можна вважати одним з найважливіших напрямків в сфері публічного управління. Воно є ефективним інструментом реалізації завдань, визначених органами державної влади та місцевого самоврядування. Потреба в проєкті виникає тоді, коли окрема ситуація не задовольняє мешканців громади і певна частина громади (органи влади, громадські органи, ініціативні групи) намагається змінити її в умовах нестачі ресурсів (тимчасових, фінансових, людських).

У сучасних умовах конкурентоспроможності зростає роль і значення управління проєктами в трансформації діяльності великої площі за рахунок зростаючого вирішення проблем управління проєктами. При цьому посилюється конкуренція між проєктами, які конкурують не тільки на внутрішньому ринку територій, а й на міжнародному ринку геопродуктів. [1, с. 58]. Сьогодні управління проєктами - це елемент менеджменту, міжнародно визнана методологія вирішення організаційних і технічних завдань. Кон'юнктура ринку стає все більш примхливою, темпи змін прискорюються [2, с. 145]. Проєкти в публічному секторі є складової програми розвитку території, тому їх відносять до суспільно-значущих проєктів і вони отримують особливу перевагу при розгляді [3, с. 441].

Перша згадка про проєктний менеджмент як науку датується другою половиною ХХ століття, але його методологія обговорювалася в тій чи іншій формі раніше і також широко застосовувалася на практиці. Рушійною силою розвитку проєктного менеджменту стала промислова революція, що почалася в Англії. Так, в 1911 році вийшла книга Фредеріка Тейлора «Принципи наукового

управління», перша визнана робота в області управління проектами. Тоді, в 1953 році, в американській космічній галузі вперше був використаний термін «управління проектами». Поступово управління проектами стає все більш популярним, ефективним і технологічним. Це пов'язано з тим, що інформаційно-комунікаційні технології зробили величезний вплив на розвиток управління проектами з 1990 року [4, с. 238].

До недавнього часу існування терміну «проект» в основному обмежувалося технічною сферою, а сьогодні це ключове поняття сучасної науки управління в кожному процесі [5, с. 92]. Слід зазначити, що управління проектами в комерційному середовищі сильно відрізняється від управління проектами в громадському просторі, так як це пов'язано з відмінностями між комерційними і некомерційними проектами. Результати проектів у бізнес-середовищі тісно пов'язані з фінансово-економічними показниками, а результати проектів у публічному просторі мають соціальний вплив. Крім того, є різниця в складі підрядників і умовах їх оплати праці, в переліку зацікавлених осіб, в джерелах фінансування і т.д [6, с. 83]. У сфері державного управління проектний менеджмент часто трактується як технологія управління соціальним розвитком, заснована на проектному менеджменті і зазвичай приймає форму соціального проекту як програма або план, що реалізується для створення чогось унікального (нова соціальна система, управлінські послуги, сприяння розвитку людських ресурсів і окремих галузей) на основі партнерських відносин між органами державної влади і громадянами [7, с. 116].

В. М. Бабаєв і В. І. Торкатюк вважають, що за доцільне запроваджувати елементи проектного менеджменту як у державне і муніципальне управління, так і взаємозв'язок органів державної влади та місцевого самоврядування [8]. Дослідники розглядають поняття «проект» з точки зору управління проектами і розуміють як організаційно-технічну систему чітко сформульованих завдань, фізичних об'єктів, технологічних процесів, технічної та організаційної документації, створеної і впровадженої при реалізації цих завдань, а також сукупності матеріальних ресурсів, фінансових та інших рішень і управління,

пов'язаних з їх реалізацією. Елементами проєкту є ідея, засоби її реалізації та результати [9].

Основною метою проєктів у публічному просторі є вирішення проблем, які влада визначає як суспільно важливі та чітко визначені цілі реалізації. Програма - це сукупність взаємозалежних з точки зору ресурсів, реалізації та термінів проєктів, які вимагають координації та управління реалізацією для досягнення спільної мети. Проєктування використовується як для розробки різних варіантів вирішення нових соціальних проблем, так і для розробки соціальних планів і програм з регулювання видозмінених, хоч і вже відомих, соціальних процесів та явищ [10, с. 89]. Проєкт діє в певному середовищі, яке включає внутрішню і зовнішню складові і враховує економічні, політичні, соціальні, технологічні, нормативні, культурні та інші фактори. Проєкт завжди фокусується на результаті і досягненні конкретних цілей в тій чи іншій тематичній сфері. Реалізація самого проєкту здійснюється повноважним керівництвом, менеджером і командою, а також усіма іншими учасниками проєкту, які здійснюють певні заходи і процеси для проєкту. Для управління проєктами система повинна бути добре організована [11, с. 10].

Незважаючи на всі ці труднощі, управління проєктами стає найважливішою методологією управління в сучасному інформаційному світі. Крім того, у випадку управління проєктами в публічних просторах важливо визначити пріоритетні проблеми, вирішення яких сприятиме не тільки соціальному ефекту, а й поліпшенню добробуту суспільства та збільшенню ВВП країни, тому систему управління проєктами варто розглядати як можливість вирішення конкретної проблеми не тільки в комерційній сфері, а й сфері публічного управління (рис 1.1).

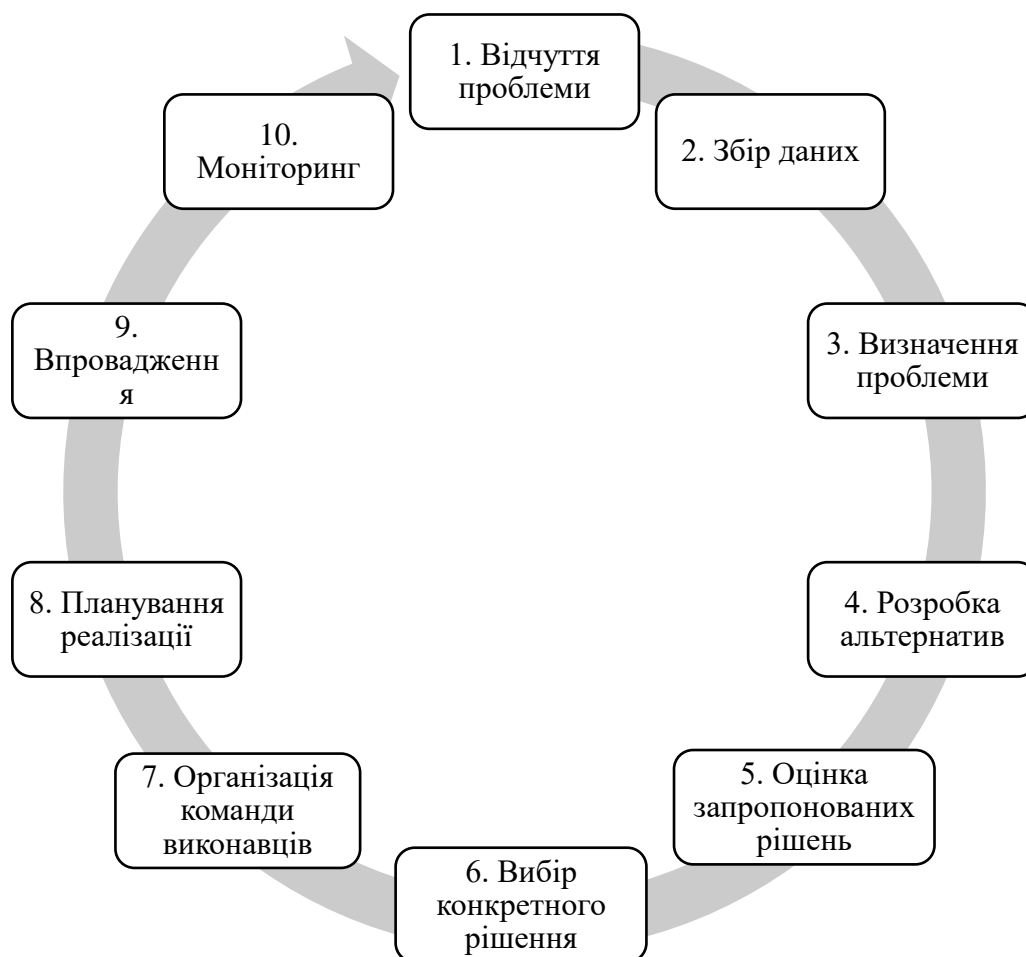


Рисунок 1.1 Кроки реалізації проєкту як циклу вирішення конкретної проблеми

Примітка. Складено автором за даними [12, с. 29].

Різниця між управлінням проєктами в державному та комерційному секторах також полягає в різних підходах до виявлення та проблем з наступним формуванням ідеї проєкту. У публічному просторі проєкт зазвичай починається, коли наявна суспільна проблема, яку необхідно вирішити за допомогою проєктного підходу із застосуванням проєктного підходу вже визначено у рамках процесів стратегічного планування. Сучасна методологія управління проєктами в публічних просторах практично позбавлена інструменту управління змінами проєктів. Зміна вимог до реалізації державних проєктів і програм за результатами моніторингу їх реалізації стає неможливою через сувору вертикальну ієрархію управління і визначення стратегічних цілей. Один з найважливіших варіантів управління проєктами, навичок управління змінами,

для проєктів державного сектору залишається майже недоступним [13, с. 29]. Тому доцільно порівняти традиційний та проєктний підхід у сфері публічного управління (табл. 1.1).

Таблиця 1.1 Порівняльна характеристика традиційного та проєктного підходів у сфері публічного управління

Критерій	Традиційний підхід	Проєктний підхід
Орієнтація на зміни	звичний хід дій	визначена конкретна ціль, наявність 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 обов'язків відповідно до концепції проєкту
Характер дій	постійний, циклічний	унікальність

Примітка. Складено автором за даними [14, с. 94].

Тобто, як видно з наведеної вище таблиці більшу кількість переваг має саме проєктний підхід, оскільки в такому випадку можна швидко реагувати на різноманітні виклики. Під управлінням проєктами у публічній сфері розуміється процес інституалізації у програмно-цільовий формат способів втручання державних органів влади чи органів місцевого самоврядування у соціальну дійсність з метою розв'язання публічної проблем [15, с. 9]. Методологічною основою для подальшої модернізації системи проєктної діяльності в органах публічної влади є проєктний підхід, який в процесі історичного розвитку проявив себе в позитивних аспектах саме в процесі реалізації державних програм та проєктів. Варто зазначити, що саме проєктний підхід буде сприяти загальній ефективності та результативності програм та проєктів та допоможе уникати помилок при ініціюванні проєктів, а також допоможе реалізувати базові принципи технології управління проєктами [16, с. 24].

Також варто зазначити, що система управління проектом може включати наступні рівні управління проектами (рис 1.2).

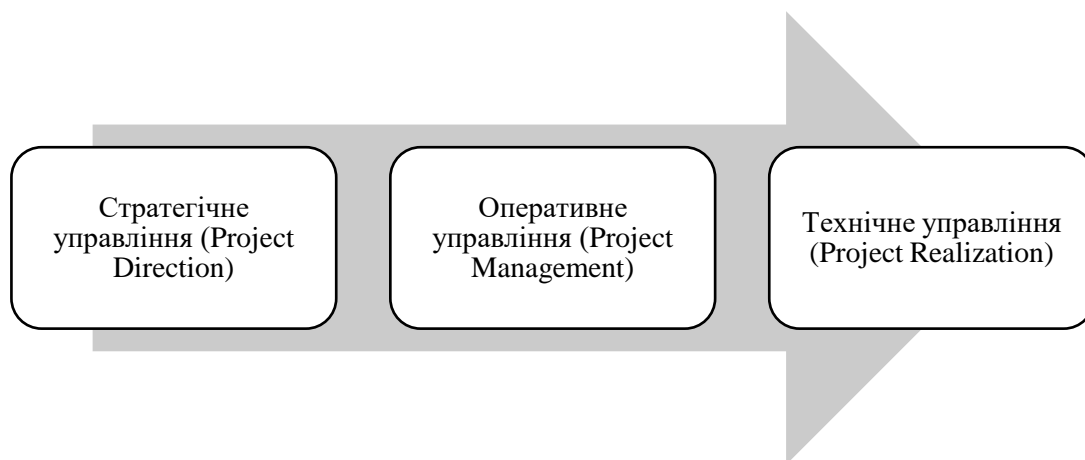


Рисунок 1.2 Рівні управління проектами в системі проектної діяльності  
Примітка. Складено автором за даними [12, с. 23]

Для ефективного управління проектами використовуються стандартні процеси, які можна розділити на п'ять основних груп, які виконують різні функції управління:

- 1) ініціювання – процес прийняття рішень на початку проекту;
- 2) планування – визначення цілей і критеріїв успішності проекту та розробка робочих програм для їх досягнення;
- 3) реалізація – координація людей та інших ресурсів для реалізації плану;
- 4) управління та контроль, моніторинг, вимірювання робочого процесу, визначення необхідних коригувальних дій, їх координація та застосування;
- 5) завершення – формалізація проекту або фази та синтез його результатів [17, с. 22].

Отже, з огляду на наведене пропонуємо таке визначення поняття управління проектом - це діяльність, спрямована на реалізацію проекту з максимально можливою ефективністю з певними обмеженнями часу, грошей (ресурсів) і якості кінцевих результатів.

## 1.2 Основні технології управління проєктами та програмами в публічній сфері

Ефективність державного управління є сьогодні найважливішим фактором розвитку території ОТГ, міст, регіонів та держави в цілому. Слід зазначити, що управління проєктами в даний час є однією з найважливіших і сучасних технологій управління, яка до сих пір динамічно розвивається. В даний час, однак, інструменти управління проєктами ще не достатньо широко використовуються в державних установах. Для багатьох органів влади метод проєктування залишається невідомим напрямком в методології управління. Більшість з них як і раніше віддають перевагу традиційному підходу до управління. Вони використовують застарілі методи управління, які зовсім не відповідають.

Одним із ключових моментів у досягненні успіху в процесах створення нового продукту є правильний вибір методології управління [18, с. 206]. Впровадження проєктного менеджменту є не тільки інструментом успішної реалізації державних інвестиційних проєктів, а й одним з інструментів розвитку економіки країни, її конкурентоспроможності на світовій арені, підвищення якості життя населення, а також інструментом зміни застарілого закритого бюрократичного мислення. Управління проєктами є новою формою командної взаємодії [14, с. 94]. Філософія управління проєктами заснована на розумінні проєкту як окремого об'єкта управління. Його характеристики (унікальність, тимчасовість, невизначеність) формують специфіку методів управління [15, с. 523]. Поява глобальної тенденції переходу до нової «поведінкової економіки» на заміну «раціональної економіки» істотно змінює поведінкові патерни менеджерів, що використовують сучасні методи управління проєктами, програмами і портфелями проєктів. Водночас спостерігається світова тенденція до «цифровізації економік, застосування баз знань та інновацій». Сьогодні зрозуміло, що перехід на «поведінкову економіку» багато в чому залежить від досвіду проєктних менеджерів, команд, організацій. Перед сучасними

організаціями стоїть актуальне завдання: повною мірою розвинути потенціал спеціалізованих знань, що вкрай важливо для прийняття правильних управлінських рішень і збереження надійних знань під час реалізації проєкту [20, с. 24].

