

Костюкевич Р. М., к.е.н., доцент, Костюкевич А. М., к.е.н.

(Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне)

МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ТА УПРАВЛІННЯ ПОРТФЕЛЯМИ ПРОЕКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЙ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

У статті розроблено методичні підходи до формування та управління портфелями проектів реалізації стратегій розвитку об'єднаних територіальних громад на засадах застосування ціннісно-орієнтованої моделі проектного менеджменту Розвинуто організаційні аспекти запровадження проектного управління в об'єднаних територіальних громадах на основі створення проектного офісу (комітету) з управління стратегією.

Ключові слова: проектне управління, портфель проектів, стратегія сталого розвитку, об'єднана територіальна громада, проектний офіс, адміністративна реформа.

Вступ. Стратегічний розвиток об'єднаної територіальної громади (ОТГ) значною мірою залежить від ефективності системи управління проектами, що є основним механізмом реалізації стратегічних цілей громади.

Інституційний розвиток більшості ОТГ перебуває на етапі формування механізмів управління, здатних забезпечити реалізацію довгострокових цілей громад та їх фінансову спроможність. Тому ОТГ зіштовхнулися з потребою розроблення стратегій розвитку, яка з одного боку виникає як результат внутрішніх очікувань щодо візії розвитку громади та полягає у знаходженні консенсусу між членами громади щодо бачення майбутнього, а з іншого боку – стимулюється зовнішніми факторами, оскільки наявність затверджених стратегій розвитку є обов'язковою умовою для можливості участі у конкурсах, державних та міжнародних програмах. Ця потреба ще тривалий час залишатиметься актуальною, оскільки ще триває процес створення нових ОТГ, формування органів місцевого урядування та громадських обговорень проектів стратегій.

Потрібно також зауважити, що навіть в ОТГ, що затвердили свої стратегії розвитку, говорити про якість цього процесу достатньо важко, оскільки поки що відсутні результати виконання стратегічних цілей. А тому оцінювати якість стратегічного планування ОТГ можна буде лише через кілька років.

Аналіз останніх досліджень. Про методи розроблення стратегій



написано багато наукових і практичних посібників, проводяться навчання щодо широкого залучення громади до процесів розроблення стратегії. Достатньо значні наукові доробки існують і в сфері програмно-цільового підходу до управління на місцевому рівні, що є неодмінною складовою системи стратегічного управління в органах місцевого самоврядування (ОМС). Варто звернути увагу на достатньо глибокі дослідження В. Александрова, С. Бушуєва, Г. Емерсона, Р. Лайкерта, Б. Райзберга та інших вітчизняних і закордонних вчених. Окремі аспекти щодо потреб громад та можливості їх розвитку шляхом формування стратегій розвитку, необхідності залучення до розвитку мешканців громади, досвід таких ініціатив досліджено у роботах С. Слави, С. Штурхецького, В. Гобліка, М. Попадинець, А. Рибак [1; 2; 3].

Постановка завдання. Відповідно до чинного законодавства ОМС кожної територіальної громади зобов'язані розробляти програми соціально-економічного розвитку, а програмно-цільовий підхід задекларований як основний механізм вирішення складних стратегічних проблем як на державному, так і на місцевому рівнях. Разом з тим, за всю історію незалежної України важко знайти державні і місцеві стратегії і програми, які були б успішними і стали б показовими історіями успіху. Навпаки, недосагнення цілей місцевих програм стали чимось звичним. Потрібно зауважити, що до сьогодні в Україні не напрацьовано дієвих методів забезпечення реалізованості стратегій, а без стратегій і забезпечення їх реалізації імовірність досягнення цілей реформи з децентралізації буде важко. Тому адміністративна реформа поряд з іншими проблемами стикнулася із проблемою недосконалості методології стратегічного планування та проектного управління в громадах та відсутності навичок у переважній більшості керівників громад.

Наукові результати. Для вирішення цієї проблеми доцільно застосувати методи стратегічного управління соціально-економічними системами. Насамперед, потрібно, щоб процес розроблення і реалізації стратегії відбувався з дотриманням таких принципів:

- широке залучення активної частини населення громади до розроблення стратегії сталого розвитку;
- врахування у стратегії сталого розвитку інтересів маргінальних груп (малозабезпечених, інвалідів, меншин та ін.);
- ресурсне забезпечення реалізація цілей стратегії;
- збалансований розвиток громади на засадах сталого розвитку територій;
- підзвітність і відповідальність керівників громади за досягнення цілей стратегій та цільове використання ресурсів.

Наведені принципи можуть бути реалізовані шляхом застосування розробленого нами алгоритму розроблення стратегії (див. рисунок), що базується на сучасній методології проектного менеджменту та стратегічного планування.

