

УДК 352:005.8

Л. Ричкіна

## ТЕНДЕНЦІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ ДЛЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Проведено аналіз сутності проектного менеджменту та висвітлення процесу еволюції територіальної громади в Україні. Виявлено тенденції застосування проектного менеджменту щодо розвитку територіальних громад в умовах децентралізації, які вказують на позитивні перспективи цього процесу.

**Ключові слова:** проектний менеджмент, управління, територіальні громади, місцеве самоврядування, децентралізація, тенденції.

Однією з засад розбудови демократичної моделі ефективного публічного адміністрування в Україні є децентралізація влади – відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи розвитку територіальних громад. Здійснення реформи за принципом децентралізації влади має супроводжуватися передачею значних повноважень та фінансових ресурсів від органів державної влади – органам місцевого самоврядування. Це сприятиме створенню і підтримці повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території. Збільшення ролі територіальних громад в публічному адмініструванні потребує застосування ефективних технологій управління, зокрема проектного менеджменту.

Сутність поняття “управління проектом” аналізується у працях Л. Батенко, О. Загородніх, Л. Кобиляцького, В. Ліщинської, П. Мартина, Л. Ноздріна, О. Полотай, Г. Тарасюка, К. Тейта, Б. Щукіна, В. Ящука та інших. Дослідженню проблеми застосування проектного менеджменту до розвитку територіальних громад присвячені роботи: О. Берданова, Б. Боврона, В. Вакуленка, П. Ворони, Г. Девідсона, О. Копитько, В. Рача, О. Медведєвої, Г. Мінасвої, В. Молоканової, Н. Сича, І. Чикаренко, Ю. Шарова та інших. У працях представлених дослідників окреслена проблема аналізується здебільшого з позицій різноманітних теоретико-методологічних підходів та технологій стратегічного планування в муніципальному менеджменті.

Вочевидь визначені аспекти досліджень є значущими, однак не вичерпують зазначену проблематику. Проведений аналіз наукових праць щодо застосування проектного менеджменту для розвитку територіальних громад дає підстави для висновку, що стан наукового опрацювання цієї проблеми є фрагментарним і потребує подальшого дослідження. Тому, однією із спроб наукового вивчення визначено тему: “Тendenції та перспективи застосування проектного менеджменту для розвитку територіальних громад”.

Управління проектами бере свої початки з часу виникнення цивілізації. Як відомо з історії, творчі архітектори та інженери здійснювали управління розробленими проектами своїми силами. Однак тільки з середини минулого століття, для керування складними проектами, організації почали систематично використовувати інструменти та техніки проектного управління [1]. Поняття “проект” визначається як комплекс науково-

дослідних, проектно-конструкторських, соціально-економічних, організаційно-господарських та інших заходів, пов'язаних ресурсами, виконавцями та термінами, відповідно оформлених і спрямованих на зміну об'єкта управління, що забезпечує ефективність вирішення основних завдань і досягнення відповідних цілей за певний період. Процес будь-якого проекту передбачає проходження низки фаз, а саме:

- теоретичної, яка пов'язана з аналізом та визначенням актуальних проблем, на які буде зосереджено впровадження майбутнього проекту, визначенням мети та основних завдань;

- оцінювальної – розуміння вартості необхідних для реалізації проекту ресурсів, зокрема й бюджетних та розрахунків ефективності запропонованих ідей;

- проектної – чіткість щодо розробки переліку проектних завдань, послідовності їх реалізації, формування команди та визначення тривалості етапів проектного циклу (організація, моніторинг, проведенням поточних контрольних заходів щодо ходу виконання проекту);

- завершальної, яка пов'язана з прикінцевим аналізом результатів проекту, оприлюдненням остаточної інформації його результатів [2].