Сьогодні існують десятки різних методів управління проєктами, які орієнтовані на управління різними класами проєктів за певних умов. Найбільш відомими методиками є PMBOK, P2M, PRINCE2, Scrum та ін. Головне питання проєктного менеджменту: яку методологію обрати і як її можна застосувати в конкретному проєктно-орієнтованому органі державного управління? Аналіз сучасних концепцій, програм і портфелів управління проєктами логічно почати з документів, які загальноприйняті в глобальному середовищі [21, с. 100]. Це, безсумнівно, стандарти управління портфелем та програмне забезпечення, розроблені Project Management Institute. Управління портфелями фокусується на стратегії «doing right things» [22, с. 48]. У викладі авторів конкретна методологія управління проєктами (КМУП) являє собою сукупність методологічних інструментів, що відповідають потребам і умовам функціонування конкретного проєктно-орієнтованого органу [23, с. 134].

Стандартизована методологія управління інноваційними P2M проєктами і програмами фокусується на стратегічних аспектах управління системами. З точки зору P2M стратегія організації реалізується через проєктні програми, які в свою чергу створюють, покращують і накопичують цінності. Система накопичених знань та інноваційного менеджменту використовується в майбутніх проєктних програмах, що забезпечує реалізацію стратегічних цілей і місії організації. Визначення стратегічних шляхів розвитку - це не просто планування [24, с. 73]. Стратегія динамічна, тому дає поштовх до розвитку системи проєктної діяльності. Великобританія застосовує проєктний менеджмент в стратегії сталого розвитку на державному рівні. Для цього застосовуються методології MSP (Managing Successful Programmes) і PRINCE2 (Projects in Controlled Environments) розроблені OGC (Office of Government Commerce). Основними процесами стратегічного управління за

стандартизованою методологією управління проектами та програмами PRINCE2 є стратегія управління ризиками, стратегія управління якістю, стратегія управління комунікаціями та стратегія управління конфігураціями [25, с. 26].

Питання досягнення сталого стратегічного розвитку на рівнях управління портфелем та програмою проєктів у згаданих вище методологіях вирішується завдяки застосуванню офісу управління проектами РЗО (Portfolio, Programme and Project Office), який за своїм фундаментальним змістом є тотожним із РМО у методології РМВоК [26, с. 5]. Методології управління проектами дозволяють чітко визначити ресурси і обмеження, необхідні для проєктів і програм міського розвитку (РМВоК, PRINCE2, SME Scrum), створити і використовувати оптимальні організаційні структури (матричні і проєктні) і РМО (РЗО), визначити стратегічні вектори розвитку з використанням SMART-цілей, визначити основні цінності при розробці стратегій управління проектами і програмами і взаємовідносини проєктної команди з стейкхолдерів (P2M, Agile) [25, с. 29]. Сьогодні ринок товарів і послуг зростає дуже стрімко. Scrum призначений для швидкої розробки і доставки складних і принципово нових продуктів, яких ще немає на ринку. Коли ідея тільки одна, але готовий продукт ще не готовий, ніхто не може дати чіткого плану траєкторії розвитку. Це означає, що Scrum - це спосіб організації робочого процесу, гнучка методологія, що дозволяє вносити необхідні зміни і модифікації в проєкт в ході його реалізації [27, с. 56]. Scrum розроблено для того, щоб змінити спосіб за яким розробляються складні інформаційні проєкти, в результаті чого рамки Scrum є гнучкими і його принципи можуть бути застосованими не тільки для інформаційних проєктів, але й у більш широкій сфері для проєктів в інших галузях промисловості [28, с. 62]. В основі Scrum лежить філософія емпіризму і теорія емпіричного управління процесами. Управління емпіричними процесами базується на трьох основних принципах: прозорості, верифікації та адаптації. Product backlog та основна дошка, що є робочою поверхнею для відстежування ходу виконання проєкту. Product backlog – це основа Scrum'а, його основна складова. Ще однією технологією є модель Kanban, яка не вимагає настільки чіткого підходу як той

же Scrum, тому що вона -не обмежує час спринтів, немає ролей, за винятком власника продукту, дозволяє члену команди вести кілька завдань одночасно, не регламентовані зустрічі за статусом проєкту тощо. Для роботи з Kanban необхідно тільки визначити етапи потоку операцій (work flow) та завдання, які позначають спеціальні картки. Картка переміщується по етапах і на кожному етапі відсоток завершення стає вище [29].

Модель Waterfall зазвичай використовується в проєктах, де є чіткі вимоги до виконання, які неможливо змінити, хід проєктування і реалізації цілком передбачуваний, і можна чітко визначити час, необхідний для реалізації проєкту. Це досить добре для проєктів, пов'язаних із будівництвом самого різного рівня, адже там заздалегідь визначається кінцева мета, можна розрахувати всі тимчасові терміни для кожної робочої групи і з великою точністю визначити бюджет проєкту на початку. Waterfall також ідеально підходить для складних і масштабних проєктів в області аерокосмічної техніки або для складних проєктів в області медичного проєктування і розробок [30, с. 179]. Такий підхід до розвитку досить простий і прозорий, але він занадто ідеалістичний і недоцільний в динамічному середовищі. Модель Waterfall, зазвичай, використовують у проєктах із чітко визначеними вимогами, що не змінюються протягом реалізації проєкту. Водоспадна модель зазвичай використовується в проєктах з чітко визначеними вимогами, які не змінюються протягом проєкту. В основному це інженерні інфраструктурні проєкти або державні проєкти, які вимагають чіткої документації, складання кошторису та аналізу всіх можливих ризиків [31, с. 73].

Agile-менеджмент – це ітераційний метод планування і управління процесами і проєктами. Agile-менеджмент фокусується на коротких циклах розробки продукту, забезпечуючи додаткові оновлення в міру зміни потреб клієнтів. Існує думка, що при розробці продукту 60% успіху залежить від того, як поводить команда і як вона стартує. А 30% залежить від того, як на практиці можна показати та дослідити всі фактори та наскільки вони приживуться в команді, а решта 10% – інші чинники [32, с. 169].

Основною метою Agile-менеджменту в обміні інформацією є забезпечення того, щоб здоровий глузд вкоренився в команді професіоналів і щоб відбувався процес комунікації зі зворотним зв'язком. Важливо розуміти, що комунікація в гнучкому управлінні не вигадує ідеальний процес, а спрощує існуючий. Спростити і налагодити процес можна тільки шляхом реорганізації департаментів державної влади. Гнучка трансформація систем управління включає в себе наступні основні етапи: оцінка можливості мотивації гнучкої поведінки; аналіз досвіду і вивчення творчої діяльності людини; основні методи організації гнучкого процесу управління; розробка алгоритмів і програм, здатних формувати і стимулювати гнучкий процес; практичне застосування і експертна оцінка якості результатів, області застосування; виявлення і розвиток нових галузей (Agile) активності [33, с. 17].

Отже, використання різноманітних технологій управління проєктами та програмами дає змогу обирати ту чи іншу технологію залежно від потреб проєкту, оскільки застосування проєктного підходу широко використовується на різних рівнях публічного управління.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ СВІТОВОГО ТА ВІТЧИЗНЯНОГО ДОСВІДУ УПРАВЛІННЯ ПРОЄКТАМИ ТА ПРОГРАМАМИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

#### 2.1. SWOT-аналіз реалізації проєктів та програм у сфері публічного управління України

Широкомасштабне вторгнення суттєво змінило фундаментальні потреби та завдання процесу державного управління, і в останні роки місцеві та регіональні органи влади почали використовувати інструменти проєктування та програмування для підвищення ефективності та забезпечення економічного розвитку. Варто зазначити, що на сучасному етапі, з одного боку, поки що існує вагомий розрив між розвитком теорії управління проєктами та практикою її використання, а з іншого – нові сфери застосування методології управління проєктами потребують подальшого розвитку й адаптації відомих методів та інструментарію до конкретних нових умов розвитку [34, с. 199]. У 2020 році передбачалась реалізація завдань та заходів 15 Державних цільових програм. Варто проаналізувати фактичні та планові показники виконання державних цільових програм (табл. 2.1).

Таблиця 2.1 Планова та фактичні показники державних цільових програм за 2020 рік

Спрямованість	Плановий розподіл ДЦП		Фактичний розподіл ДЦП	
	кількість	Фінансування млрд. грн	кількість	Фінансування млрд. грн
Соціальні	4	12,91	4	9,97
Економічні	3	117,77	3	98,40
Екологічні	5	7,51	2	3,42
Оборонні	1	2,70	0	0,00
Науково-технічні	1	0,144	1	0,143
Інші	1	0,839	0	0,00

Примітка. Складено автором за даними [35].

Проаналізувавши дані, представлені в таблиці 2.1, слід зазначити, що більшість цільових програм держави реалізуються в соціальній сфері, при цьому плановий і фактичний розподіл значно скоротився. Це може бути пов'язано з COVID-19, оскільки більшість програм і проєктів фінансуються в меншій мірі. Водночас 29 січня 2022 року Міністерство оборони України оприлюднило інформацію про те, що оборонний сектор буде активно розвиватися через нові цільові державні програми, спрямовані на розвиток ЗСУ, озброєння та затвердження ракетної програми. Це поклало початок систематичному процесу озброєння армії. Це також вкрай важливо для оборонних підприємств. Органи державної влади почали активно використовувати можливість гармонізувати цільові програми та бюджетне планування, в тому числі шляхом співпраці з Мінстратегпромом. Також слід зазначити, що в країні почала реалізовуватися велика кількість іноземних програм і проєктів підтримки у зв'язку з окупацією територій. Негативною тенденцією є також різниця між запланованим числом і фактичною кількістю екологічних проєктів. Науково-технічні проєкти однозначно потребують додаткової уваги, оскільки саме вони створюють умови для підвищення інвестиційної привабливості та інноваційної діяльності в тому чи іншому регіоні. При цьому практика державних замовників, які ігнорують необхідність дотримання закону про розроблення та впровадження ДЦП, продовжується, а державні замовники не розробляють методiku оцінки ефективності виконання державних цільових програм з урахуванням їх специфіки. Ще одним серйозним недоліком є невизначеність підготовки проєктів законодавчих актів, спрямованих на уточнення ефективних показників, рівня фінансування завдань і заходів, термінів їх виконання з урахуванням фактичного рівня фінансування і досягнутих результатів.

Цільові програми держави не стали ефективним та дієвим інструментом вирішення основних проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць. Вони служать «формальним документом із заявою про намір щось зробити». При плануванні та використанні ресурсів державного бюджету не повною мірою дотримується принцип

пріоритетності вирішення проблеми. На жаль, питання досягнення цілей програми не є найважливішим питанням при розподілі бюджетних ресурсів. Також з боку державних замовників існує формальний підхід до виконання вимог чинного законодавства щодо розробки та реалізації державних цільових програм. Незадовільне звітування державних замовників: недотримання строків подання, інформація подається не в повному обсязі та не за всіма виконавцями. А також можливості громадського контролю досить обмежені. Слід зазначити, що комплекс проблем стосується не лише реалізації цільових програм держави у 2020 році, а й є актуальним для попередніх років.

У 2021 році також була розроблена Концепція державної цільової програми розвитку дослідницьких структур в Україні на період до 2026 року [36], метою якої є реалізація низки заходів з відновлення та розвитку системи дослідницької інфраструктури та механізму консолідації зусиль центральних органів виконавчої влади, Національної академії наук, національних галузевих академій наук та міжнародних організацій, що надають міжнародну технічну допомогу для відновлення та розбудови системи дослідницьких інфраструктури України. Потрібно розуміти, що в умовах війни важко виділяти значну кількість коштів на розвиток науки, але після завершення бойових дій це повинна бути одна із пріоритетних сфер.

У 2018 році стартував пілотний проєкт з організації діяльності фонду державного стимулювання створення і використання винаходів (корисних моделей) та промислових зразків. Пілотний проєкт реалізується Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та в подальшому Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та Державною інноваційною фінансово-кредитною установою протягом 2018-2020 років. Висновки за результатами реалізації першого етапу експериментального проєкту збільшилась довіра до держави як інноваційно-орієнтованої, розпочато системне створення національної інноваційної екосистеми в країні, був введений новий механізм, який допоможе винахідникам комерціалізувати свої рішення, були розроблені механізми

державної підтримки фізичних осіб та підприємств для створення та використання винаходів, корисних моделей, структур, ноу-хау та інших результатів інтелектуальної та творчої діяльності, зріс позитивний імідж та інтерес держави у сфері інновацій та винаходів [37].

Державно-приватне партнерство також базується на роботі управління проєктами та програмами. Найбільш значними є проєкт «Енергетичний міст «Україна – Європейський Союз», проєкт «Модернізація портової інфраструктури Херсонського та Скадовського морських портів та підвищення ефективності їх використання», проєкт «Реконструкція існуючого та створення нового вантажного терміналу в аеропорту «Бориспіль», проєкт «Паливно-заправний комплекс в Міжнародному аеропорту «Бориспіль», тим паче в умовах повномасштабного вторгнення та руйнації великої кількості об'єктів інфраструктури реалізація таких проєктів надзвичайно актуальною. Також існує велика кількість програм, які реалізуються за підтримки інших країн. Наприклад, Програма «U-LEAD з Європою для України» з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку спільно впроваджується Європейським Союзом та його державами-членами, Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею та Швецією. Програма «U-LEAD з Європою» допомагає українському уряду створити багаторівневу систему управління, яка буде прозорою, підзвітною та такою, що відповідає потребам громадян [38]. Основною метою програми є підвищення якості адміністративних послуг для населення та побудова системи ЦНАП, а в липні 2022 року вони вели діалог з органами місцевого самоврядування щодо важливості реконструкції та реконструкції через проєкти міського партнерства, тобто процес управління проєктами та програмами має бути на всіх рівнях державного управління.

У серпні 2022 року Мінрозвитку також розпочало активну роботу над реалізацією «Програми реконструкції України» та розпочало відбір проєктів, які фінансуватимуться за цією програмою. Також варто відзначити, що ця програма передбачає залучення 340 млн. євро на фінансування заходів з реалізації проєктів з реконструкції об'єктів соціальної інфраструктури, житлово-комунального

господарства тощо на територіях, що постраждали внаслідок збройного конфлікту (контролюються Урядом України), а також у тих, які найбільше постраждали від великого напливу внутрішньо переміщених осіб. Раніше діяла Державна цільова програма відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, яка була досить ефективна, тому що в 2020 році у Донецькій та Луганській областях реконструйовано та проведено капітальний ремонт: 32 дитячих садків та дошкільних навчальних закладів граничною наповненістю понад 1,5 тис дітей, 75 загальноосвітніх шкіл граничною наповненістю понад 28 тис дітей/учнів, 29 закладів охорони здоров'я граничною кількістю понад 900 ліжок/місць та 1,3 тис відвідувань/день [39]. Зараз навіть важко уявити скільки різноманітних об'єктів інфраструктури потрібно буде відбудовувати після перемоги.

