

5. Зарубина Н. Н. Социокультурные факторы хозяйственного развития: М. Вебер и современные теории модернизации / Н. Н. Зарубина. – СПб. : РХГИ, 1998. – 288 с.
6. Иноземцев В. Модернизации или инновации? / В. Иноземцев // Независимая газета. – М., 2009. – 22 июня.
7. Карпунина Е. К. Модернизация государственной экономической политики как условие опережающей постиндустриальной трансформации хозяйственной системы России [Электронный ресурс] / Е. К. Карпунина. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/modernizatsiya-gosudarstvennoi-ekonomicheskoi-politiki-kak-uslovie-operezhayushchei-postindu#ixzz3ks3tG6Fo>
8. Кравченко С. А. Гуманистически ориентированная модернизация: востребованность преобразований адекватных чаяниям россиян / С. А. Кравченко // Россия реформирующаяся : Ежегодник. – Вып. 12. – М. : Новый хронограф, 2014. – С. 21–41.
9. Критический анализ буржуазных теорий модернизации: Сборник обзоров. – М. : ИНИОН АН СССР, 1985. – С. 72–73.
10. Кульпин-Губайдуллин Э. С. Уроки трьох модернизаций [Электронный ресурс] / Э. С. Кульпин-Губайдуллин. – Режим доступа: <http://www.ukros.ru/wp-content/uploads/2013/04/кульпин.doc>
11. Наумова Н. Ф. Рецидивирующая модернизация России: беда, вина или ресурс человечества? / Н. Ф. Наумова – М., 1999. – 135 с.
12. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; пер. с англ. А. Н. Нестеренко; предисл. и ред. Б. З. Мильнера. – М. : Фонд экономической книги «Начала», 1997. – С. 119–134.
13. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс; пер. с англ. Л. А. Седова и А. Д. Ковалева; под ред. М. С. Ковалевой. – М. : Аспект Пресс, 1998. – 270 с.
14. Смолин О. Н. Социально-философские основания стратегии модернизации России: роль образования и науки / О. Н. Смолин // Философские науки. – 2006. – № 3. – С. 5– 14.
15. Федотова В. Г. Типология модернизаций и способов их изучения / В. Г. Федотова // Вопросы философии. – № 4. – 2000. – С. 10-13.
16. Холмогоров Е. Модернизация и сверхмодернизация [Электронный ресурс] / Е. Холмогоров. – Режим доступа: http://www.katehon.ru/html/top/politologia/idea/modernizatsia_i_sverhmodernizatsia.html
17. Bendix R. Tradition and modernity reconsidered / R. Bendix // Comparative studies in society and history. – The Hague, 1967. – Vol. 9. – № 1. – P. 330.
18. Huntington S. P. The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order / S. P. Huntington. – N. Y., 1996. – P. 75.
19. Levy M. J. - jr. Modernization and the Structure of Society : A Setting for International Affairs, 2 vols. / M. J. -jr. Levy. – Princeton : Princeton University Press, 1966. – 156 p.
20. Touraine A. Modernity and Cultural Specificities / A. Touraine // International Social Science Journal. – November 1998. – № 40 (118). – P. 443–457.

** Линдюк Олена Анатоліївна – кандидат наук з державного управління, докторант кафедри державної служби та кадрової політики Національної академії державного управління при Президентіві України.*

УДК 352:005.8

Кшиштоф Лонтка *
Людмила Козлова *

ПРОЕКТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ЯК ФОРМА ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКИМ СЕКТОРОМ

У статті йдеться про запровадження засад проектного менеджменту у взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями. Увагу приділено зарубіжному досвіду в цій сфері на прикладі Республіки Польща (м. Люблін). Дослідження розкриває питання

використання бізнес-технологій у державному управлінні, що дозволяє оптимізувати співпрацю державних та недержавних структур, удосконалити бюджетні відносини, систему делегування повноважень, відповідальність та підвітність перед територіальною громадою, підвищити ефективність муніципального управління, а також посилити спроможність органів місцевого самоврядування бути дієвими та самодостатніми.

Ключові слова: управління проектами, муніципальне управління, органи місцевого самоврядування, Республіка Польща, публічна влада, громадський бюджет.

Лонтка К., Козлова Л. Проектный менеджмент как форма взаимодействия органов местного самоуправления с общественным сектором.