Вочевидь, на практиці термін “проект” може вживатись як для визначення управлінського інструменту, так і для операційного документа – плану проекту, в якому задокументовано всі необхідні його елементи. До визначення сутності, поняття “проектний менеджмент” долучились вітчизняні та зарубіжні науковці. Так, Л. Батенко, О. Загородніх, В. Ліщинська, поняття “управління проектом” визначають як процес керівництва командою і ресурсами проекту за допомогою специфічних методів, завдяки яким проект завершується успішно і досягає своєї мети [3]. Л. Кобиляцький вважає, що управління проектом – це діяльність, яка спрямована на реалізацію проекту з максимально можливою ефективністю при заданих обмеженнях щодо часу, коштів (ресурсів) та якості кінцевих результатів [4]. На думку Б. Шукіна, управління проектом це – процес організації використання фінансових, трудових і матеріальних ресурсів проекту з метою досягнення поставлених цілей у найкращий спосіб [5]. Водночас Г. Тарасюк наголошує, що управління проектами – це визнана у всьому світі методологія вирішення організаційно-технічних проблем, філософія керівництва проектами, процес управління командою, ресурсами проекту за допомогою спеціальних методів та прийомів з метою успішного досягнення поставленої мети [6]. Учені Л. Ноздріна, В. Яшук, О. Пологай, визначаючи поняття “управління проектом” акцентують на тому, що це застосування знань, навиків, інструментів і методів до операцій проекту для задоволення потреб, які до нього висувуються [7]. Англійські вчені П. Мартин та К. Тейт наголошують, управління проектом – це набір інструментів, технологій та знань, застосування яких дає змогу досягти найкращих результатів [8].

Фахівці інституту управління проектами (США) проектний менеджмент визначають як мистецтво керувати і координувати людські та матеріальні ресурси протягом життєвого циклу проекту, застосовувати системи сучасних методів і техніки управління та мінімізації ризиків для досягнення визначених результатів за складом і обсягами робіт, вартістю, часом, якістю та задоволенням його керівництвом. Основними функціями проектного менеджменту, які спрямовані на управління цілями, визначають такі: управління обсягом робіт, управління якістю, управління витратами, управління часом. Додаткові функції, які спрямовані на управління певними об'єктами, – це управління персоналом або людськими ресурсами, управління комунікаціями або

інформаційними зв'язками, управління контрактами та забезпеченням проекту, управління ризиком, управління проектною інтеграцією [9].

Відповідно до наведених визначень, ми дійшли висновку, що управління проектом є сукупністю дій, метою яких є досягнення певного неповторного за своїми характеристиками та особливостями результату, що здійснюється в заздалегідь визначений термін, у межах ліміту необхідних ресурсів (фінансових, кадрових, матеріальних тощо). При цьому необхідність координації використання людських та матеріальних ресурсів протягом життєвого циклу проекту за допомогою сучасних методів і техніки управління для досягнення відповідного рівня прибутків учасників проекту, високої якості продукції пов'язана з масовим зростанням масштабів і складності проектів, вимог до термінів їх здійснення, якості виконуваних робіт.

На нашу думку, доцільно зауважити про специфічність проектного менеджменту, яку окреслює факт тимчасових заходів, спрямованих на досягнення певної мети. Очевидно, що така обмеженість у часі потребує високого рівня компетентності як від керівництва проекту, так і від місцевих рад, які, долучаючись до нього, навчаються більш системно і раціонально підходити до вирішення проблем громади. У такий спосіб створюється сприятливе середовище для соціально-економічного, культурного розвитку на місцевому рівні, шляхом самоорганізації та соціальної активності мешканців певного населеного пункту, що відкриває нові можливості для розвитку територіальних громад.

Територіальна громада в Україні – це сукупність громадян, які спільно проживають у міському чи сільському поселенні, мають колективні інтереси і визначений законом правовий статус. Назва “територіальна громада” відповідає національним історичним традиціям українців та закріплена у Конституції України 1996 р.