Технології управління проєктами також використовуються для реалізації державних інвестиційних проєктів. Важливим проєктом є, наприклад, будівництво сучасного лікувально-діагностичного комплексу Національної дитячої спеціалізованої лікарні «Охматдит» та запровадження медичної інформаційної системи в Національному інституті раку. Такі проєкти підвищують рівень соціального забезпечення населення та відповідають головній меті державного управління. Однак реалізація цих проєктів досить довгострокова і вимагає великих фінансових і людських ресурсів. В Україні кількість фахівців у сфері управління проєктами в публічних просторах досить обмежена, оскільки управління проєктами в основному використовує новітні підходи в ІТ-сфері. При цьому реалізація масштабних проєктів пов'язана з певним ризиком корупції, оскільки принцип прозорості та відкритості не завжди дотримується, а також є місце для підробок. Потрібно враховувати не тільки цільові державні програми, оскільки бюджет участі є дуже важливим інструментом у цій сфері. Наприклад, цей засіб широко використовується в місті Хмельницькому. Громадський бюджет – це процес взаємодії Хмельницької міської ради та її виконавчих органів з мешканцями Хмельницької територіальної громади, метою якого є залучення їх до бюджетного процесу

шляхом прийняття рішення про розподіл частини бюджету громади, яка визначається Хмельницькою міською радою шляхом представлення відповідних ініціатив щодо проєктів розвитку, спрямованих на вирішення пріоритетних проблем міських поселень у міській громаді. Виконання таких проєктів також надзвичайно важливо для розвитку конкретної сфери. Місто Хмельницький вчетверте поспіль реалізує бюджетну програму за участю за участю громадськості міста Хмельницького на 2020-2022 роки. Метою програми є залучення громадськості до розподілу коштів з бюджету міста Хмельницького з метою забезпечення соціально-економічного та культурного розвитку міста та підвищення добробуту його мешканців. Програма спрямована на реалізацію проєктів у сферах житлово-комунального господарства, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, спортивної та молодіжної політики, культури та туризму. Мешканці міста подали 67 проєктів. За результатами голосування мешканців за проєкти переможцями стали 23 громадські проєкти на суму 2938,8 тис. грн. Доцільно проаналізувати проєкти-переможці по сферах (рис. 2.1).

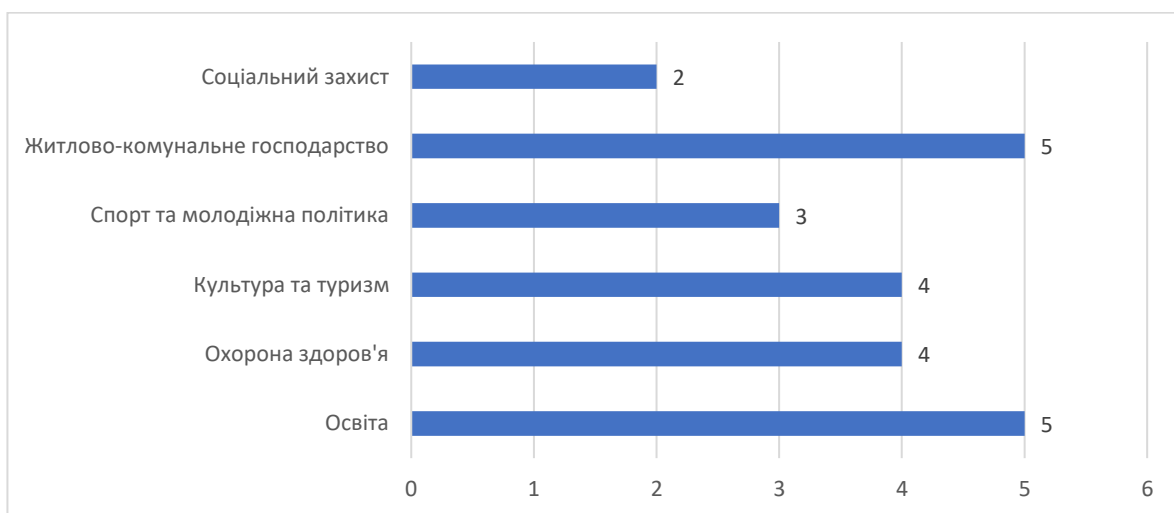


Рисунок 2.1 Перелік громадських проєктів, які стали переможцями у рамках Програми бюджетування за участі громадськості міста Хмельницького за 2020 рік за сферами

Примітка. Складено автором за даними [40].

Найбільшу кількість проєктів подано в сфері освіти та житлово-комунального господарства, а найменше в сфері соціального захисту. Потрібно

розуміти, що реалізація проєктів в різних сферах суттєво впливає на соціально-економічні показники міста, тому необхідно мотивувати громадян до активної співпраці в різноманітних сферах. Варто також проаналізувати, на які сфери виділяється найбільше коштів (рис. 2.2.)

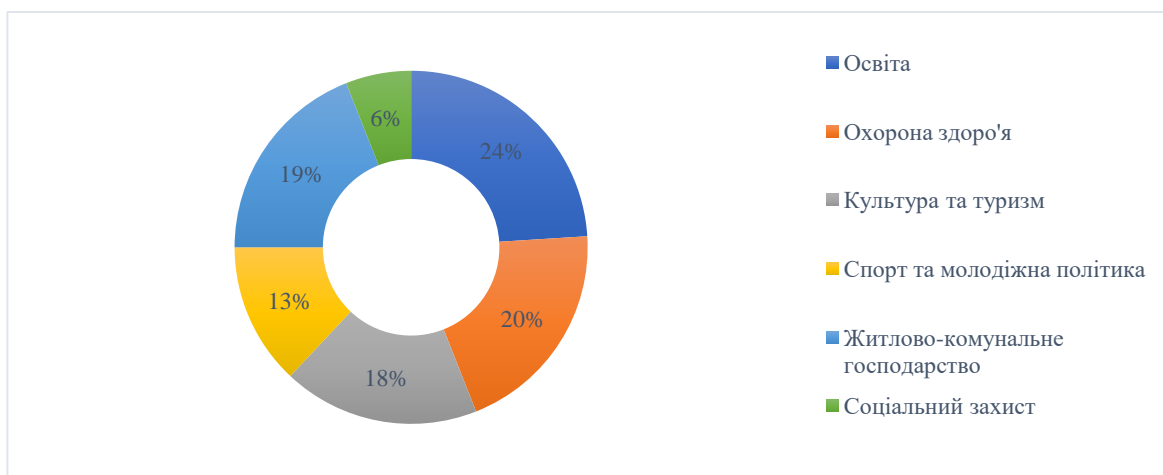


Рисунок 2.2 Обсяг коштів виділених на реалізацію проєктів у рамках Програми бюджетування за участі громадськості міста Хмельницького за 2020 рік

Примітка. Складено автором за даними [40].

На разі в Хмельницькому вже реалізуються проєкти, які виграли в 2021 році. В основному вони спрямовані на створення нових розваг для жителів міста, але в той же час, слід зазначити, що участь в такому конкурсі для жителів - хороший спосіб розвинути свої проєктні навички. Найбільший обсяг коштів виділених на освіту, а найменше на соціальний захист, але при цьому якщо аналізувати всі подані проєкти то чіткого розмежування між ними немає, оскільки часто проєкт можна віднести відразу до кількох галузей і в більшості вони стосуються дитячих майданчиків біля шкіл чи будинків. Однозначним негативним явищем є те, що представники влади не зацікавлені в активній участі населення в подібній діяльності. Та й саме населення часто навіть не підозрює про таку можливість, хоча бюджет участі є відмінним інструментом для вирішення соціальних проблем у територіальній громаді.

У 2016–2019 роках практику регіональних курсів було успішно продовжено і розроблено е-курси: «Староста: місцевий лідер, адміністратор,

представник інтересів територіальної спільноти»; «Депутат місцевої ради: потреби громади – пріоритети – реалізація»; «Створення інтегрованих ЦНАП об'єднаних територіальних громад»; «Децентралізація: освітній простір громади»; «Мистецтво жити в громаді». Усі курси мали в собі елементи навчання налагодження ефективної системи проєктного управління [41, с. 199]. Слід зазначити, що ефективне управління проєктом є одним з ключових факторів його успішності і залежить від таких факторів, як вартість, тривалість і складність робіт, необхідних для виконання проєкту, взаємозалежність зовнішніх і внутрішніх факторів, що впливають на проєкт, мінливість умов реалізації проєкту, його структури, цілі, учасники та ступінь впливу цих змін на успіх проєкту, його конкурентоспроможність та усвідомлення ним важливості управління проєктом шляхом його неухильного управління [42, с. 71]. Тому аналізуючи стан реалізації проєктів та програм в Україні варто відзначити, що не всі можна назвати ефективними, але однозначно є позитивні прояви на мікро та макро рівнях. На основі проаналізованих даних був здійснений SWOT-аналіз (табл. 2.2).

Таблиця 2.2. Результати SWOT-аналізу реалізації проєктів і програм в сфері публічного управління України

Переваги	Недоліки
1. Реалізація інноваційних проєктів 2. Використання нових стратегій та технологій в сфері управління проєктами 3. Затвердження Концепції державної цільової програми розвитку дослідницьких структур в Україні та розширення програм в оборонній сфері 4. Розвиток та відбудова соціальної інфраструктури через реалізацію проєктів та програм 5. Реалізація проєкту Енергетичний міст «Україна – Європейський Союз» в контексті підвищення економічної безпеки	1. Обмеженість ресурсів 2. Низький рівень кваліфікації кадрів 3. Низький рівень ефективності державних проєктів і програм 4. Прогнозні показники не узгоджуються з реальними можливостями 5. Відсутність ефективних методів оцінки реалізації 6. Незадовільне звітування про виконання проєктів і програм 7. Небажання публічних управлінців брати участь в реалізації проєктів в територіальних громадах

## Продовження таблиці 2.2

Загрози	Можливості
1. Інформаційні загрози 2. Корупційні загрози 3. Економічні загрози 4. Безпекові ризики 5. Наявність військового конфлікту	1. Поглиблення співпраці з іноземними країнами щодо обміну досвіду в сфері управління проектами 2. Підвищення мотивації публічних службовців до навчання новітнім методам управління проектами 3. Підвищення громадської свідомості можливості реалізації проєктів та програм в територіальних громадах 4. Розвиток управління проектами в сфері електронного урядування

Примітка. Складено автором.

Також після здійсненого аналізу була створена SWOT-матриця (Додаток А), яка чітко показує взаємозв'язок переваг, недоліків, можливостей та загроз, оскільки це допоможе визначити основні напрямки розвитку та шляхи мінімізації ризиків.

Отже, проаналізувавши стан реалізації проєктів та програм в сфері публічного управління потрібно відзначити, що є досить велика кількість дестабілізуючих факторів, які негативно впливають на ефективність реалізації державних цільових програм та проєктів, при цьому ця сфера досить активно розвивається та впроваджує нові підходи.

## **2.2 Аналіз процесу управління проектами та програмами в Хмельницькому районі (на прикладі діяльності Хмельницької районної військової адміністрації)**

Робота органів державної влади має базуватися на ефективній проєктній діяльності, адже саме вона допоможе швидко реагувати на будь-які зміни в суспільстві. Хмельницька районна військова адміністрація є місцевим органом виконавчої влади, який здійснює виконавчу владу над територією Хмельницького району в межах своєї компетенції, а також здійснює

повноваження, делеговані їй районною радою. В останні роки Хмельницький район активно розвивався завдяки впровадженню проектного підходу.

Враховуючи, що коло повноважень райдержадміністрації є досить широким, що потребує високої відповідальності за його ефективне виконання, керівництво систематично та послідовно вживає заходів щодо забезпечення ефективного та результативного функціонування структури управління органу. Також для підвищення результативності адміністрація активно взаємодіяла з іншими органами місцевого самоврядування, територіальними органами центральної виконавчої влади та іншими органами, які зареєстровані на території району та безпосередньо беруть участь у процесах практичної реалізації потреб територіальних громад [43].

З метою планомірної роботи та розвитку району в цілому, на 2019 рік структурними підрозділами райдержадміністрації з урахуванням поданих пропозицій була розроблена Програма соціально-економічного та культурного розвитку району на 2019 рік. Програма спрямована на зміцнення потенціалу населених пунктів району, створення умов для сталого економічного зростання на основі ефективного функціонування реального сектору економіки, в тому числі шляхом залучення інвестицій у всі галузі економіки, підтримки та розвитку пріоритетних напрямків діяльності, малого підприємництва та розвитку сучасної інфраструктури. Також протягом 2019 року велась активна реалізація Програми підтримки індивідуального житлового будівництва на селі та поліпшення житлово-побутових умов сільського населення «Власний дім» на 2012-2020 роки. Протягом 2019 року за клопотаннями райдержадміністрації Фондом підтримки індивідуального житлового будівництва на селі по Хмельницькому району було профінансовано 6 сільських забудовників на суму 449,0 тис. грн., в тому числі: з державного бюджету 294,1 тис. грн, з обласного бюджету – 144,9 тис. грн., з бюджету Черноострівської селищної ради – 10,0 тис. грн. з них на будівництво житла спрямовано 198,9 тис. грн. та профінансовано 4 забудовника, на придбання житла – 250,1 тис. грн та профінансовано 2 забудовника [43]. Одним з позитивних моментів є те, що в районі активно підтримують зелену

енергетику, особливо в 2019 році, оскільки побудовано сонячну електростанцію «Солар Інвест» с. Вовча Гора та II чергу електростанції на сонячних батареях «Енергопарк Поділля» с. Лісові Гринівці. Побудовано I чергу електростанції на сонячних батареях в с. Черепівка (ТОВ «Базіс Солар»), отримано декларацію про готовність, укладено договір на продаж електроенергії за «зеленим» тарифом. Крім того, з метою захисту прав та законних інтересів дітей у Хмельницькому районі розроблено «Програму соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, на 2018-2019 роки». Фінансування, що у 2019 році з місцевого бюджету склало 33 тис. грн. було спрямовано на проведення районних заходів: День сім'ї, Міжнародний день захисту дітей, Новий рік та Різдво, а також рейди «Діти вулиці», «Підлітки», «Безладна сім'я» [43]. Протягом 2019 року діяльність управління соціального захисту населення районної державної адміністрації була спрямована на забезпечення реалізації програм, спрямованих на покращення життя населення району. Зокрема:

- Програма «Піклування на 2016-2020 роки»;
- Районна програма «Соціальної підтримки осіб, які беруть (брали) участь у антитерористичній операції, та членів їх сімей, які зареєстровані в Хмельницькому районі на 2018 – 2020 роки»;
- Програма «Про відшкодування втрат перевізникам від перевезення пільгових категорій громадян на території Хмельницького району»;
- Районна програма «Підтримки сім'ї на 2017-2020 роки»;
- Програма «Зайнятості населення Хмельницького району на 2018- 2020 роки»;
- «Програма соціального захисту та матеріальної підтримки дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та дітей, які опинились в складних життєвих обставинах на 2016-2020 роки» [43].

Хмельницька районна військова адміністрація у 2020 році була не менш ефективною, адже у 2020 році Хмельницька районна державна адміністрація та

її структурні підрозділи розробили та винесли на прийняття на сесії Хмельницької районної ради 14 програм, які спрямовані на покращення життя людей. Зокрема: Програма соціальної підтримки осіб, які беруть участь в антитерористичній операції, та членів їх сімей, які зареєстровані у Хмельницькому районі на 2018-2020 роки, Програма підтримки сім'ї на 2017-2020 роки, Програма розвитку лісового господарства, раціонального природокористування та поліпшення екологічного стану водних об'єктів Хмельницького району на 2018-2020 роки, Програма розвитку автомобільних доріг державного значення та загального користування місцевого значення у Хмельницькому районі Хмельницької області на 2018-2020 роки, Програма розвитку архівної справи у 2018-2021 роках, Програма зайнятості населення Хмельницького району на 2018-2020 роки, Про надання соціальних послуг центром соціальних служб для сім'ї, дітей молоді на 2018-2022 роки, Програма соціально-економічного розвитку Хмельницького району на 2020 рік, Програма організації безкоштовного харчування учнів 1-4 класів та учнів пільгових категорій в Хмельницькому районі на 2020 рік, Програма оздоровлення і відпочинку дітей та молоді Хмельницького району на 2019-2020 роки, Програма про відшкодування втрат перевізникам від перевезення пільгових категорій громадян на території Хмельницького району на 2020 рік, Програма територіальної оборони Хмельницького району на 2019-2021 роки, Програма розвитку малого і середнього підприємництва Хмельницького району на 2019-2021 роки та Програма поводження з відходами у Хмельницькому районі на 2019-2022 роки [44]. Програмний підхід допомагає вирішити конкретні проблеми, але слід розуміти, що дуже часто державні органи не використовують сучасні технології управління проектами та програмами, віддаючи перевагу більш бюрократичному підходу, що явно знижує потенційну ефективність процесу.