В статье рассматриваются вопросы внедрения проектного менеджмента в деятельность органов местного самоуправления, в частности при их взаимодействии с общественными неправительственными организациями. Уделяется внимание зарубежному опыту в этой сфере на примере Республики Польша (г. Люблин). Исследование раскрывает вопросы использования бизнес технологий в государственном управлении, что способствует оптимизации сотрудничества государственных и негосударственных структур, усовершенствованию бюджетных отношений, системы делегирования полномочий, ответственности и подотчетности перед территориальной громадой, повышению эффективности муниципального управления, а также усилению возможности органов местного самоуправления быть самодостаточными.

Ключевые слова: управление проектами, муниципальное управление, органы местного самоуправления, Республіка Польща, публичная власть, общественный бюджет.

Lontka K., Kozlova L. Project management as a form of co-operation of local self-government with non-governmental sector.

In the article the questions of introduction of project management in activity of local self-government, in particular in their co-operating with public non-government organizations are examined. Attention is spared also to foreign experience of the Republic of Poland (Lyublin) in this sphere. It was considered the questions of using business technologies in governance that advantage in collaboration between government and non-government structures, modernization of budgetary relations, system of delegation of powers, responsibility and accountability to the community, increase of municipal management efficiency, and strengthening of local self-government possibility to be self-contained.

Keywords: management by the projects, municipal management, local self-government, Republic of Poland, public authorities, public budget.

Демократизація владних відносин пов'язана з такими явищами, як відкритість та прозорість в діяльності органів державної влади, що вимагає залучення громадськості до формування та реалізації державної політики. Посилення ролі органів місцевого самоврядування в процесах децентралізації, наділення їх реальною здатністю вирішувати проблеми територіальних громад пов'язано із пошуком нових ефективних форм та методів управління на місцевому рівні. Однією з таких форм, яка поки що залишається інноваційною в діяльності органів місцевого самоврядування України, є проектний менеджмент. Зарубіжний та частково вже вітчизняний досвід свідчать про успішне використання управління проектами в діяльності органів місцевого самоврядування, але, якщо в Україні проекти розробляються та реалізуються органами місцевого самоврядування, то, наприклад, в Республіці Польща органи місцевого самоврядування сприяють утворенню мереж міжсекторної співпраці між представниками місцевої влади, громадських організацій, науки та бізнесу, що функціонують з метою реалізації запропонованих тими чи іншими середовищами проектів.

Механізми запровадження проектного менеджменту в діяльності органів державної влади є предметом дослідження таких вітчизняних фахівців, як Бабаєв В., Безверхнюк Т., Торкатюк В., Чемерис А. та ін. В наукових доробках цих авторів розроблені методичні засади запровадження проектного менеджменту в практику публічного управління, пояснюється необхідність такої форми управління, її відповідність сучасним теоретичним концепціям нового публічного менеджменту, аналізуються основні проблеми запровадження.

Водночас питанню управління проектами як форми взаємодії між органами місцевого самоврядування та неурядовими організаціями не приділено поки що належної уваги.

Метою статті є дослідження досвіду використання проектного менеджменту в діяльності органів місцевого самоврядування, особливо з громадськими організаціями.

Як визначає Чемерис А., управління проектами в публічній сфері – це процес інституалізації у програмно-цільовий формат способів втручання державних органів влади чи органів місцевого самоврядування у соціальну дійсність з метою розв'язання публічної проблеми. При цьому в умовах обмеженого часу та ресурсів створюються унікальні продукти чи послуги, які не розроблялися раніше та відрізняються від існуючих аналогів [7, с. 12].

Управління проектами має на меті згромадження людських засобів, часу та коштів задля реалізації цілей, що покликані протягом найкоротшого терміну нівелювати ідентифіковані проблеми. Проекти широко реалізуються в різноманітних сферах. Особливість проектів в тому, що вони можуть не складати системи і не бути частиною програмних чи прогнозних документів, формуватись незалежно один від одного, тому роль державного управління полягає в їх координації, визначенні суспільних потреб щодо розробки проектів та ін. [1, с. 8]. Управління проектами повинно бути складовою частиною стратегічного управління і виникати з цілей, що формуються публічною владою, але також може бути відповіддю на специфічні потреби локальної громади, які вона оголошує безпосередньо до грантодавців.