Еволюцію територіальної громади в період Київської Русі досліджував М. Грушевський. Він простежив процес розвитку територіальної громади, починаючи з родин та родів, і показав, як на певному етапі розвитку родинні зв'язки слабшали і зміцнювалися “мотиви територіальної близькості, сусідства, солідарності територіальної й економічної”, як внаслідок поділу родин “рідні осідали побіч себе групами, і пізніше, як розросталися й ділилися ширші родини, на старих займанщинах повставали нові родини, зв'язані спорідненням і творили громаду” [10].

Розвиток територіальної громади в Україні тривав століттями. Роль та значення громади завжди були важливими в українському суспільстві.

Наприкінці XIX ст. І. Франко, розмірковуючи над значенням громад у політичному житті держави, писав: “... коли кожний повіт, кожний край, кожна держава складається з громад – сільських чи міських, то все одно перша і найголовніша задача тих, що управляють державою, краями, повітами, повинна би бути така, щоб добре упорядкувати і мудрими правами якнайліпше забезпечити ту найменшу, але основну одиницю. Бо коли громада зле впорядкована, бідна, темна і сама в собі розлазиться, то очевидно, ще й увесь побудований на ній порядок повітовий, крайовий і державний не може бути тривалий” [11].

Довгий час до початку XX ст. в різних частинах України і за різних політичних умов громада була основною територіальною одиницею. Територіальна громада наділяється певними правами, зокрема користувалася правом самоврядування, формувала свої органи управління, була власником частини землі, здійснювала її розподіл за рішенням зборів та несла кругову поруку перед державою за сплату податків.

Радянський період мав інші соціальні цінності, тому територіальні громади замінили керовані компартією ради, і самоврядування було ліквідоване. Тоталітарний режим не міг навіть на місцевому рівні терпіти самоврядування.

Таким чином, поселення, яке має статус територіальної громади, наділяється певними правами, зокрема правом на самоврядування, що відповідає сутті Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 р. (редакція станом на 09.05.2015 р.). Так, зазначеним законом передбачено створення, у разі необхідності, органів і служб для забезпечення здійснення з іншими суб’єктами комунальної власності спільних проектів або спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів (ст. 26, п. 32) [12].

Очевидно, що органи місцевого самоврядування, завдяки проектному управлінню, можуть отримати додаткові ресурси для вирішення окремих місцевих проблем із державного бюджету та інших фондів, зокрема співпрацюючи з фондами підтримки місцевих ініціатив, що відповідає ідеї коаліційної угоди депутатських фракцій у Верховній Раді, одним із пунктів якої визначається децентралізація влади. Здійснення реформи за принципом децентралізації влади в Україні спрямоване на забезпечення ефективної реалізації прав громадян, надання публічних послуг належної якості, збільшення прав і повноважень місцевих громад. Цей процес супроводжується передачею значних повноважень та фінансових ресурсів від органів центральної влади – органам місцевого самоврядування. При цьому гарантія територіальної цілісності України є базовою умовою децентралізації державної влади на користь збільшення прав регіонів в особі територіальних громад, зокрема щодо впровадження проектів розвитку. Так, у змісті Коаліційної угоди вказується на необхідність удосконалення інструментів Державного фонду регіонального розвитку, шляхом спрямування всіх капітальних трансфертів у регіони лише через ДФРР; забезпечення фінансування через ДФРР проектів розвитку (зокрема проектів співробітництва та добровільного об’єднання територіальних громад); вдосконалення механізмів державно-приватного партнерства під час реалізації проектів розвитку [13].

Таким чином, органи місцевого самоврядування здобули повноваження, завдячуючи яким отримують необхідні фінансові, матеріальні та інші ресурси під їхню власну відповідальність.

Доцільно наголосити на тому, що проектний менеджмент до територіального розвитку громади є інноваційним інструментом, імплементація якого має відбуватися завдяки таким суб’єктам, які можуть ініціювати, реалізувати або взяти участь у його реалізації та фінансуванні. Іншими словами – це унікальна система засобів, заходів і виконавців, узгоджених і задокументованих за технологією проектного менеджменту, що забезпечує вирішення конкретної проблеми в певній сфері соціального, економічного та культурного територіального розвитку.