Хмельницька районна військова адміністрація активно реалізовує програми та проекти у соціальній сфері, наприклад через реалізацію програми «Соціальна підтримка осіб, які беруть (брали) участь в антитерористичній

операції, та членів їх сімей, які зареєстровані у Хмельницькому районі на 2018-2020 роки» за рік У 2020 році надано матеріальну допомогу 30 особам на суму 55 500,00 грн. [44]. У сфері освіти у 2020 році було вжито заходів щодо реалізації наступних програм розвитку освіти: «Програми розвитку освіти Хмельницького району на 2016-2020 роки», «Програми військово-патріотичного виховання дітей та молоді на 2017-2020 роки», «Оздоровлення та літнього відпочинку дітей Хмельницького району на 2015-2019 роки», «Комплексної програми використання трирівневої моделі у профілактиці правопорушень серед неповнолітнього населення на території Хмельницького району», «Положення про персональні премії Хмельницької ради для кращих педагогічних працівників дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладів Хмельницької районної ради в галузі освіти для обдарованих дітей Хмельницького району», «Програма організації безкоштовного харчування учнів 1-4 класів та учнів пільгових категорій в Хмельницькому районі на 2019 рік», «Програма популяризації фізичної культури та спорту на 2017-2020 роки». Відповідно до «Програми оздоровлення та відпочинку дітей на період до 2022 року», затвердженої рішенням сесії районної ради від 28 лютого 2019 року № 18-31/2019, на 2020 рік передбачено 150000 грн для оздоровлення та відпочинку дітей пільгових категорій громадян, однак кошти не використані з об'єктивних причин, а саме – введенням карантину [44]. Як ми бачимо на реалізацію певних програм та проєктів впливає не тільки процес управління проєктами відповідного органу, а й зовнішні фактори, які можуть заважати реалізації.

У 2021 році також була розроблена програма соціально-економічного розвитку Хмельницької області на 2021 рік [45]. Забезпечення сталого економічного та соціального розвитку території у 2021 році було досягнуто шляхом реалізації завдань, описаних у довгострокових та річних програмах соціально-економічного розвитку району та інших. На фінансування Програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, забезпечення пожежної та техногенної безпеки на території Хмельницького району на 2021 рік спрямовано 220,0 тис. грн, на

фінансування Програми забезпечення охорони прав і свобод людини, профілактики злочинності та підтримання публічної безпеки і порядку на території Хмельницького району на 2021-2024 роки - 200,0 тис. грн та Програми забезпечення виконання Хмельницькою районною державною адміністрацією повноважень, делегованих Хмельницькою районною радою - 314,4 тис. гривень. По спеціальному фонду бюджету на фінансування Програми територіальної оборони Хмельницького району спрямовано 200,0 тис. гривень [45].

На фінансування Програми розвитку комунального підприємства «Об'єднаний трудовий архів сіл, селища Хмельницького району» спрямовано 351,2 тис. грн (утримання установи здійснюється на засадах співпраці за рахунок інших субвенцій територіальних громад). На фінансування Програми щодо організації відзначення та проведення державних свят і масових заходів Хмельницькою районною державною адміністрацією та Хмельницькою районною радою використано 150 тис. гривень. На фінансування Програми розвитку місцевого самоврядування в Хмельницькому районі у 2021 році використано 73,8 тис. гривень. Програму підтримки та збереження об'єктів і майна спільної власності територіальних громад Хмельницького району у 2021 році профінансовано на 8,3 тис. гривень. На фінансування Програми підтримки розвитку КНП «Хмельницька центральна районна лікарня» Хмельницького району на 2021 рік спрямовано 1 млн 181,9 тис. грн в частині забезпечення поточного функціонування та умов, в яких надаються медичні послуги мешканцям району за рахунок інших субвенцій територіальних громад. На фінансування Програми «Депутатський фонд» спрямовано 1 млн 575,0 тис. гривень. Також на фінансування Програми організаційної та фінансової підтримки Деражнянської районної студії телебачення TV-43 на 2021-2022 роки на звітну дату використано 140,0 тис. гривень [45].

В Хмельницькому районі різні територіальні громади залучали грантові ресурси для реалізації тих чи інших програм або проєктів. Наприклад, в жовтні 2022 у Хмельницькому районі на базі державного Красилівського професійного ліцею відкрили багатопрофільний регіональний Центр професійної освіти,

проект реалізовували у рамках грантових коштів, отриманих від Євросоюзу, в сумі 9 300 000 гривень. Також в Сатанівській територіальній громаді реалізовується грант для студентів на отримання коштів для сплати року навчання в українському ВНЗ. Крім цього, 28 вересня розпочався перший конкурсний відбір проєктів для фінансування в межах нової Дунайської регіональної програми на 2021-2027 рр., до участі в якому будуть запрошені потенційні заявники з 14 країн-учасниць Стратегії ЄС для Дунайського регіону, зокрема України. В 2019 році також реалізовувалась програма House of Europe, яка передбачала фінансування розвитку інфраструктури культурних організацій.

Після аналізу програм та проєктів Хмельницького району можна виділити основні напрямки в яких реалізуються програми, наприклад, більшість проєктів спрямовані на вдосконалення соціальної та освітньої сфери, але проєкти в екологічній досить обмежені, що негативно впливає на загальний розвиток Хмельницького району (табл. 2.3).

Таблиця 2.3 Аналіз переваг та недоліків програм Хмельницького району

Категорія	Переваги	Недоліки
1	2	3
Програми:	При розробці програм в Хмельницькому районі здійснюється комплексний аналіз, що допомагає виявити основні напрямки розвитку та розробити ефективні шляхи виправлення ситуації.	Постійна нестача фінансових ресурсів, кадровий дефіцит, несвоєчасність реалізації програм, низька ефективність, часто програми написані, але не виконані.
В медичній сфері	Наявність програм спрямованих на модернізацію лікарень району, закупівля необхідних технічних засобів.	Обмеженість фінансових ресурсів, низький рівень ефективності та виконання планових показників, низька зацікавленість управлінців, неефективність методів оцінки.

Продовження таблиці 2.3

1	2	3
В соціальній сфері	Наявність програм спрямованих на забезпечення житлом, розвиток інфраструктури, підтримку дітей-сиріт, забезпечення робочими місцями, надання адміністративних послуг, розвитку малого і середнього бізнесу	
в сфері освіти	Наявність програм спрямованих на розвиток освіти району, формування військово-патріотичного виховання, оздоровлення дітей.	
в екологічній сфері	Наявність програм спрямованих на розбудову зеленої енергетики.	

Примітка. Складено автором.

Щоб оцінити процес управління проектами та програмами в Хмельницькій районній військовій адміністрації необхідно проаналізувати механізм управління, який призначений для здійснення процесу управління і досягнення поставлених цілей з чітко визначеною структурою, методами, важелями та інструментами впливу на об'єкт управління з відповідним економічним та організаційним забезпеченням. Основна ідея механізму управління проектом полягає в тому, щоб дати керівництву інструменти для моніторингу, планування і контролю своєї діяльності і вимірювання ефективності бізнесу. Вони також спрямовані на впровадження процесів безперервного вдосконалення в компанії. Ця система знаходить принципи існування організації і тісно пов'язана з критеріями успіху (рис. 2.3).



Рисунок 2.3 Механізм управління реалізацією проектів та програм в Хмельницькій районній військовій адміністрації

Примітка. Складено автором.

З метою оцінки ефективності виконання програми та оцінки процесу проектної діяльності Хмельницької військової адміністрації важливо обґрунтувати систему ефективних показників, які відображають взаємозв'язок між витратами та досягнутими результатами, визначити тривалість виконання бюджетної програми, охарактеризувати необхідність її реалізації та відповідність стратегії соціально-економічного розвитку, а також порівняння

результатів бюджетних програм з точки зору динаміки, визначення найрезультативніших бюджетних програм. Основними вимогами системи показників оцінки ефективності бюджетних програм є компактність, системність, реалістичність, повна оцінка бюджетної програми, поєднання всебічного інформаційного охоплення і простоти розрахунку показників, порівнянність показників у часі і просторі, необхідна для моніторингу динаміки процесів, однозначна інтерпретація, унікальна методика розрахунку, відкритість до користувачів.

При визначенні основних критеріїв оцінки стану реалізації проєктної діяльності Хмельницької районної військової потрібно враховувати, що не всі критерії мають однакову вагу для кінцевого результату (рис 2.4).



Рисунок 2.4 Критерії оцінювання ефективності процесу управління проєктами та програмами Хмельницької районної військової адміністрації

Примітка. Складено автором.

На основі розроблених критеріїв була проведена комплексна оцінка процесу управління проектами та програмами Хмельницької районної військової (Додаток Б). При оцінці однакові вагові коефіцієнти мають два критерії, а саме актуальність проектів та програм Хмельницької районної військової адміністрації та зміст проектів та методологія. Серед критеріїв першої групи найбільший ваговий коефіцієнт має відповідність наявних проектів чинним стратегіям, програмам розвитку району, існуючим потребам району. Друга група містить два критерії з однаковими коефіцієнтами - наявність людських та інших ресурсів для управління та виконання проектів і збалансованість та ефективність розподілу ресурсів. Третя група також містить два найважливіших критерія - реалістичність поставлених завдань проектів, відповідність заходів проектів очікуваним результатам та меті та організація аналізу зібраної інформації. Важливим при проведенні комплексної оцінки є вибір експертів, тому що потрібно обрати представників різного віку та професій, тому було опитано 39 осіб. За результатами оцінки ми отримали середній бал – 3,1 бала, що свідчить про низьку ефективність проектної діяльності Хмельницької районної військової адміністрації. Така низька оцінка може бути пов'язана з тим, що адміністрація не зацікавлена в висвітленні своєї роботи серед громадськості та не реалізовує новітні підходи до управління проектами та програмами.

Отже, Хмельницька районна військова адміністрація активно реалізує велику кількість програм та проектів для покращення соціально-економічного стану району. Варто відзначити, що наявна велика кількість програм та проектів не завжди гарантує результат, тому що завжди є певна нестача фінансових ресурсів, які можна залучати за допомогою грантових ресурсів, але для цього потрібно удосконалити систему проектної діяльності та вдосконалити підходи до управління.

### **2.3 Досвід іноземних країн щодо реалізації технологій управління проєктами та програмами в публічній сфері**

Одним з інноваційних інструментів вирішення проблем розвитку територіальних громад шляхом залучення інших позабюджетних коштів є проєктний підхід, ефективність якого продемонстрована світовою практикою [46, с. 143]. На сучасному етапі державного будівництва, демократизація державного управління та державного управління, передача важливих повноважень органам місцевого самоврядування у сфері вирішення проблем суспільного розвитку громади, ставить перед органами управління складні та неординарні завдання [47]. В умовах глобалізації та діджиталізації надзвичайно важливим є зарубіжний досвід у сфері проєктних та програмних технологій управління в публічному просторі, оскільки є можливість створення ефективних підходів до впровадження на основі бенчмаркінгу українських реалій. Зарубіжні дослідники виділяють три фази використання проєктів органами державної влади:

1) на першому етапі (2005-2008 роки) відбувалося «знайомство» з методологією проєктного управління за допомогою реалізації пріоритетних національних проєктів;

2) другий етап (2009-2012 роки) характеризуються збільшенням кількості державних проєктів, які здійснювались з частковим застосуванням професійної методології проєктного управління;

3) на третьому етапі (з 2012 року по теперішній час) зростає інтерес до впровадження мегапроєктів і починається розробка професійної методології.

Поняття державного управління з елементами проєктного менеджменту використовувалося в адміністративних реформах в США, Канаді та Європейському Союзі. В Україні досвід реалізації проєктного менеджменту в державному секторі, особливо при реалізації державних програм або проєктів, що фінансуються ЄС, США або іншими міжнародними організаціями, незначний і вимагає постійного вдосконалення [48, с. 197]. В останні роки уряди таких країн, як США, Німеччина, Японія і Франція все частіше використовують в своїй

діяльності методи і інструменти управління проектами. Майже всі державні чиновники США використовують програмне забезпечення для управління на своєму ПК як частину ряду стандартних пакетів і програм. Ці інструменти активно використовуються не тільки для управління центральними проектами, а й для виконання управлінських функцій в державній машині. Сьогодні управління проектами є одним з найважливіших механізмів ринкової економіки і використовується практично у всіх проектах багатьох країн [1, с. 63]. Досвід Німеччини, Японії, США і Великобританії показує, що концепція проектного менеджменту є потужним засобом подолання економічної кризи і вирішення найважливіших виробничих, наукових і соціальних проблем. Оскільки такий підхід допомагає своєчасно досягти необхідної якості в рамках прийнятого бюджету, він є інструментом управління в мінливих умовах в умовах нестабільності і невизначеності. Методи управління проектами дозволяють ефективно управляти часом, витратами, параметрами якості майбутньої структурованої продукції або послуг [11, с. 10].

Практика створення проектних офісів використовується у таких країнах як Великобританія, США, Канада, Індія, Ірландія, Литва, Данія, Бразилія, Бангладеш і Пакистан. Основною метою створення проектних офісів в цих країнах є підвищення ефективності планування та якості реалізації проектів. У багатьох країнах ми спостерігаємо перехід від управління окремими проектами до управління портфелем проектів. Такий перехід відбувається тільки в країнах, де вже налагоджено управління проектами і програмами, де застосовується досить тривалий період часу і де він досяг адекватного рівня зрілості (Великобританія, Австралія, США, Канада, на початковому етапі - Нова Зеландія) [49, с. 68].

Одна з перших реформ подібного роду була здійснена в Новій Зеландії. Вони почалися на початку 1980-х років. У той час економіка Нової Зеландії перебувала в занепаді і країна намагалася підтримувати традиційні програми соціальної та економічної підтримки. Реформи Нової Зеландії почалися згори, зосередившись на пошуку шляхів приватизації державних послуг, створенні

ринкових стимулів для бюрократів і зосередженні на досягненні результатів, а не процедур. Нова Зеландія також відмовилася від традиційної концепції державної служби, яка дозволяла держслужбовцям обговорювати свої контракти з менеджерами. Аналогічна ситуація сталася і в Австралії. У 1980 році в зв'язку зі складною економічною ситуацією в Австралії почалися масштабні реформи державного сектора, але результатом стали не проста реформа державного управління або скорочення кількості державних програм. Керівникам було рекомендовано використовувати процеси організаційного планування для визначення пріоритетів, цілей і завдань своєї організації, а також для підвищення ефективності та продуктивності своєї організації [50].