Вітчизняний досвід проектного менеджменту на регіональному та місцевому рівні пов'язаний з проектами, які розробляються органами місцевого самоврядування та відбираються і фінансуються Державним Фондом сприяння місцевому самоврядуванню в Україні. Відбір проектів відбувається раз на рік у відповідності до Указу Президента України від 28 жовтня 2002 року № 952/2002, Постанови Кабінету Міністрів України від 18 січня 2003 року № 64 [5; 6]. Ці нормативні акти визначають засади проведення Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування. Метою цього конкурсу є надання органам місцевого самоврядування державної фінансової підтримки для реалізації проектів, які вирішують важливі проблеми регіонального розвитку.

Конкурс відбувається, в основному, за допомогою організаційних та фінансових механізмів. Організаційний механізм стосується діяльності робочих органів конкурсу: Ради Всеукраїнського конкурсу, Дирекції та Експертної комісії.

Рада – це керівний орган Конкурсу, який приймає рішення про оголошення конкурсу, затверджує плани щодо його проведення та визначає перелік проектів-переможців Конкурсу з пропозиціями щодо обсягів державного фінансування. Головою ради Всеукраїнського конкурсу є Віце-прем'єр-міністр України, який забезпечує виконання покладених на Кабінет Міністрів України завдань і повноважень у сферах інфраструктури, регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. До складу Ради входять члени Кабінету Міністрів України, голова Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, представники міністерств, центральних органів виконавчої влади, які впливають на реалізацію державної політики щодо регіонального розвитку, профільних комітетів Верховної Ради України, Всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування.

Дирекція Всеукраїнського конкурсу – це виконавчий орган конкурсу, який забезпечує підготовку та організацію проведення Конкурсу. Функції Дирекції Всеукраїнського конкурсу виконує Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, голова якого є керівником дирекції.

Експертна комісія Всеукраїнського конкурсу – консультативно-дорадчий орган Ради Конкурсу, утворений з метою забезпечення кваліфікованої та об'єктивної експертизи проектів та програм, поданих на Конкурс. До складу Експертної комісії входять представники наукових установ, вищих навчальних закладів, асоціацій органів місцевого самоврядування та громадськості, громадсько-експертних та аналітичних центрів з питань муніципального розвитку.

Така трирівнева модель спрямована на забезпечення об'єктивності, чесності, відкритості, рівності та прозорості, що підтверджується зростанням зацікавленості органів місцевого самоврядування в участі у конкурсі та збільшенням кількості поданих проектів.

Фінансові механізми стосуються власне виділення коштів для реалізації проекту. Слід зазначити, що будь-який проект не фінансується на **100 %**. Фінансування з державного бюджету не перевищує **80 %** від загальної вартості проектів, відповідно з місцевих бюджетів та за рахунок організацій партнерів (сукупно) має бути виділено **20 %** [2, с. 54]. Але як свідчить досвід, за **11** років проведення Конкурсу інтенсивність залучення фінансування з місцевих бюджетів та за рахунок організацій-партнерів збільшилася до **58** відсотків, за умови державної фінансової підтримки на рівні **42** відсотків відповідно [2, с. 54]. За **11** років проведення Конкурсу участь у ньому взяли більше чотирьох тисяч органів місцевого самоврядування, які розробили **6070** проектів та програм, **1317** з яких стали переможцями та отримали дольове державне фінансування. Державна фінансова підтримка проектів-переможців за **10** років склала **264,2** млн. грн., виділених з Державного бюджету [2, с. 53].

Механізм і правила функціонування Конкурсу сформовані таким чином, що фінансова підтримка держави виявляє себе як мотиваційний чинник для органів місцевого самоврядування щодо пошуку альтернативних шляхів вирішення проблем, застосування інноваційних механізмів щодо управління розвитком територіальної громади. Таким чином, зарубіжний досвід залучення громадських організацій, їх мотивація щодо розробки проектів може стати одним з логічних продовжень та активізацією застосування проектного менеджменту в діяльності органів місцевого самоврядування. Така технологія є інноваційною для України, але в деяких зарубіжних країнах вона добре виправдала себе на практиці, як наприклад, в місті Любліні (Республіка Польща – далі РП). Таким чином, відбулося «перенесення» ідеї надання грантових коштів з рівня Європейського Союзу та органів державної влади РП безпосередньо на локальний рівень, де саме місто є організатором грантових конкурсів. Його специфікою та водночас найбільш інноваційною формою є громадський бюджет.