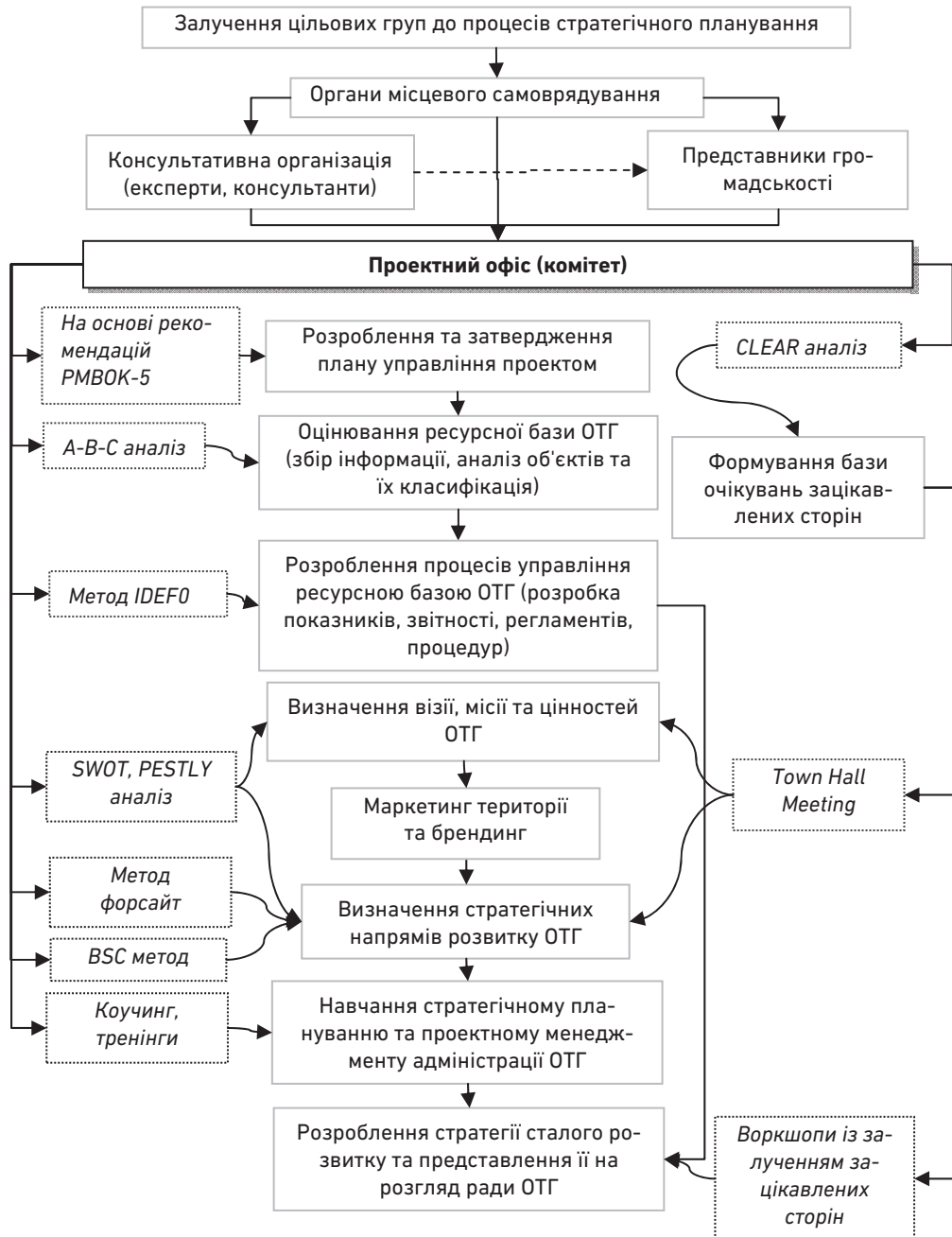


Рисунок. Алгоритм розроблення стратегії сталого розвитку об'єднаної територіальної громади

План управління проектом розроблення стратегії сталого роз-

витку ОТГ доцільно будувати на основі рекомендацій, викладених в «A guide to the project management body of knowledge (PMBOK® guide)» [4].

Формування бази очікувань зацікавлених сторін доцільно проводити на основі CLEAR методу (С – Can do – спроможність брати участь; L – Like to – бажання до участі; E – Enabled to – створення можливостей для участі; A – Asked to – запрошення до участі; R – Responded to – врахування точки зору).