Цікавим є і досвід Канади. З метою підвищення ефективності державних проєктів був створений спеціальний підрозділ - Консультативну раду з управління проєктами (РМАС). Її завданням є дослідження відповідності поданого проєкту нормам законодавства, політиці казначейства, порівняння вартості та можливих зисків від реалізації даного проєкту [51, с. 49]. В Японії, за даними Японської асоціації управління проєктами, всі інвестиційні та будівельні проєкти оцінюються і реалізуються з використанням технології управління проєктами. Управління проєктами використовувалося в Японії після Другої світової війни великими японськими інженерно-будівельними компаніями В середині 1990-х років відділи професійних послуг великих ІТ-компаній Японії, які по-своєму керували проєктами, почали розуміти, що підйом сучасного одночасного управління проєктами в SI/IA почався на початку 1990-х років, і що його вплив продовжувався. рости. В результаті кількість менеджерів ІТ-проєктів в основному стає найбільшим в порівнянні з іншими сферами не тільки в Японії, але і по всьому світу [52, с. 38]. У Латвії використання інструментів і методів управління проєктами державного сектора є важливим для розвитку країни. Вивчаючи практику управління проєктами в державному секторі Латвії, Е. Пулманіс виявив проблемні аспекти процесів ініціації та планування проєктів. Другорядними проблемами автора після розслідування стали: часта зміна рішень та ініціатив чиновників, корупція, зміна обов'язків чиновників і політичних

лідерів. Важливими факторами, які можуть вплинути на прибутковість проєктів місцевого самоврядування, є: недостатнє розуміння менеджерами питань управління проєктами, погана система мотивації працівників, брак робочих ресурсів, відсутність професійних навичок та навичок управління проєктами. Більшість проблем Латвії проявляється і в Україні. Під час свого розвитку Латвія підвищила професійні навички та компетенції керівників міських проєктів (програми навчання, спонсорство), реформувала організаційну структуру розробки та впровадження проєктів (матрицю проєкту або організаційну структуру) та поступово впроваджувала інструменти та методи управління проєктами [53].

Останнім часом все більше країн скористалися досвідом впровадження нового інструменту взаємодії громадянського суспільства і держави: участі в бюджеті, який передбачає виділення державних коштів від реалізації проєктів, запропонованих громадянами. США активно використовують інструменти для реалізації бюджету участі [54, с. 403]. Ідея запровадження першого в Польщі бюджету участі народилася у 2010 році в рамках Ініціативи розвитку Сопота з метою реалізації вимог сталого розвитку та збільшення участі громадськості. Спочатку ідея не знайшла підтримки серед місцевої влади, але через просвітницьку діяльність вдалося запровадити бюджет участі [55, с. 89]. Ідея участі громадян у бюджетній процедурі знайшла підтримку в Центральній та Східній Європі, де бюджет участі зараз використовується в різних формах в таких країнах, як Албанія, Вірменія, Болгарія, Молдова та Румунія. Слід зазначити, що в країнах так званої нової демократії участь громадськості досить низька через історичні чинники, які викликали недовіру до дій державних чиновників, пасивність громадян і економічних чиновників - відсутність фінансових ресурсів з місцевих бюджетів для задоволення необхідних потреб місцевого населення [55, с. 95]. Громадський бюджет міста Люблін, виконаний у 2014 році, становив 2,5 мільйона євро. Він розділений на дві частини для підтримки малих і великих проєктів, запропонованих групами мешканців місцевої влади та громадських організацій. Проєкти розробляються в досить

широких сферах соціального життя міської громади, починаючи від освітньої та культурної діяльності і закінчуючи вирішенням житлових проблем. Проекти відбираються за «річною системою». Ця процедура є досить відкритою, чесною та неупередженою, оскільки відбір проектів здійснюється у формі голосування мешканців міста [56, с. 103].

Що стосується концептуального обґрунтування інноваційних проектів, то найбільш поширеним поняттям управлінської інновації як процесу постійного вдосконалення світової та європейської практики є модель Кайзен (Kaizen). Основними концептуальними елементами моделі Кайдзен, принципово важливими для інновацій в управлінні державною системою проектного управління, є:

1. Детальна координація всього процесу управління інструментами, часом, простором, субпідрядниками і т.д., що гарантує його вдосконалення шляхом граничних поліпшень у кожному елементі циклу управління.

2. Встановити прямий зв'язок між еволюцією системи управління та потребами його суб'єкта шляхом запровадження маркетингового принципу орієнтації державного управління на потреби споживачів (маркетинг державного управління, формування системи державного маркетингу, запровадження принципу клієнтоорієнтованості над державні послуги).

3. Орієнтація бездефектне управління, тобто мінімізація помилок, які можуть призвести до дисбалансу в системі державного управління.

4. Обґрунтування методології та інструментарію переорієнтації управлінської діяльності на показники якості, які гарантують еволюційне самовдосконалення системи державного управління [57, с. 100].

Світовий досвід актуалізує розвиток державно-приватного партнерства в сучасних країнах з ринковою економікою. В даний час існує безліч позитивних прикладів формування сильної економіки в результаті реалізації механізмів співпраці держави і цивільного сектора, впровадження інноваційних підходів до розвитку державних інститутів [58, с. 89].

Отже, досвід розвинених країн показав, що однозначно ефективною методологією впровадження інновацій є методологія управління проектами. Управління проектами - це сукупність інструментів ефективного планування інвестицій, задоволення очікувань клієнтів, забезпечення конкурентних переваг, прозорості процесів управління, розробки нових інноваційних продуктів і підвищення ефективності та результативності операцій. Під час кризи це єдиний набір інструментів виживання. Криза змушує задуматися про зміни. А використання сучасних методів управління проектами – найкращий і перевірений спосіб швидко, прозоро, економічно ефективно та результативно впроваджувати зміни.

## РОЗДІЛ 3

### РОЗРОБКА СТРАТЕГІЧНИХ ОРІЄНТИРІВ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ ПРОЄКТАМИ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ

#### **3.1. Бенчмаркінг основних технологій управління проєктами і програмами та основні шляхи покращення процесу**

За останнє десятиліття суспільство зазнало стрімких змін у всіх сферах людського життя, і суспільна сфера не стала винятком. В органах державного управління все ширше використовується концепція державного управління, яка базується на системі проєктної діяльності. Концепція управління проєктами має фундаментальне значення в повсякденній роботі органів державного управління у сфері громадського порядку, надання послуг, розробки національних програм або відповідальності за використання матеріальних і фінансових ресурсів. Доступні для цих цілей. Використання загальноекономічних мікроекономічних проєктів у реалізації державної політики принесе значну макроекономічну цінність державному сектору та забезпечить синергію між державним управлінням, громадськими організаціями та бізнес-середовищем у цілому.

Поглиблення інтеграційних процесів України з країнами Європейського Союзу та розширення міжнародного співробітництва призвели до необхідних структурних змін, у тому числі в системі державного управління. Ключовим вектором сучасних змін у системі управління є побудова нових відносин між владою та суспільством, що є результатом активних процесів підвищення прозорості та голосу влади, а ефективність потребує впровадження нового якісного менеджменту, як в органах державної влади, так і в органах місцевого самоврядування, повноваження яких значно розширилися. Водночас усвідомлення динаміки ефективності управлінської діяльності є одним із важливих факторів розробки нових моделей у системі державного управління з точки зору державного управління в умовах децентралізації.

Беззаперечно, необхідно необхідно використовувати європейський досвід управлінських інновацій, враховуючи як національні традиції, так і національні інтереси. Ця умова забезпечується застосуванням інноваційного досвіду, що базується на розробленій концепції реформування національної системи державного управління, об'єктивною складовою якої є виключно національний інтерес. Якщо технології можна запозичити, а той чи інший досвід взяти, то ідеологія державного управління в кожній країні має формуватися незалежно від її інтелектуальних і політичних еліт.

Аналіз міжнародного досвіду проєктної діяльності показує, що в багатьох розвинених країнах одним із важливих завдань місцевої влади є управління пошуком альтернативних джерел позабюджетного фінансування та налагодження співпраці з фондами, програмами, грантами та проєктами. Проєктний підхід дозволяє донорам і одержувачам допомоги ефективніше планувати, впроваджувати, контролювати та оцінювати вплив реалізації міжнародної допомоги. Управління проєктами – це інструмент, який дозволяє ефективно вирішувати макроекономічні завдання розвитку економіки країни в цілому та окремих галузей, а також завдання розвитку малих територій, міст, окремих сільських населених пунктів [59, с. 46].

Одним із важливих інструментів управління програмами та проєктами є бенчмаркінг, який передбачає адаптацію передового досвіду управління до власних умов. Бенчмаркінг заснований на ідеї еталонного порівняння. Це дозволяє зрозуміти, як працюють великі компанії, і отримати такі ж або кращі результати. Бенчмаркінг має низку переваг, а саме, це допомагає зменшити ризики, запобігти помилкам, а також витрати часу та грошей, пов'язані з отриманням досвіду. Бенчмаркінг – це тривалий і безперервний процес. Досягнення унікальних позитивних результатів не є кінцевою метою бенчмаркінгу. Він дозволяє зрозуміти, як працюють провідні організації і досягають однакових і, можливо, навіть більших результатів, а також знижують витрати, підвищують ефективність і результативність. Бенчмаркінг важливий для ширшого суспільного впровадження, оскільки інформація є надзвичайно

відкритою в сучасному глобалізованому світі, що дозволяє політикам шукати нові ідеї виключно на основі досвіду інших країн. У японській мові існує вираз «dantosu», який перекладається як «прагнення стати кращим з кращих» і виражає суть поняття «бенчмаркінг». Засновниками бенчмаркінгу вважають Засновники бенчмаркінгу вважають, японців, які навчилися досконало копіювати досвід європейців і американців, виявляти їх сильні і слабкі сторони, удосконалювати і застосовувати бенчмаркінг, найбільш доцільно використовувати для створення показників для досягнення цілей програм і проєктів на основі досвіду зарубіжних країн, національні нормативні акти, досвід розробки та реалізації програм і проєктів в інших регіонах України.

Економіка розвинутих країн стала орієнтованою на послуги. Підтвердженням цьому є той факт, що підприємницька діяльність, пов'язана з наданням послуг у США, Франції, Великій Британії та ін., охоплює понад 70% активного населення. При цьому частка валової доданої вартості, пов'язаної з наданням послуг в цих країнах, також перевищує 70% поріг. Тому всі проєкти знаходяться в сервісно-орієнтованому середовищі. Ці тенденції в управлінні проєктами вплинули на появу сервісних моделей. У більшості випадків проєкти, що виконуються за схемою, що відповідає системній моделі, об'єднуються в циклічну комбінацію проєктів, у тому числі сервісної моделі. Успіх такого підходу визначається правильним описом сервісного середовища проєкту. Термін починає вживатися у сфері інформаційних технологій, де на даний момент ми знаходимо найбільшу кількість вступних інновацій, як технічних, так і організаційних.

На сьогодні ще не розроблено жодного перевіреного методу для опису сервісного середовища проєкту. Однак з урахуванням аналізу сутності моделей обслуговування в різних аспектах різних локацій (сфера застосування, життєвий цикл) можна сформулювати певні вимоги до опису сервісного середовища проєкту. Вимога яка стосується того, як представити сервіс. Його слід охарактеризувати як сприйняту і інтерпретовану послугу. А унікальність клієнтів вимагає ідентифікації та персоналізації виробництва послуг. Такий

підхід отримав назву «персоналізація» (від англійського customer, клієнт, споживач). Описаний підхід для сервісного середовища проекту може слугувати гарантією розробки сервісних моделей для інноваційних проектів програми розвитку. Виходячи з вищесказаного, інноваційність програм розвитку забезпечується поверненням інновацій на службу інноваційній діяльності майбутніх проектів. Інноваційний процес у національних системах державного управління підпорядковується загальним вимогам країн ЄС, що впливають із євроінтеграційної стратегії. За Копенгагенським і Мадридським критеріями мова йде про адміністративні реформи в рамках потреб Євросоюзу, а не тільки про реформи, мотивовані внутрішніми процесами в країні. Неформальна координація інноваційних процесів в європейських країнах в основному базується на розробці концептуальних інновацій. Починаючи з кінця 90-х рр., загальновизнаною основою реформування систем державного управління є концепція «good governance». Це нова концепція розуміння державного управління, запропонована Організацією Об'єднаних Націй у документах Програми розвитку в 1997 р. Концепція поєднує демократію з ефективністю управління в сучасних умовах інформаційного суспільства і являє собою демократичний варіант державного менеджменту.

У практиці національного менеджменту, незважаючи на високу ефективність моделі Кайдзен як методології управлінської інновації, вона практично не залучається до розробки концепції реформування державної служби та системи державного управління. На нашу думку, таке ігнорування еволюційної методології інноваційної діяльності є безпідставним, оскільки такі суттєві покращення можна здійснити без значних матеріальних та організаційних витрат, до інноваційного процесу залучені всі посадові особи, а не лише ініціатори інноваційних проектів та одне конкретне керівництво. . виокремлюються процеси, ще важливіші для громадянина – споживача управлінських послуг, щодо загальної ефективності управління державною.

Досвід інших країн є важливим орієнтиром для створення ефективної системи управління інноваційними проектами та програмами в Україні. Тому

дуже важливо визначити критичні фактори для управління успішними проєктами та програмами на основі досвіду розвинених країн. Аналізуючи американський досвід, можна зробити висновок, що в середньому найбільший вплив на успіх програми мали організаційні фактори процесу управління, тобто чіткий зв'язок між програмою та ширшою організаційною стратегією, наявність аналізу зацікавлених сторін, підтримка Програми органами виконавчої влади, визначені показники ефективності, які є показниками досягнення завдань Програми. Традиційні фактори, такі як правильна оцінка часу, необхідного для реалізації програми, та оцінка управління ризиками, мають відносно обмежений вплив на успіх реалізації програми.

Гнучкі підходи базуються на швидкій і тісній взаємодії команди, тому їх використання сильно залежить від культури та цінностей організації, що ускладнює впровадження гнучких інструментів (а саме рамки Scrum) до сфери публічного управління, оскільки вона є досить зарегульованою, непластичною. Проте в країнах, де суб'єкти господарювання давно й успішно використовують гнучкі agile підходи, практика гнучкого управління проєктами активно впроваджується в державному секторі. Лідерами в цій галузі можна вважати такі країни, як Великобританія, США та Австралія. І хоча гнучкі режими управління мають певні недоліки, слід зазначити, що систему державного управління в Україні чекають кардинальні зміни, які забезпечать розробку органами державної влади нових інструментів, принципів та ефективних підходів у своїй діяльності, в тому числі філософії управління. важлива роль У цьому сенсі слід зазначити, що головна привабливість Agile у сфері державного управління полягає в тому, що ця методологія встановлює певні пріоритети, визначає ступінь важливості та регулює увагу, але не забороняє інструменти та процеси, документацію та відповідність. Використання гнучких інструментів управління у сфері державного управління в різних країнах та можливість їх адаптації в Україні є дуже важливими для підвищення ефективності державного управління (табл. 3.1).

Таблиця 3.1 Зарубіжний досвід використання принципів Agile в діяльності органів публічної влади та можливості для застосування в Україні

Країна	Передумови освоєння	Приклади впровадження	Можливості застосування в Україні
Великобританія	Керівники департаментів і агентств визначили, що роботу над проектами потрібно організувати більш ефективно і з меншими витратами, в цілому оновити державну стратегію щодо ІКТ.	1.Розробка урядового порталу Gov.uk, де користувачам надаються всі основні державні сервіси і присутні дані більшості державних організацій. 2.Модернізація основних програм організації системи Odt Hub і системи Core Systems Modernisation.	1. Продовження модернізації порталу Дія 2. Розвиток Єдиної державної інформаційної системи трансплантації
США	Згідно з інформацією про витрати федеральних агентств впровадження Agile з використанням ітеративних підходів значно покращує ІТ сферу і зменшує витрати ресурсів в проектній діяльності в публічному секторі	1.ФБР: створення інформаційної системи управління справами Sentinel case management system. 2.Агентство The California health and human services agency: Проект «цифрова служба захисту»	1. Модернізація системи управління подіями інформаційної безпеки (SIEM) на базі Ситуаційного центру забезпечення кібербезпеки СБУ 2. Запровадження проекту «цифрова служба захисту»
Австралія	Використання гнучких підходів до управління державними проектами є невід'ємною частиною процесу цифрової трансформації в Австралії і допомагає в досягненні мети - стати однією з провідних ц	1.Розробка платформи Digital Marketplace, що забезпечує закупівлі технологій державними установами 2.Створена багатфункціональна платформа My Post Consumer для відправки посилок. 3. Організація The National Blood Authority.	1. Розвиток системи Prozorro на базі досвіду Австралії 2. Модернізація системи УкрПошти 3. Створення глобальної системи донорів крові в країні

Примітка. Складено автором за даними [60, с. 147].