Громадський бюджет міста Любліна, що був впроваджений в **2014** році, склав **2,5** млн євро. Він розподіляється на половину для підтримки малих та великих проектів, які пропонуються групами мешканців територіальної громади та громадськими організаціями. Проекти розробляються в достатньо широких сферах суспільного життя громади міста – від освітніх та культурних заходів до вирішення житлово-побутових проблем. Відбір проектів здійснюється в так званій «річній системі». Ця процедура достатньо відкрита, чесна та неупереджена, оскільки відбір проектів відбувається у формі голосування жителями міста. Вони мають можливість заздалегідь ознайомитися з проектами, які пропонуються групами мешканців та громадськими організаціями і проголосувати за ті, як сподобалися найбільше. Голосування відбувається у паперовому та електронному вигляді. Таким чином, проекти, які перемагають в голосуванні, є важливими для територіальної громади. Відповідальність за реалізацію проектів несе муніципальна влада. Слід також підкреслити, що в структурі органів місцевого самоврядування в Республіці Польща виникли спеціалізовані управління, що функціонують в проектний спосіб, тобто не займаються прийняттям та виданням адміністративних рішень.

Також в Любліні функціонує **27** Рад мікрорайонів – це Ради депутатів мікрорайонів, що функціонують на громадських засадах. Для забезпечення їх діяльності мерія щороку виділяє **30** тис. євро для кожної з них. Таким чином, завдяки запровадженню проектного менеджменту в публічному секторі, органи місцевого самоврядування змогли делегувати деякі свої повноваження територіальним громадам, що в цілому підвищує ефективність діяльності органів муніципального управління з таких позицій:

- територіальна громада сама визначає найбільш гострі проблеми, на вирішення яких спрямований проект;
- жителі обирають кращі проекти шляхом голосування, чим забезпечується чесність та прозорість в управлінні суспільним життям громади;
- громадські організації мають потужний потенціал щодо пошуку шляхів вирішення нагальних проблем, мотив їх діяльності вищий, ніж у державних службовців (вирішення суспільної проблеми та фінансова винагорода, громадське визнання та розвиток організації);
- чітко встановлені відповідальні особи щодо реалізації проекту, що унеможливорює безвідповідальність в управлінні, це позначається на ефективності муніципального управління.

Слід зазначити, що проекти, які перемагають, в подальшому успішно реалізуються. Деякі з них згодом отримують нове життя і можуть фінансуватися не лише з місцевого бюджету, але й з інших джерел. Коли представники приватного сектора бачать привабливі результати та високу ефективність проектів, вони погоджуються продовжувати його фінансування в подальшому. Таким чином, на практиці управління проектами є ще й механізмом формування соціально-відповідального бізнесу.

Усі проекти є дійсно соціально важливими. Наприклад, один з останніх проектів «Без обмежень в Адміністрації міста Люблін». Завдяки проекту було запропоновано в структурі муніципалітету міста відкрити Центр з попередження небезпеки на вулицях міста. Сутність проекту зводилася до встановлення на вулицях міста камер відеоспостереження (відображення з камер спостереження виводилися на комп'ютери в Центрі спостереження, який розташований в муніципалітеті). Працевлаштовані в такий центр згідно з проектом були 10 осіб з числа інвалідів. До функцій працівників Центру входило спостереження за вулицями міста, що для інвалідів було не складно. Вони були з'єднані з муніципальною поліцією і при виникненні небезпечних ситуацій негайно повідомляли туди. Поліція негайно виїжджала на місце небезпеки. Цей проект має важливе суспільне значення для міста, оскільки він спрямований не лише на вирішення проблеми працевлаштування інвалідів, залучення їх до суспільно корисної справи з точки зору психології, але й стосувався гарантій безпеки населення Любліна.

Проект «Термомодернізація публічних навчальних закладів в Любліні» спрямований на переобладнання навчальних закладів: утеплення зовнішніх стін споруд навчальних закладів, обладнання власними котельнями та ін. Внаслідок реалізації проекту відбулося скорочення кількості захворювань серед дітей дошкільного та шкільного віку.

Поява в українському законодавстві таких нормативно-правових актів, як Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 року № 996, Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-VI, свідчить про необхідність виконання вимог європейських стандартів управління, що пов'язано з активізацією громадського сектора, запровадження легітимних засад його діяльності [3; 4]. З метою оптимізації діяльності органів місцевого самоврядування мають бути прийняті нормативно-правові акти, які уніфікують цю форму взаємодії, сприятимуть розвитку громадського сектора в Україні, відкриють для нього нові можливості. Адже громадські організації в переважній більшості виконують декларативні функції. Натомість вони повинні мати потенціал до вирішення місцевих проблем, здатність нести відповідальність, тобто бути готовими до делегування їм повноважень органів місцевого самоврядування. На сьогодні таких громадських організацій в Україні небагато.