Визначення пріоритетності стратегій розвитку доцільно проводити за допомогою методу форсайт (від англ. foresight) – погляд в майбутнє, передбачення, розсудливість, далекоглядність, передбачливість. Форсайт – це процес систематичного визначення нових стратегічних напрямів, які в довгостроковій перспективі можуть серйозно вплинути на економічний і соціальний розвиток.

Він включає: обговорення можливих шляхів розвитку і формування на основі цього довгострокових пріоритетів в різних галузях і сферах; сукупність інструментів, що дозволяють активно передбачати проблеми майбутнього та активний прогноз, який включає елементи дій на майбутнє. Методологія форсайту поєднує наукове прогнозування з урахуванням інтересів відомого трикутника «влада – бізнес – громада» шляхом дієвого залучення до процесу «створення моделі майбутнього» стейкхолдерів – тобто саме тих, хто буде брати участь у плануванні та реалізації і, головне, тих, на кого найбільше вплинуть наслідки цієї реалізації [5].

Для проведення стратегічного аналізу об'єднаної територіальної громади доцільно застосувати відразу кілька інструментів, серед яких SWOT-аналіз, PESTLE-аналіз та аналіз А-В-С. Вони допомагають упорядкувати висновки базового та соціологічного аналізу, всю наявну інформацію про громаду, регіон, тенденції в країні та світі, розкласти пріоритети. Виконується аналіз діловою спільнотою громади і базується на досвіді та знаннях місцевих лідерів.

Завдяки PEST(LE)-аналізу з'являється можливість на ранніх етапах простежити тенденції майбутніх змін у геополітиці, економіці, технологіях, фундаментальних цінностях та стереотипах суспільства і вчасно відреагувати, використовуючи оцінені можливості змін на краще чи захищаючись від загрозливих перспектив у майбутньому.

SWOT-матриця будується із відібраних даних таблиці SWOT-аналізу. Вона допомагає здійснити вибір можливих стратегій – важливих цілей та планів дій, які можна реалізувати, знаходячи оптимальне поєднання між сильними і слабкими сторонами як внутрішніми чинниками, а також можливостями і загрозами як зовнішніми.

Для опису процесів управління ресурсною базою та планом реалізації стратегії доцільно застосувати метод IDEF0, що базується на методології функціонального моделювання (Function Modeling) і графічного описання процесів, призначена для формалізації і опису бізнес-процесів. Особливістю IDEF0 є її акцент на ієрархічне представлення об'єктів, що значно полегшує розуміння предметної області. В IDEF0 розглядаються логічні зв'язки між роботами, а не послідовність їх виконання в часі.

Як зазначалося вище, якими б якісними не були б стратегії, їх ефективність можна буде визначити лише за досягненням цілей, що реалізуються через механізм розроблення планів реалізації стратегій. Саме тут криються основні системні проблеми, які, як показує практика програмно-цільового управління на державному, регіональному і місцевому рівні, не спроможні долати органи виконавчої влади. Адже за роки незалежності в Україні, автори даного дослідження не зустрічали жодної цільової програми, цілі якої були б реалізовані у повному обсязі зі встановленими у програмах фінансовими й часовими обмеженнями. І хоч багато науковців і практиків говорять про те, що основною проблемою невиконання програм є недостатнє фінансування, ми вважаємо, що ключова проблема лежить у низькій ефективності системи програмно-цільового управління, що проявляється у такому:

1) успішна реалізація проектів часто не призводить до реалізації цілей програм і відповідних стратегій (наприклад, успішне виконання більшості заходів Програми розвитку малого і середнього підприємництва в м. Рівному на 2016-2017 роки [6] не призвели до досягнення програмних цілей);

2) низький відсоток реалізованості проектів місцевих цільових програм [7].

Сучасна теорія і практика проектного менеджменту має інструменти для вирішення наведених проблем, одним із яких є методологія ціннісно-орієнтованого підходу, що реалізована у японському стандарті управління інноваційними проектами (P2M, Program Management for Enterprise Innovation [4]), яку можна адаптувати до завдань програмно-цільового управління в системі місцевого урядування об'єднаних територіальних громад.

Суть методології полягає в тому, що ключовими критеріями успіху проектів є не стільки отримання продукту проекту, а оцінка його внеску у реалізацію стратегії (створена цінність), у рамках якої цей проект реалізувався. Українські вчені С. Д. Бушуєв, Ф. А. Ярошенко дають визначення цінності проекту і визначають її доходами, які забезпечує продукт при виконанні вимог, що містяться в місії проекту. Існує дві необхідні умови, які гарантують створення цінності проекту.