Отже, переваги застосування проектного менеджменту до розвитку територіальних громад полягають у можливості вибору джерел фінансування, в ефективності витрачання коштів та прозорості витрат; якості виконання проектних заходів, раціональному розподілі ризиків між учасниками проекту. Територіальна громада на сьогодні є безумовною засадою існування та функціонування України як держави та основною рушійною силою реформ. Однак, в умовах неоголошеної війни на Сході країни

та складної економічної ситуації, існує нагальна потреба консолідації суспільства навколо проекту спільного майбутнього. Тож, тенденції поширення проектного менеджменту на розвиток територіальних громад в Україні окреслюються відповідно до змін суспільного та економічного розвитку, парадигми управління територіями; нових підходів у вітчизняній практиці розроблення регіональних і місцевих стратегій, інвестиційних проектів та досвіду реалізації донорських проектів. При цьому застосування проектного менеджменту до розвитку територіальної громади мають базуватися на відповідальності та конструктивності його керівництва.

Прикладом такого підходу може бути діяльність Міжнародного фонду “Відродження” – однієї з найбільших благодійних фондів в Україні (фонд засновано фінансистом і філантропом Дж. Соросом). Місією цього фонду є: розвиток відкритого суспільства в Україні на основі демократичних цінностей. Так, завдяки зусиллям цього фонду, в Україні було запроваджено зовнішнє незалежне оцінювання, що дало змогу подолати корупцію при вступі до вищих навчальних закладів. Зазначений фонд сприяв першим професійним об’єднанням журналістів в Україні, руху проти цензури у ЗМІ та розвитку журналістських розслідувань. Згадуваний фонд підтримав становлення незалежного екзитполу, який став дієвим засобом громадського контролю за результатами виборів та інших проектів. Міжнародним фондом “Відродження” 10 квітня 2015 р. було оголошено три конкурси проектів для громадських ініціатив Західного, Східного і Південного регіонів України. Метою цього конкурсу визначено сприяння громадським ініціативам, які формують новий “порядок денний” для територіальних громад та країни, допомагаючи зробити реформи ефективнішими; залучити громадян до впровадження реформ; сприяти участі громадян у процесах національного порозуміння і примирення.

Переможцями конкурсу проектів для громадських ініціатив регіонів України стали 25 громадських організацій, благодійних фондів, культурних центрів тощо [14]. Як відомо, вибори до місцевих органів влади в Україні, заплановані на жовтень цього року, мають принципове значення для демократичного розвитку країни. До складу оновленої влади на місцях має шанс увійти найактивніша частина громадянського суспільства, зокрема активісти руху Євромайданів, волонтери, кваліфіковані експерти. Новообрані місцеві ради мають стати легітимним інструментом представництва інтересів територіальних громад та їх залучення до здійснення реформи децентралізації. Водночас у ході майбутньої виборчої кампанії треба очікувати низку ще не вирішених українським суспільством проблем: популізм у ході виборчої кампанії; низьку активність виборців; вплив “брудних” виборчих технологій, зокрема підкупу виборців, на результати голосування тощо. Наразі Міжнародним фондом “Відродження” оголошено конкурс “Чесні та прозорі місцеві вибори-2015”, метою якого визначено сприяння чесній виборчій кампанії та свідомому вибору громадян у ході виборів до місцевих органів влади 2015 р. Учасниками цього проекту є громадські організації територіальних громад, благодійні фонди; їх об’єднання (коаліції). Діяльність у межах проектів, підтриманих за конкурсом, повинна включати проведення інформаційно-комунікаційних кампаній, незалежних від політиків, партій чи кандидатів та спрямованих на роз’яснення компетенцій та повноважень місцевих органів влади, сфери їх відповідальності задля сприяння усвідомленому вибору громадян; підвищення активності виборців, насамперед молоді; протидію підкупу виборців тощо.

На нашу думку, незважаючи на складну політичну, соціальну та економічну ситуацію, Україна має потенціал і всі необхідні ресурси для досягнення цілей зазначеного вище фонду.