Враховуючи досвід європейських країн, впровадження навчання, спрямованого на підвищення рівня професійних навичок з управління проектами, є невід'ємною частиною підвищення професійного рівня посадових осіб місцевого самоврядування, оскільки спостерігається значна нестача навичок підтримки проектів соціально-економічного розвитку на території на всіх етапах їх життєвого циклу. На нашу думку, для професіоналізації посадових осіб місцевого самоврядування необхідно:

– по-перше, оцінка сучасного рівня професійної підготовки посадових осіб місцевого самоврядування, яка має здійснюватися з використанням сучасних методів отримання відповідної інформації;

– по-друге, на основі зібраної інформації, з метою виявлення базових освітніх потреб з метою усунення нестачі навичок в різних галузях, слід робити акцент на сучасних підходах і методологіях, одним з яких є проєктний менеджмент;

– по-третє, включення до програми підвищення кваліфікації кадрів місцевих та регіональних органів влади (у формі навчання, короткострокових семінарів, тренінгів, ділових ігор) з навчально-методичними матеріалами, які справді сприяють виконанню посадовою особою функціональних функцій, підвищенню її ефективності або спрощенню процедур виконання певних посадових завдань;

– по-четверте, мотивувати чиновників до ефективної підготовки та підвищувати свій професійний рівень, оскільки, в принципі, чиновники, не розуміючи сенсу і перспектив знань, які вони отримують на курсах підвищення кваліфікації, «слідкують» за навчанням без особливого інтересу до наданого матеріалу.

Органи місцевого самоврядування міст обласного значення і великих районних центрів, як правило, мають більше проєктних ініціатив, мають більше можливостей для участі в різних грантових і донорських програмах, тому їх потреби в професійних навичках в управлінні проєктами набагато ширше. В цьому випадку підвищення кваліфікації та короткострокового навчання з управління проєктами може виявитися недостатнім для успішної розробки і реалізації розпочатих проєктів. Практика сучасного публічного управління зарубіжних країн свідчить, зокрема, про запровадження спеціальних центрів проєктного менеджменту в діяльність органів публічної влади – офісів управління проєктами. Офіс управління проєктом / Project Management Office (PMO) – це організаційна структура, що стандартизує процеси управління проєктами і сприяє обміну ресурсами, методологіями, інструментами та

методами. Створення цих офісів дасть змогу залучити фахівців у сфері проєктного менеджменту для розробки та реалізації проєктів місцевих ініціатив та забезпечити більшу ефективність діяльності органів місцевої влади..

Змодельовати організаційну структуру проєкту можна, ввівши проєктний відділ в діючу організаційну структуру (для органів місцевого самоврядування малого і середнього розміру - сіл, установ) або створивши повноцінний офіс управління проєктами (для великих міст) для управління проєктною діяльністю органу місцевого самоврядування. Такі заходи забезпечать підвищення ефективності проєктної діяльності органів місцевого самоврядування, збільшення кількості проєктів і програм, що реалізуються «в житті, а не на папері».

Закордонний досвід свідчить про інтенсивне використання навичок проєктного менеджменту у сфері місцевого самоврядування. Це особлива форма взаємодії муніципальної влади та громадського сектору. Така співпраця демонструє високу ефективність, знімає напругу в діяльності органів місцевого самоврядування, що в майбутньому, з розвитком громадського сектору, може стати основою для оптимізації структури органів місцевого самоврядування місцевого самоврядування в Україні. Проєкти, запропоновані державними органами та органами місцевого самоврядування, охоплюють широке коло питань місцевого значення, є засобом вирішення конкретних проблем місцевої влади, є ефективними та актуальними. Завдяки реалізації проєктів органи місцевого самоврядування передали частину повноважень місцевого самоврядування міській раді громадських органів, які мають найбільший потенціал для визначення шляхів вирішення проблем компанії та готові взяти на себе відповідальність за запропоновані проєкти.

Управління проєктами посідає важливе місце на сучасному етапі інноваційного розвитку України та суспільства в цілому. Використання механізму та стратегії проєктного менеджменту сприяє значному підвищенню функціонування виробництва в цілому та забезпечує ефективну реалізацію внутрішньої політики у цій сфері. Є також ряд перспектив, які можна

реалізувати, дотримуючись основних принципів діяльності у сфері інноваційного розвитку держави та спираючись на міжнародний досвід інших країн. Управління проектами сприяє більш ефективному використанню потенціалу бізнесу та держави. При її реалізації необхідно враховувати внутрішні та зовнішні фактори впливу та здійснювати політику запобігання ризикам, пов'язаним із цією діяльністю.

Використання інструментів проєктного менеджменту в публічній сфері має великий потенціал для використання в Україні в сучасних умовах децентралізації влади та передачі повноважень органам місцевого самоврядування. Ефективність управлінських рішень в умовах обмеженості ресурсів, невизначеності та ризиків, підвищення вимог до якості управлінських рішень можлива завдяки використанню інструментів управління проектами. Проте в Україні планова діяльність у публічній сфері перебуває на стадії зародження через недостатню підготовленість державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування до переходу від процедурного управління до проєктного. Відсутність конкуренції та організаційне небажання використовувати інструменти управління проектами в публічній сфері впливає на ефективність і результативність проєктів і програм на всіх рівнях. Таким чином, впровадження проєктного менеджменту дає змогу більш чітко визначати цілі та планувати заходи щодо їх досягнення, раціонально розподіляти часові, фінансові, матеріальні та людські ресурси, своєчасно координувати зусилля та реагувати на зміни.

Отже, швидка зміна та неврівноваженість систем вимагає вчасних змін підходів управління, тому органи публічного управління України повинні вміти оцінювати та аналізувати досвід успішних країн та розробляти шляхи адаптації. Зараз є велика кількість проєктів, які вже розпочали реалізовувати на різних рівнях публічного управління, але за допомогою бенчмаркінгу їх можна вдосконалити.

### **3.2 Способи вдосконалення процесу управління проєктами та програмами на рівні Хмельницького району**

Проєктний підхід в державному управлінні повинен забезпечувати створення оптимальної гнучкої організаційної структури органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх взаємодію. Що ще важливіше, впровадження проєктного менеджменту в державному управлінні сприятиме збільшенню участі представників громадянського суспільства в управлінні, що додасть йому легітимності, двостороннього обміну досвідом, підвищення обізнаності та взаєморозуміння.

Перевагою проєктного підходу в системі державного управління є його інтеграція, що означає узгодженість цілей (загальнодержавних, галузевих, регіональних, місцевих) і побудову логічних проєктних структур (програм), що дасть можливість визначити контрольні точки реалізації проєкту і внести зміни в разі відхилень від плану реалізації. Створення напрямків розвитку Хмельницької районної військової адміністрації за допомогою проєктного підходу дозволить визначити набір проєктів в кожному напрямку, реалізація яких дозволить досягти певної мети. Важливість удосконалення державного управління зараз обумовлена досить низькою повнотою і ефективністю традиційних форм державного управління, заснованих на жорсткому управлінні, суворій ієрархії і централізації. ефективність їх діяльності, розширення переліку державних послуг, інтеграція нових інформаційних технологій і структур управління. Тенденції розвитку сучасного суспільства відображають необхідність формування нових підходів до організації та реалізації публічного управління, що підтверджується реорганізацією органів влади, вдосконаленням нормативно-правової бази для підвищення ефективності їх діяльності, розширенням переліку публічних послуг, інтеграцією нових інформаційних технологій і управлінських структур. Для підвищення рівня ефективності управління проєктами в Хмельницькій районній військовій адміністрації доцільно:

- формалізувати процес реалізації проекту шляхом розробки та прийняття внутрішніх нормативних документів, що визначають його початок і кінець, а також правил створення проєктної команди та повноважень її керівника;
- управляти проєктами на програмному рівні та порівнювати сферу діяльності державних органів з використовуваними та реалізованими інструментами управління проєктами;
- створити, в першу чергу, систему, яка оцінює ефективність державного управління за допомогою конкретних показників;
- регулярно навчати менеджерів, які беруть участь в проєктах;
- ефективно організувати роботу і розробити систему управління проєктами.

При оцінці ефективності управління проєктами та реалізації стратегій відділи готують річні звіти, що містять цілі, завдання та показники ефективності цих тем бюджетного планування. В ході здійснення контролю і планування використання бюджетних коштів, проводиться оцінка ефективності роботи органів влади на основі перевірки відповідності отриманих результатів і запланованих. Однак повної картини про ефективну роботу отримати не можна, так як потрібен завжди кінцевий суспільно значимий результат, який повинен задовольняти зовнішні потреби за рахунок надання запланованих.

Розробка проєктного підходу в сфері державного управління вимагає докорінної перебудови всієї системи управління, переходу від технологічного підходу до діяльності, орієнтованої на результат. З метою реалізації проєктів положення повинні, за загальним правилом, передбачати створення певної організаційної структури та відповідних органів управління. Компанія є одним з пріоритетних напрямків застосування методів і прийомів управління проєктами. Реалізація проєктного підходу успішно активізує реформування системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади як ефективного методу реформування системи надання адміністративних послуг. Розуміння сутності проєктного менеджменту, практики йоги та важливості для організацій

громадського сектору підвищить ефективність їх діяльності. Для ефективного функціонування системи управління проєктами, а також для організаційних змін, наприклад, створення конструкторських бюро, призначення керівника програми або проєкту, необхідна методична підтримка і навчання державних службовців на рівні управління.

В даний час розвиток електронного урядування є особливо важливим і на рівні району. Управління проєктами в громадських місцях також має важливе значення для створення ефективної системи електронного урядування, оскільки електронне урядування визнано в усьому світі для сприяння належному управлінню та скороченню державних витрат, а також для підвищення спроможності громадян та бізнесу ефективно та економічно отримувати доступ до державних послуг. При аналізі діяльності Хмельницької районної адміністрації, потрібно виділити основні можливості проєктного управління при реалізації державних (програм) проєктів електронного уряду:

1. Необхідність забезпечення прозорості процедур та можливості оперативного звітування про хід проміжних етапів, використання бюджетних ресурсів та окремі результати проєкту.

2. Орієнтація на клієнта. Мета - задоволення потреб населення. Інструменти планування, забезпечення і контролю якості проєкту, наприклад, сім інструментів «7QC»

3. Розробка і впровадження нововведень, пов'язаних з новизною і нерегулярністю, невизначеністю. Проєкт являє собою тимчасову організацію, яка характеризується певною новизною і унікальністю результатів. Універсальні набори методів і стандартів управління проєктами складають основу кожного нового проєкту.

4. Підпорядкованість життєвого циклу інновації електронного уряду. Концепція управління стадіями проєкту: ініціації, планування, виконання, моніторингу та контролю, закриття

5. Прагнення державних службовців уникати ризиків. Інструменти управління ризиками проєкту: ієрархічна структура ризиків (RBS); матриця

ймовірності і впливу; діаграми впливу; SWOT-аналіз ризиків; стратегії реагування на ризик позитивним і негативним впливом та ін.

6. Потреба в вузькоспеціалізованих професіоналах. Створення матричних структур, внутрішніх міжфункціональних і зовнішніх державно-приватного проєктних офісів. Управління командою проєкту.

7. Велика кількість груп зацікавлених сторін проєкту. Аналітичні методи управління зацікавленими сторонами проєкту: матриця влади / інтересів, матриця влади; матриця впливу / впливу; модель особливостей та ін. Програмне забезпечення управління інформацією і комунікаціями проєкту.

8. Заздалегідь певний бюджет і тимчасові обмеження проєкту, «спускаються» зверху Інструменти управління вартістю: оцінка за трьома точкам; управління освоєним обсягом (EVM); аналіз резервів; аналіз відхилень і ін.

9. Потреба у великій кількості різноманітних видів ресурсів.

Світова практика пропонує широкий спектр інноваційних інструментів управління, за допомогою яких конкретні програми та проєкти можуть розроблятися та впроваджуватися в громадських місцях. Такими нововведеннями в управлінні є:

– аутсорсинг (outsourcing) – передача шляхом організації певних функцій іншій компанії, що спеціалізується в тій чи іншій сфері;

– бенчмаркінг (benchmarking) – вивчення найкращого досвіду управління і впровадження його у власну діяльність;

– реінжиніринг (reengineering) – є фундаментальним переосмисленням відповідних дій і заходів, що приведуть до раптових і суттєвих змін.

Аутсорсинг полягає у створенні спеціалізованих зовнішніх агентств, здатних ефективно надавати послуги державного управління, раніше надані компетентними органами. У такому форматі мова йде про підвищення ефективності реалізації тих чи інших програм або проєктів, так як далеко не у всіх інстанціях є кваліфіковані співробітники в даній сфері своїх співробітників.

Особливо необхідно використовувати аутсорсинг в територіальних громадах, оскільки невеликі міста або села не хочуть використовувати нові технології в своїй діяльності, а часто співробітники навіть не мають дипломної кваліфікації. Аутсорсинг повинен використовуватися для передачі функцій і заходів, що підтримують реалізацію програм і проєктів, зовнішнім структурам шляхом впровадження агентств з метою підвищення ефективності реалізації програми. Перевагою використання аутсорсингових технологій є те, що аутсорсинг дозволяє виконавчим органам зосередитися на основних цілях своєї діяльності, узгоджувати внутрішні ресурси з більш важливими цілями, а також використовувати ресурси приватних компаній, які в даний час знаходяться поза досяжністю виконавчих органів. Ще одним інноваційним інструментом управління конкретними програмами і проєктами для використання в громадських місцях є реінжиніринг. Мета реінжинірингу полягає в тому, щоб зробити раптові, швидкі і радикальні зміни за короткий проміжок часу, а не поступові перетворення і «безперервні поліпшення», властиві іншим моделям. Цей метод полягає в підвищенні якості, зниженні витрат, зменшенні розмірів, зниженні витрат, але при цьому не враховується людський фактор і мотивація співробітників. Хоча реінжиніринг широко поширений в приватному секторі і дуже обмежений в державному управлінні, він сприяє радикальним змінам, які можуть загрожувати інтересам суспільства, але впровадження такої технології призводить до результатів. При розробці конкретних програм і проєктів використання реінжинірингу вимагає його швидкого впровадження, радикального вирішення проблем, досягнення раптових і радикальних змін.

Ефективна реалізація сучасних програм і проєктів в публічних просторах вимагає грамотного проактивного управління, яке в значній мірі залежить від аналітичної спроможності. За допомогою аналізу вивчаються тенденції розвитку, розкриваються фактори зміни результатів реалізації, інформуються управлінські рішення, контролюються їх виконання, розкриваються застереження щодо підвищення ефективності проєктів і програм, оцінюються і прогнозуються результати, розробляється інша стратегія розвитку. Ефективність

проактивного менеджменту, а також загальної системи управління залежить від того, наскільки структура системи управління і підсистем, організації, методи і механізми управлінської діяльності відповідають правилам і законам, які об'єктивно діють в сфері управління. Тому навчання публічних управлінців в Хмельницькій районній військвій адміністрації та постійне підвищення кваліфікації є обов'язковим, при цьому воно має бути за бажанням самих управлінців. В загальній системі формування поведінкових компетенцій вкрай важливе місце посідають виявлення потенційних лідерів та чітка організація цілеспрямованого розвитку їх лідерського потенціалу, оскільки лідер і керівник не тотожні поняття. Важливим кроком є розвиток системи мотивації і створення комфортного психологічного клімату. У розвитку системи мотивації в публічній сфері є деякі проблемні аспекти, адже грошова мотивація досить обмежена, але в той же час, саме вона є однією з найбільш ефективних.