Перша – практична здатність проектного менеджера виконати проєкт відповідно до плану, друга – знаходження способу гармонізувати цінність проєкту для всіх зацікавлених сторін через властивості продукту проєкту. Перша умова є обов'язковою, тоді як друга – достатньою умовою створення цінності проєкту [8, С. 22].

В P2M цінність розглядається у вузькому (щодо безпосередньо проєкту) та широкому трактуванні (цінність використання запропонованих підходів проектного та програмного управління для організації). Перший аспект передбачає, що метою проєкту є створення цінності, яка визначається як характеристиками продукту проєкту, що відповідають вимогам всіх зацікавлених сторін, так і забезпеченням параметрів проєкту (в першу чергу, часу і бюджету) встановленим планам. Цінність проєкту призначається для його зацікавлених сторін (стейкхолдерів), тобто, для задоволення його учасників. Загальне задоволення учасників ґрунтується на процесі досягнення результуючої цінності сформованої проєктом.

Забезпечити високу ефективність управління проєктами як запорука успіху стратегій сталого розвитку об'єднаних територіальних громад можна заклавши такі принципи:

- компетентність та мотивація менеджменту проєктів;
- наявність адаптованої під процеси методології;
- системність процесів управління та їх удосконалення.

Наведені принципи можна реалізувати шляхом застосування ціннісно-орієнтованої моделі управління, що базується на оцінюванні цінності кожного проєкту у портфелі з огляду на його вплив на реалізацію стратегії розвитку об'єкта управління. З цією метою можна застосувати, так званий, підхід 5E+2A, що полягає в оцінюванні семи критеріїв цінності проєкту: efficiency (ефективність використання ресурсів); effectiveness (результативність з позиції стейкхолдерів); earned value (додана вартість); ethics (етика); ecology (екологічність); accountability (підзвітність); Acceptability (прийнятність) [4].

Проте цінність проєкту (його вплив на реалізацію стратегічних цілей) є не єдиним критерієм внесення його до портфеля проєктів. Важливим фактором при формуванні структури портфеля є рівень ризику проєкту, що характеризує імовірність недосягнення цілей проєкту внаслідок екзогенних чи ендогенних факторів. Поєднання ступеня цінності і ризикованості визначатиме клас проєкту у портфелі та відповідний механізм стратегічного управління ним. У практиці застосування ціннісно-орієнтованих моделей управління проєктами застосовують таку класифікацію проєктів за даними ознаками:

- висока цінність – низькі ризики (перлини) (такі проєкти повинні отримувати статус пріоритетних та включатися у план реаліза-

ції стратегії із переважним фінансуванням із бюджету розвитку ОТГ);

- висока цінність – високі ризики (устриці) (оскільки існує велика імовірність неотримання результату проекту, то доцільно диверсифікувати ризики шляхом застосування механізмів державно- приватного партнерства, пайової участі чи грантового фінансування);

- низька цінність – низькі ризики (хліб з маслом) (проекти такого типу не дають суттєвого поштовху до випереджаючого розвитку ОТГ, проте вони можуть бути прийняті до реалізації з метою збалансування ризикованості портфеля загалом; з часом їх частку у портфелі потрібно зменшувати);

- низька цінність – високі ризики (білі слони) (такі проекти потребують уточнення концепції, зміст, чи структури фінансування перед внесенням до плану реалізації стратегії).

Ключову роль у побудові ефективного механізму управління портфелем проектів об'єднаної територіальної громади відіграє проектний офіс, що може мати різну структуру в залежності від наявності людських ресурсів і їх компетенції. Проектний офіс може функціонувати у форматі робочої групи, складеною з фахівців виконавчого комітету ради, депутатів, представників місцевого бізнесу та громадськості в приблизно рівному співвідношенні. Окремі завдання, що потребують спеціальних знань, можуть доручатися відповідним підрозділам виконавчого комітету.

Методичне керівництво проектного офісу може здійснювати професійний консультант зі стратегічного планування, що може залучатися на договірних умовах. За нашими оцінками розробка стратегічного плану розвитку громади робочою групою за професійними методиками потребуватиме 10-12 місяців часу, починаючи від створення робочої групи.

Голова громади повинен не рідше, ніж один раз на рік, звітувати про хід та перспективи реалізації стратегії сталого розвитку перед громадою.

Моніторинг реалізації плану реалізації стратегії має проводити робоча група із широким залученням громадськості. До повноважень робочої групи доцільно віднести виключення з плану завдань, котрі з якихось причин втратили свою актуальність, та/або вносити раді пропозиції про доповнення стратегії.