### **Висновки**

Проектний менеджмент є однією з актуальних та прогресивних управлінських технологій сучасності. Його впровадження до розвитку територіальних громад на основі децентралізації влади в Україні має сприяти: створенню та підтримці повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад, що і визначає тенденції та перспективи подальшого впровадження проектного управління до розвитку територіальних громад. Оскільки проектний менеджмент до розвитку територіальних громад як предмет наукового вивчення тільки набуває розвитку, вважаємо за доцільне представлення результатів його впровадження у конкретній територіальній громаді.

### **Література**

1. Dennis Lock. Project management (9th ed) GowerPublishing, Ltd., 2007 [Electronic resource] / Lock Dennis. — Access mode : <https://saadsohail.files.wordpress.com/2011/05/pm-book.pdf>.
2. Сич Н. А. Проект як інструмент вирішення соціально-економічних проблем території / Н. А. Сич // Управління сучасним містом [Текст]. — 2009. — № 1-4/1-12 (33-36). — С. 67—74.
3. Батенко Л. П. Управління проектами [Текст] : [навч. посіб.] / Батенко Л. П., Загородніх О. А., Ліщинська В. В. — К. : КНЕУ, 2003. — 231 с.
4. Кобиляцький Л. С. Управління проектами [Текст] : [навч. посіб.] / Л. С. Кобиляцький. — К. : МАУП, 2002. — 200 с.
5. Щукін Б. М. Аналіз інвестиційних проектів [Текст] : [консп. лекц.] / Б. М. Щукін. — К. : МАУП, 2002. — 128 с.
6. Тарасюк Г. М. Управління проектами [Текст] : [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / Г. М. Тарасюк. — К. : Каравела, 2006. — 320 с.
7. Ноздріна Л. В. Управління проектами [Текст] : підручник / [Ноздріна Л. В., Ящук В. І., Полотай О. І. ; за заг. ред. Л. В. Ноздріної]. — К. : Центр учбової літератури, 2010. — 432 с.
8. Мартин П. Управление проектами [Текст] / П. Мартин, К. Тейт ; [пер. с англ.]. — СПб. : Питер, 2006. — 224 с.
9. A Guidetothe Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide) [Text]. — Third Edition. — [S. p.] : PMI Standart. — 388 p.
10. Грушевський М. С. Історія України-Руси [Текст] : в 11 т., 12 кн. Т. 6 / М. Грушевський / редкол. : П. С. Сохань (голова) [та ін.]. — К. : Наукова думка, 1995. — С. 352.
11. Франко І. Що таке громада і чим вона повинна бути? / І. Франко // Зібрання творів [Текст] : у 50 т. Т. 44. — Кн. 1. — К. : [б. в.], 1985. — С. 175.
12. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

13. Коаліційна угода [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://solydarnist.org/wp-content/uploads/2014/11/the\\_coalition\\_agreement\\_1.pdf](http://solydarnist.org/wp-content/uploads/2014/11/the_coalition_agreement_1.pdf).

14. Переможці конкурсу проєктів для громадських ініціатив регіонів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.irf.ua/knowledgebase/news/peremozhti\\_konkursu\\_proektiv\\_dlya\\_gromadskikh\\_initsiativ\\_zakhidnogo\\_skhidnogo\\_i\\_pivdenного\\_regioniv](http://www.irf.ua/knowledgebase/news/peremozhti_konkursu_proektiv_dlya_gromadskikh_initsiativ_zakhidnogo_skhidnogo_i_pivdenного_regioniv).

**L. Rychkina**

**TRENDS AND PROSPECTS OF PROJECT MANAGEMENT USE  
FOR THE DEVELOPMENT OF LOCAL COMMUNITIES**

**The author of the article analyzes the nature of project management and explains the process of evolution of territorial communities in Ukraine. The trends of project management use as to the development of local communities under decentralization, which indicate positive prospects of this process, are revealed.**

**Key words: project management, administration, local communities, local government, decentralization, trends.**