Водночас розвиток громадського та муніципального секторів, оптимізація їх взаємодії пов'язані з новим етапом у відносинах між Україною та ЄС. Сьогодні Європейська Комісія готова до надання технічної допомоги Україні, але з європейської сторони йдеться про виділення коштів для проектів розвитку і таких програм ставатиме дедалі більше. Найбільш ефективно і в повній мірі скористатися цими можливостями зможуть органи місцевого самоврядування та громадські організації, що вже мають подібний досвід.

Головна проблема пов'язана з кадровим та методичним забезпеченням. У більшості органів місцевого самоврядування немає знань та досвіду з розроблення та управління проектами [7, с. 4]. Навчальні заклади, які здійснюють підготовку і підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, не пропонують програм з управління проектами за міжнародними стандартами. Внаслідок чого бракує навчальних посібників, рекомендацій та інших навчальних матеріалів з управління публічними проектами [7, с. 5].

Одним із шляхів тут може бути підготовка окремого складу фахівців, як це відбувається в Республіці Польща, діяльність яких відмінна від адміністративної. Тобто подальший розвиток взаємодії громадськості та органів державної влади може бути пов'язаний з розмежуванням на адміністративні посади службовців органів місцевого самоврядування та такі, що виконують суто функції з управління проектами.

Також необхідно розробляти методичні рекомендації щодо роботи з проектами і для громадських організацій, в подальшому запроваджувати навчальні семінари та курси на базі органів місцевого самоврядування, удосконалювати таку форму взаємодії.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших наукових розвідок. Зарубіжний досвід свідчить про широке використання можливостей проектного менеджменту у сфері місцевого самоврядування. Це є своєрідною формою взаємодії між органами муніципального управління та громадським сектором. Така співпраця демонструє високу ефективність, зняття напруги в діяльності органів місцевого самоврядування, що в подальшому із розвитком громадського сектора може стати підґрунтям для оптимізації структури органів місцевого самоврядування в Україні. Проекти, які пропонуються громадськими організаціями та місцевими громадами, стосуються достатньо широкого кола питань місцевого значення, вони являють собою шляхи вирішення конкретних проблем територіальних громад, є результативними та своєчасними. Завдяки реалізації проектів органи місцевого самоврядування делегували деякі повноваження щодо муніципального управління громадським організаціям, оскільки останні мають кращий потенціал щодо визначення шляхів вирішення проблем громад та готові брати на себе відповідальність за запропоновані проекти.

Список використаних джерел:

1. Анотований звіт про виконання науково-дослідної роботи (НДР) за період з 01 квітня 2011 р. по 30 червня 2011 р. з теми: «Технології проектного менеджменту в регіональному управлінні програмами і проектами: розробка та впровадження» / Науковий керівник НДР Т. М. Безверхнюк. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011р. – 13 с.
2. Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування як дієвий інструмент підтримки місцевого самоврядування // Місцеве самоврядування та регіональний розвиток. – № 1(5). – січень-березень. – 2014. – С. 53-63.
3. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
4. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова КМУ від 03.11.2010 р. № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п>
5. Про затвердження Положення про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування: Постанова КМУ від 18.01.2003 р. № 64 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/64-2003-п>
6. Про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування: Указ Президента України від 28.10.2002 р. № 952/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/952/2002>
7. Чемерис А. Розроблення та управління проектами у публічній сфері: європейський вимір для України: Практичний посібник / А. Чемерис; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А», 2012. – 80 с.

** Кшиштоф Лонтка – Директор Управління неінвестиційних проектів Адміністрації міста Люблін, Республіка Польща.*

** Козлова Людмила Василівна – кандидат наук з державного управління, докторант Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентіві України.*

УДК: [351.84 +304] (477)

Віталій Скуратівський *
Тетяна Попова *

ВПЛИВ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ НА ПРОЦЕС СОЦІАЛЬНОГО ЗАЛУЧЕННЯ: ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Проаналізовано вплив чинників соціальної сфери життєдіяльності суспільства на соціальне залучення. Розглянуто проблеми та суперечності державного регулювання соціальної сфери, що перешкоджають всебічному соціальному залученню людей до суспільного життя. Визначено основні завдання державного регулювання щодо розвитку соціальної сфери як чинника стабільного соціального розвитку та умови динамізації процесу соціального залучення.