Процес управління проектами також вимагає певних навичок, а саме вміння працювати з програмним забезпеченням. В даний час розроблено кілька сотень систем, за допомогою яких можна реалізувати функції календарного планування та управління проектами. Серед них Microsoft Project, Open Plan Professional, Spider Project, Sure Trek Project Manager, Primavera Project Planner (P3), Time Line, CA Super Project, Project Scheduler, Turbo Project, Artemis Views та інші. Якщо державна установа не може залучити сторонніх фахівців або створити відповідну посаду, то хоча б необхідно заохочувати керівників держави до базової підготовки в одній з програм. Використання інформаційних технологій в управлінні проектами вимагає системного підходу, включаючи планування комплексу робіт і контроль за їх виконанням. Також існує нагальна потреба в побудові спеціальних систем управління ресурсами проектів та систем адміністрування проектів та їх реалізація в публічній сфері. Система управління ресурсами проектів реалізовується в автоматизованому режимі функцій управління ресурсами як на рівні конкретного проекту, так і на рівні всієї публічної установи. Система адміністрування проектів реалізовує функції доведення до управлінців та виконавців прийнятих рішень з виконання робіт

проектів, відображає виконання робіт, також контролює виконавську дисципліну управлінців та спеціалістів і формує звіти з виконання робіт проектів. Сучасні інформаційні технології та засоби комунікації дозволяють швидко адаптувати новітні методи вирішення різних практичних завдань, не завжди враховуючи при цьому специфіку різних галузей та особливостей системних характеристик об'єктів управління, включаючи інфраструктурні проекти та програм.

Сучасні тенденції показують, що все більшого поширення набувають інформаційні технології зі спрощеним доступом до інформації про проект і забезпеченням ефективної комунікації між членами проектної команди. Вони не включають власні інструменти планування, а підтримують інтеграцію з системами автоматизації управління проектами. Останнім часом одночасне управління декількома проектами стає все більш поширеним. В таких умовах зростає увага до контролю виконання етапів проектів. Інформаційні технології дають можливість реалізувати мультипроектне управління, при якому управління декількома проектами виконуються паралельно, незалежно один від одного, але при цьому використовують спільні ресурси.

Для підвищення ефективності процесу управління проектами в умовах діяльності Хмельницької районної військової адміністрації також необхідно активно використовувати гнучкі методи, такі як методологія Scrum, яка фокусується на якості контролю за ходом робіт. Сама методологія сприяє прозорості та швидкості виконання проекту, але при цьому дуже важко підібрати кадровий склад команди та важко реалізувати в великих проектах. Також цікавим варіантом є методологія PRINCE (проекти в контрольованих середовищах), яка заснована на організації та контролі над усіма проектами від стадії планування до стадії повного завершення. Ця методологія може активно використовуватися в публічному просторі, так як підходить для великих і малих проектів, постійний моніторинг здійснюється як адміністрацією, так і державою, чітко контролюється структура всіх проектних процесів, підтримується постійний облік і вдосконалення діяльності, але недоліками є велика звітність, відсутність чітких інструментів і низька мотивація учасників проекту. Ці

методології це певний виклик для органів публічної влади, оскільки вони вимагають певних змін у структурі, але при цьому можуть показати свою ефективність.

Для ефективної реалізації управління проектами в Хмельницькій районній військовій адміністрації потребують досить суттєвих кроків та змін. Серед них можна виділити:

- перехід на процесний підхід до діяльності орієнтований на результат;
- здійснення організаційних змін пов'язаних з підвищенням гнучкості публічної установи;
- побудова системи електронного урядування в контексті підвищення ефективності управління проектами;
- впровадження інноваційних інструментів управління (аутсорсинг, бенчмаркінг, реінжиніринг);
- створення ефективної системи мотивації та системи підвищення кваліфікації публічних управлінців щодо навчання технології управління проектами;
- використання нового програмного забезпечення для управління проектами;
- реалізація системи управління ресурсами проекту та системи адміністрування проєктів;
- поширення використання технологій Scrum та PRINCE.

Отже, проектне управління на сьогодні є однією з найбільш актуальних та прогресивних управлінських технологій, що продовжує швидко розвиватись. Напрямів застосування проектного управління надзвичайно багато, і вони можуть охоплювати практично всі сфери людського життя, у тому числі й державне управління.

## ВИСНОВКИ

Управління проектами можна вважати одним із найважливіших напрямків розвитку у сфері державного управління. Єдиного підходу до визначення поняття «управління проектами» немає, оскільки його можна характеризувати з різних сторін. В публічній сфері управління проектами можна розглядати як спосіб вирішення поточних питань, який базується на сучасних технологіях менеджменту та реалізується за допомогою унікальних методів управління проекту з максимально можливою ефективністю з певними обмеженнями часу, грошей (ресурсів) і якості кінцевих результатів. Важливо зазначити, що основною метою управління проектами в публічній сфері є вирішення проблем, які є пріоритетними для громади задля підвищення рівня задоволення населення. Управління проектами та програмами виконує ряд функцій, до яких можна віднести ініціювання, планування, реалізацію, контроль та моніторинг.

Однією із заporук успіху у процесі публічного управління є правильний вибір технологій управління проектами. До основних технологій управління проектами відносяться такі методики як PMBOK, P2M, PRINCE2, Scrum, принципи Agile, модель Waterfall та інші. Кожна з зазначених технологій буде ефективною за інших умов, тому доцільно застосовувати декілька технологій підбираючи під конкретну задачу.

Проаналізувавши систему проектної діяльності в органах публічної влади потрібно відзначити, що зараз поки є досить суттєва прірва між теоретичними напрацюваннями та практичною реалізацією, тому нові сфери застосування методології управління проектами потребують подальшого розвитку й адаптації відомих методів та інструментарію до конкретних нових умов розвитку. Ознайомившись з реалізацією національних проектів та планів управління, варто звернути увагу, що існує багато нестабільних факторів, які негативно впливають на реалізацію національних планів та цільових проектів, проте поступово починають збільшувати кількість цільових програм та застосовувати нові підходи. В процесі дослідження був здійснений SWOT-аналіз реалізації проектів та

програм у сфері публічного управління України, де серед основних недоліків виявлено обмеженість ресурсів, незадовільне звітування про виконання програм та проектів, відсутність ефективних методів оцінки, застосування застарілих методів управління. Проте все частіше реалізуються інноваційні проекти та нові технології.

Для оцінки проектної системи на рівні Хмельницького району був здійснений комплексний аналіз з застосуванням експертної оцінки. До основних критеріїв оцінки відноситься актуальність проектів та програм в Хмельницькому районі, інституційна спроможність та зміст проектів і методологія. В результаті проведення комплексної оцінки був отриманий показник 3,1 як середня оцінка всіх експертів, при цьому максимальний можливий показник становив 5 балів. Це свідчить про низьку ефективність проектної діяльності Хмельницької районної військової адміністрації. Така низька оцінка може бути пов'язана з тим, що адміністрація не зацікавлена в висвітленні своєї роботи серед громадськості та не реалізовує новітні підходи до управління проектами та програмами.

Також був проаналізований досвід іноземних країн щодо реалізації технологій управління проектами та програмами в публічній сфері. Управління проектами широко використовується в реформах публічного управління США, Канади та ЄС, що свідчить про важливість застосування цього підходу і в Україні. В останні роки уряди таких країн, як США, Німеччина, Японія і Франція все частіше використовують в своїй діяльності методи і інструменти управління проектами. Велика кількість країн створює проектні офіси, які допомагають ефективно здійснювати управління проектами в публічній сфері, така практика поширена в Австралії, Канаді, США, Новій Зеландії та інших. Наприклад, Канада створила спеціальний підрозділ - Консультативну раду з управління проектами. У Латвії використання інструментів і методів управління проектами державного сектора також є важливим для розвитку країни.

Важливою умовою успішної реалізації проектного підходу є подальше поглиблення співпраці з іншими країнами та розвиток електронного урядування

в країні. В умовах глобалізації та цифровізації зарубіжний досвід проєктів і технік управління проєктами у відкритому доступі є дуже важливим, оскільки на основі бенчмаркінгу можна створювати ефективні методи, які покажуть свою ефективність в українських реаліях. Досвід розвинутих країн показує, що єдиним ефективним способом впровадження інновацій є проєктний підхід.

Для ефективною реалізації управління проєктами в публічній сфері органи публічного управління потребують досить суттєвих кроків та змін. Серед них можна виділити такі як перехід на процесний підхід до діяльності орієнтований на результат, здійснення організаційних змін пов'язаних з підвищенням гнучкості публічної установи, побудова системи електронного урядування в контексті підвищення ефективності управління проєктами, впровадження інноваційних інструментів управління (аутсорсинг, бенчмаркінг, реінжиніринг), створення ефективною системи мотивації та системи підвищення кваліфікації публічних управлінців щодо навчання технології управління проєктами, використання нового програмного забезпечення для управління проєктами, реалізація системи управління ресурсами проєкту та системи адміністрування проєктів, поширення використання технологій Scrum та PRINCE.

З метою удосконалення процесу управління проєктами та програмами Хмельницької районної військової адміністрації необхідно налагодити шляхом розробки та прийняття внутрішніх нормативних документів, які визначають початок та закінчення проєктів, а також створення повноважень проєктних груп та їхніх керівники на основі сучасних методів проєктного менеджменту, створити ефективну систему оцінки проєктної діяльності органу, регулярно проводити навчання всього колективу та змінити підходи до організації роботи, а саме зменшити обсяг використання застарілих бюрократизованих підходів до управління. Розвиток проєктних методів у сфері державного управління потребує фундаментальною реорганізації всієї системи управління, переходу від технічного підходу до діяльності, орієнтованою на результат. Також важливим є застосування сучасних інструментів аналізу середовища та створення професіональних проєктних офісів.

Отже, проєктний підхід в українських реаліях військових дій є хорошим методом підвищення ефективності в умовах економічної кризи. Зараз в органах публічної влади є підстави для впровадження системи проєктної діяльності та удосконалення структури органів, що в подальшому покаже свою результативність як на рівні країни, так і на конкретному територіальному осередку.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гречка Ю. Є., Нікітенко К. Г. Управління проектами як нова філософія проектного інноваційного мислення у добу глобалізації та інформаційного суспільства. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2017. С. 57-63
2. Воронкова В.Г., Максименюк М.Ю. Саморозгортання організації як складної ієрархічної системи в умовах стохастичності інформаційного суспільства. *«Видавництво «Гілея»*. 2016. Вип.111. С. 143 – 148.
3. Кулініч, В. С., and Л. В. Касьяненко. Управління проектами в публічній сфері. 2019. С. 441-442.
4. Краснокутська Н. С. Еволюція розвитку та сучасні тренди в управлінні проектами. *Економічний аналіз*. 2018. С. 236-242
5. Штангей, С. В. Сучасні тенденції розвитку системи управління проектами. *ББК*. 2016. С. 91-94
6. Іванова Т. В. Методологія проектного підходу в реалізації стратегічних пріоритетів сервісно-орієнтованої держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 11. С. 82 – 85.
7. Лащенко О.В., Серьогіна Н.К. Впровадження проектного підходу в діяльність органів публічного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2021 С. 113–121
8. Бабаєв В. М. Торкатюк В. І. Проектний підхід в механізмі державного управління. *ХНУМГ ім. О. М. Бекетова*. 2016 URL: <http://eprints.kname.edu.ua/29745/1/50.pdf>
9. Торгалю Т. Механізми формування і реалізації проектів регіонального розвитку: стан наукового розроблення. *Державне управління та місцеве самоврядування* 1. 2016. С. 101-109. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2016/2016\\_01\(28\)/16.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2016/2016_01(28)/16.pdf)

10. Андрієнко М. В. Гаман П. І. Калиненко Л. В. Теоретико-методичні засади механізму державного управління соціальними проектами у сфері цивільного захисту. *Вчені записки Університету КРОК*. 2022. С. 87-95
11. Бредіхін, В. М., С. І. Тарасенко. Управління проектами: проблеми та перспективи. *Молодий вчений*. 2017. С. 9-12.
12. Довгань Л. Є., Мохонько Г. А., Малик І. П. Управління проектами. *КПІ ім. Ігоря Сікорського*. 2017. 420 с.
13. Азарова І. Порівняльна характеристика методів управління проектами в публічній та комерційній сферах. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2019. С. 27-31.
14. Майстренко, К. М. Управління проектами та програмами у сфері публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. С. 93-96.
15. Азарова І. Б., Михайлова В. Типологія проектної діяльності в публічній сфері. *Управління розвитком складних систем*. 2020. С.6-13
16. Харченко Т. О., Самойленко Т. Г.. Впровадження інструментів проектного підходу в систему публічного управління. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. 1 (79) 2019. С. 21-25
17. Лутай, Лариса Анатоліївна, and Ігор Михайлович Баранець. Теоретичні засади управління проектами публічної та соціальної сфер. *Ринок праці та зайнятість населення*. 2018. С. 20-25.
18. Кордунова, Ю. С., Придатко О. В., Смор. О. О. Переваги використання Agile-методології під час розробки програмного забезпечення в умовах сучасного ринку. *Редколегія*. 2020. С. 206-207
19. Сиволапенко Т. Л. Проектний підхід в сервісно-орієнтованій державі. *Інновації в управлінні соціально-економічним розвитком*. с. 567.
20. Бушуєв, С. Д. Управління проектами в умовах поведінкової економіки. *Управління розвитком складних систем*. 2018. С. 22-30.
21. Ровинська Н. Ю. Модель життєвого циклу проекту в ході організаційних змін. 2016. С. 98-104

22. Данченко О. Б. Сучасні моделі та методи управління проектами, портфелями проектів та програмами. *Управління розвитком складних систем*. 29. 2017. С. 46-54..
23. Тесля Ю. М., Хлевна Ю. Л. Технологічні аспекти реалізації конкретизованої методології управління проектами. *Технічні науки та технології*. 14. 2018. С. 128-135.
24. Молоканова В. М. Модель адаптації портфеля проектів до зміни зовнішніх умов. *Управління розвитком складних систем*. 2015. №. 23 (1). С. 69-76.
25. Кадикова, Ірина Миколаївна, et al. "Стратегічний розвиток складних систем в методологіях управління проектами та програмами." *Управління розвитком складних систем* 32. 2017. С. 22-31.
26. Солових В.П. Синергетична модель державного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2015. №. 1. С. 3-8
27. Демиденко М. А. Управління проектами інформатизації за методологією Scrum. *Національний гірничий університет*. 2017. 81 с.
28. Дергалюк, М. О. Аналіз ефективності методології SCRUM як методу управління проектами інформатизації. *Бізнес, інновації, менеджмент: проблеми та перспективи*. 2021. С. 62-63.
29. Карвацка, Наталія Станіславівна. "Agile підхід в управлінні проектами." (2018). URL: <http://elar.khmnu.edu.ua/handle/123456789/6901>
30. Колянко, О. В., Озимок Г. В. Використання жорсткої Waterfall та гнучкої Agile моделей управління проектами. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Економічні науки*. 2017. С. 177-182
31. Кордунова, Ю. ., Смотрич, О. ., Кокотко, І. ., & Малець, Р. Аналіз традиційного та гнучкого підходів до створення програмного забезпечення в динамічних умовах. *Управління складними системами*. 2021. (47) С. 71–77.
32. Якубенко, І. М. Agile-менеджмент, як дієве управління проектами для цілеспрямованих команд. *Економіка. Менеджмент. Бізнес*. 2017 С. 167-172.

33. Бучуєв С. Agile-трансформація підходів в управлінні будівельними проєктами, фазах ініціації та проєктування. *Управління розвитком складних систем*. 2020. С. 15-20.

34. Момонт С. Особливості проєктного менеджменту в публічному управлінні. *Вісник студентського наукового товариства «ВАТРА» Вінницького торговельно-економічного інституту КНТЕУ. Вінниця: Редакційно-видавничий*. 2016. С. 197-206.

35. Стан виконання державних цільових програм у 2020 році. URL: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=DerzhavniTsiloviProgrami>

36. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні на період до 2026 року Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 14.04.2021 № 322-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-2021-p#Text>

37. Звіт про результати оцінки впливу реалізації експериментального проєкту на розвиток сфери інтелектуальної власності та результати реалізації експериментального проєкту. URL: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=5ab7e1e4-e9a5-4c0c-b53a-69d1788c327a&tag=ZvitiProDiialnist>

38. Програма «U-LEAD з Європою». URL: <https://u-learn.org.ua/p/u-lead-about>

39. Звіт щодо виконання завдань та заходів Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України в 2020 році. URL: <https://www.minre.gov.ua/page/dcp>

40. Звіт щодо реалізації Програми бюджетування за участі громадськості (Бюджет участі) м. Хмельницького на 2020-2022 роки у 2020 році. URL: <https://khm.gov.ua/sites/default/files/gp2020/report.pdf>

41. Чикаренко, І., Маматова Т., Чикаренко О. Розвиток проєктної культури публічних управлінців через навчання управлінню проєктами: досвід ДРІНУ НАДУ 2021. *Європейська проєктна культура в Україні: стан, проблеми*. С. 198-201

42. Хома А. М. Управління проектами як специфічна галузь менеджменту. *Сучасний менеджмент: тенденції, проблеми та перспективи розвитку*. 2018. С. 70-72

43. Публічний звіт «Про підсумки діяльності Хмельницької районної державної адміністрації Хмельницької області за 2019 рік. URL: <https://www.adm-km.gov.ua/?p=70933>

44. Звіт Хмельницької районної державної адміністрації про здійснення делегованих районною радою повноважень у 2020 році. URL: <https://km-rda.gov.ua/zvit-pro-vykonannya-delegovanyh-povnovazhen/>

45. Публічний звіт заступника голови районної державної адміністрації «Про підсумки діяльності Хмельницької районної державної адміністрації Хмельницької області за 2021 рік». URL: <https://km-rda.gov.ua/publichnyj-zvit-golovy-rajderzhadministracziyi/>

46. Костіна, Н. Адаптація зарубіжного досвіду проектної діяльності в органах місцевого самоврядування Полтавської області. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. 1, С. 142-149.

47. Вахіреєв М. О. Проектний підхід у сфері планування інтегрованого розвитку територіальних громад. *Publishing House Baltija Publishing*. 2021. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/90/2275/4907-1?inline=1>

48. Білогур В.Є. Формування концепції цілісної особистості: теоретико-методологічні виміри. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2014. №59. С.192-203.

49. Куліченко, В. О. Управління інноваційними проектами та програмами: зарубіжний досвід та вітчизняна практика. *Ефективна економіка* 1 2016. С. 68-69

50. Левченко, С. О. Закордонний досвід впровадження нових моделей публічного управління. *Актуальні проблеми державного управління* 2 (52). 2017

51. Хренова-Шимкіна, Р. М. Проектна діяльність органів публічної влади як об'єкт наукового дослідження. 2020. С. 48-57

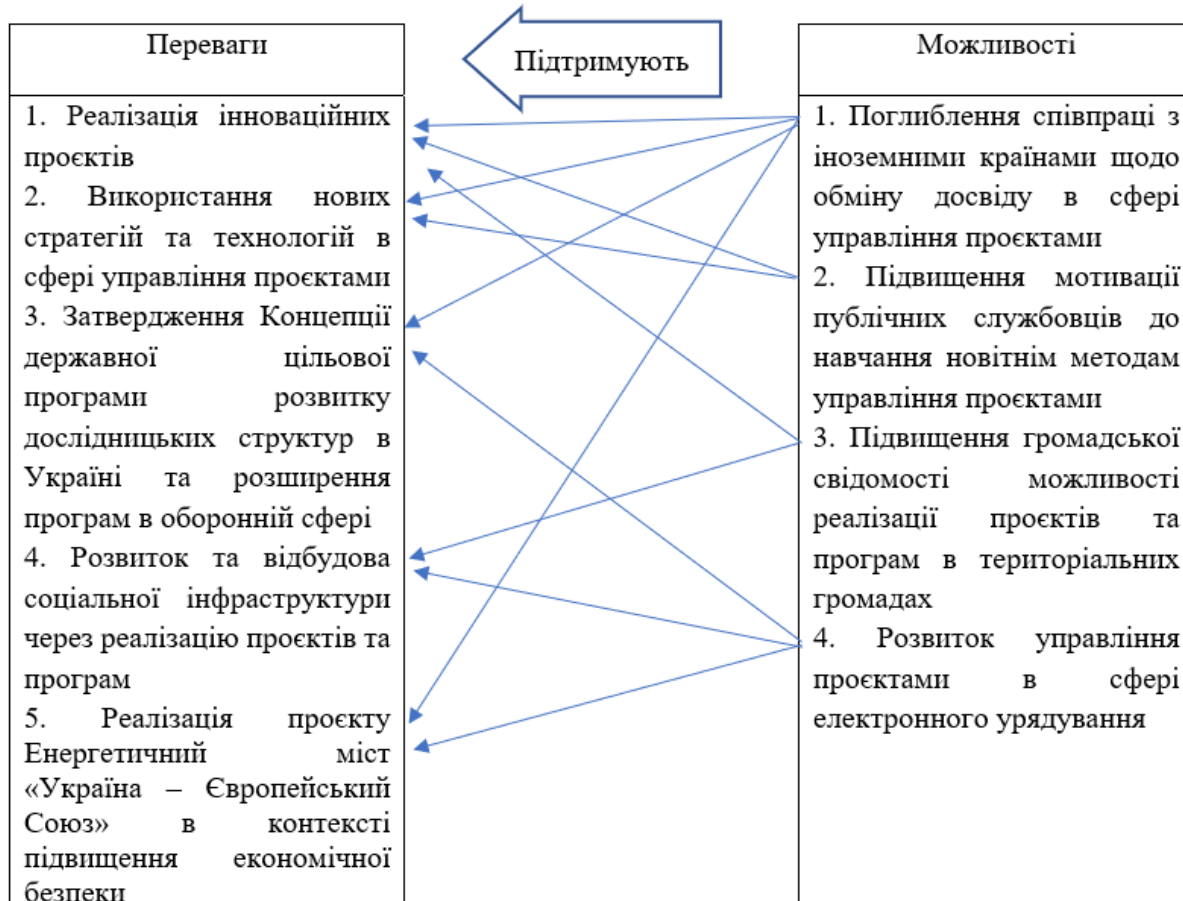
52. Багашова Н. В. Світові та вітчизняні тенденції розвитку управління проєктами. *Ефективна економіка*. 2015. С. 34-44
53. Руда, Ірина Віталіївна. Питання професійної готовності органів місцевого самоврядування до впровадження проєктного менеджменту в практичну діяльність. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування* 2. 2015. URL: [http://el-zbirn-du.at.ua/2015\\_2/28.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/28.pdf)
54. Іщейкін, К. Є. «Досвід впровадження бюджету участі у США.» *Гілея: науковий вісник*. 127. 2017. С. 402-404.
55. Кириленко О., Чайковська І. Перспективи запровадження бюджету участі в Україні на основі зарубіжного досвіду. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2015. С. 86-100.
56. Лонтка, К., Козлова Л. В. Проєктний менеджмент як форма взаємодії органів місцевого самоврядування з громадським сектором. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. С. 101-106.
57. Дракохруст А. Зарубіжний досвід використання інноваційних технологій у діяльності органів державного управління. *Diss. Тернопіль, Тайп*, 2017. С. 98-100
58. Писаревський С. В. Теоретичні засади управління державно-приватним партнерством у сфері логістичного забезпечення сил безпеки України. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2020. 66. С. 87–95
59. Головня, О. М. Міжнародна практика інноваційних технологій фінансування проєктної діяльності. *Бізнес інформ*. 2021 .№ 6. С. 44-49.
60. Мішеніна, Г. А., Павленко, Д. С. Особливості та перспективи застосування Agile в діяльності органів публічної влади в умовах трансформаційних перетворень системи державного управління України. 2020. С. 139-151

## **ДОДАТКИ**

## Додаток А

SWOT-матриця за результатами SWOT-аналізу реалізації проєктів і програм в сфері публічного управління України

## Порівняльні переваги

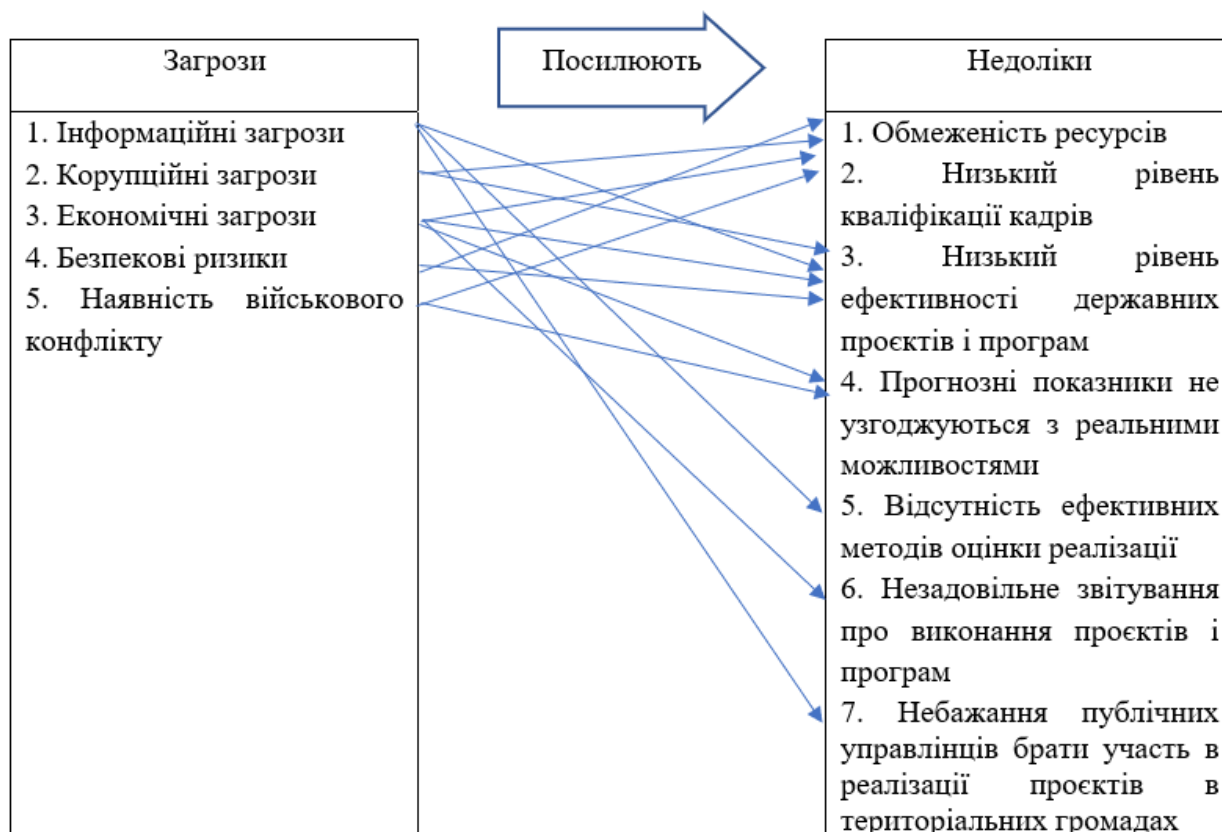


## Продовження Додатку А

## Виклики



## Ризики



## Додаток Б

Методика оцінювання ефективності управління проектами Хмельницької районної військової адміністрації

Для проведення аналізу необхідно робити основні критерії та підкритерії, які покажуть реальний стан процесу управління проектами Хмельницької районної військової адміністрації, тому варто сформулювати матрицю критеріїв.

1. Актуальність проєктів та програм Хмельницької районної військової адміністрації	2. Інституційна спроможність Хмельницької районної військової адміністрації виконувати проєкти та програми	3. Зміст проєктів та методологія
1.1 Відповідність наявних проєктів чинним стратегіям, програмам розвитку району, існуючим потребам району	2.1 Забезпеченість компетентностями, необхідними для виконання завдання проєктів	3.1 Реалістичність поставлених завдань проєктів, відповідність заходів проєктів очікуваним результатам та меті
1.2 Інноваційність проєктів районної адміністрації	2.2 Наявність людських та інших ресурсів для управління та виконання проєктів	3.2 Обґрунтованість та доцільність витрат
1.3 Своєчасність розробки проєктів в районі	2.3 Збалансованість та ефективність розподілу ресурсів	3.3 Застосування сучасних технологій управління проєктами
1.4 Ефективність виконання наявних програм		3.4 Організація аналізу зібраної інформації
		3.5 Інформативність проєкту

Наступним кроком є формування вагових коефіцієнтів запропонованих критеріїв.

<b>1. 0,35</b>	<b>2. 0,30</b>	<b>3. 0,35</b>
1.1 0,35	2.1 0,3	3.1 0,25
1.2 0,2	2.2 0,35	3.2 0,2
1.3 0,25	2.3 0,35	3.3 0,2
1.4 0,2		3.4 0,25
		3.5 0,1

Після формування вагових коефіцієнтів потрібно провести оцінювання, де 5 балів – це максимальна кількість, а 1 – мінімальна. Тобто при оцінці 5 процес управління проектами Хмельницької районної військової адміністрації повністю відповідає поставленому критерію, а при оцінці 1 – система абсолютно не відповідає. Присвоєння числових оцінок критеріям, а також визначення їх вагових коефіцієнтів найбільш доцільно проводити за допомогою методу експертних оцінок. Для оцінювання було вибрано представників різних категорій.

Наступним етапом після проведення опитування було проведення розрахунків. Спочатку здійснювались розрахунки в середині кожної підгрупи розрахунків (оцінки перемножувались на ваговий коефіцієнт та результати додавались), потім вагові коефіцієнти чотирьох груп множили на раніше отримані суми та додавали, в результаті отримували комплексну оцінку. Максимальна комплексна оцінка може сягати 5 балів. За результатами оцінки ми отримали середній бал – 3,1 бала з 5 можливих.

**Виконала:** студентка  
магістратури за  
спеціальністю 281 Публічне  
управління та  
адміністрування заочної  
форми навчання

\_\_\_\_\_ Наталія НАВРОЦЬКА

**Науковий керівник:**

доцент кафедри публічного  
управління та  
адміністрування, к.е.н.

\_\_\_\_\_ Леся ОМЕЛЬЧУК

**Робота допущена до  
захисту:**

завідувач кафедри  
публічного управління та  
адміністрування,  
д.держ.упр., професор

\_\_\_\_\_ Едуард ЩЕПАНСЬКИЙ