Загалом розроблення стратегії розвитку об'єднаної громади можуть ряд ризиків, стосовно яких повинна проводитися періодична якісна оцінка. До основних ризиків ми відносимо:

1) перевищення вказаних в календарному плані термінів виконання етапів проекту внаслідок неточної оцінки тривалості заходів та впливу зовнішніх факторів, зміщення термінів заходів внаслідок за-



йнятості керівництва громади;

2) труднощі залучення членів громади до підготовки і моніторингу стратегії сталого розвитку та портфеля проектів ОТГ;

3) відхилення стратегії розвитку ОТГ радою громади;

4) недостатній обсяг звітної інформації для формування ресурсної бази та інвестиційного паспорта ОТГ;

5) збільшення витрат на реалізацію проекту внаслідок неточності оцінок та інфляційних процесів.

Стосовно кожного з ризиків, що потрапляють у групу пріоритетних потрібно розроблювати детальні сценарії дій.

Висновки. Розроблення стратегій сталого розвитку об'єднаних територіальних громад на основі застосування сучасних методів проектного менеджменту потребує належної методичної підтримки. Тому застосування запропонованих методів проектного менеджменту та стратегічного планування дасть змогу залучати інвесторів до реалізації інвестиційно привабливих проектів, що забезпечить економічний розвиток території, ефективне використання наявних у громади ресурсів та накопичення коштів для вирішення соціально-економічних проблем відповідно до пріоритетів, визначених стратегією.

1. Досвід формування та реалізації стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 року за участю громади / С. Слава, В. Гоблик, М. Попадинець, О. Лукша, О. Станкевич, Л. Грицак ; за ред. С. С. Слави, В. В. Гоблика, М. А. Попадинець. К. : «К.І.С.», 2010. 144 с. 2. Місцевий розвиток за участі громади : монографія у 2-х т. / Ю. М. Петрушенко, О. М. Руденко, С. В. Штурхецький та ін. ; за заг. ред. Ю. М. Петрушенка. Суми : Університетська книга, 2014. Т. 2. *Інституційні та прикладні аспекти управління місцевим розвитком, орієнтованим на громаду*. 368 с. 3. Рыбак А. И., Панафидин Г. С. Методологические основы управления программами развития регионов Украины. *Управление развитием сложных систем*. 2014. Вип. 19. С. 71–77. 4. The Guidebook for Project and Program Management for Enterprise Innovation (P2M). *Project Management Association of Japan*. 2001. 93 p. 5. Тимошук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі : навч. посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. *Асоціація міст України*. К. : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с. 6. Програма розвитку малого і середнього підприємництва в м. Рівному на 2016–2017 роки : рішення Рівненської міської ради від 14 січня 2016 року № 60. URL: http://economy.rv.ua/development_programs/development_programs2/ (дата звернення: 15.09. 2019). 7. Звіти про виконання програм у Рівненській області. URL: <http://oblrada.rv.ua/documents/oblprogram/zvit.php>. (дата звернення: 15.09. 2019). 8. Ярошенко, Ф. А., Бушуев С. Д., Танака Х. Управление инновационными проектами и программами на основе системы знаний P2M : монография. К. : «Саммит-Книга», 2012. 272 с.

REFERENCES:

1. Dosvid formuvannia ta realizatsii stratehii rozvytku Zakarpatskoi oblasti do 2015 roku za uchastiu hromady / S. Slava, V. Hoblyk, M. Popadynets, O. Luksha, O. Stankevych, L. Hrytsak ; za red. S. S. Slavy, V. V. Hoblyka, M. A. Popadynets. K. : «K.I.S.», 2010. 144 s.
2. Mistsevyi rozvytok za uchasti hromady : monohrafiia u 2-kh t. / Yu. M. Petrushenko, O. M. Rudenko, S.V. Shtur-khetsyki ta in. ; za zah. red. Yu. M. Petrushenka. Sumy : Universytetska knyha, 2014. T. 2. *Instytutsiini ta prykladni aspekty upravlinnia mistsevym rozvytkom, oriiantovanyim na hromadu*. 368 s.
3. Rybak A. I., Panafidin H. S. Metodolohi-cheskie osnovy upravleniia prohrammami razvitiia rehionov Ukrainy. *Upravlinnia rozvytkom skladnykh system*. 2014. Vyp. 19. S. 71–77.
4. The Guide-book for Project and Program Management for Enterprise Innovation (P2M). *Project Management Association of Japan*. 2001. 93 p.
5. Tymoshchuk V. Nadannia administratyvnykh posluh u munitsypalnomu sektori : navch. posibnyk dlia posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia. *Asotsiatsiia mist Ukrainy*. K. : TOV «PIDPRYEMSTVO «VI EN EI», 2015. 124 s.
6. Prohrama rozvytku maloho i serednoho pidpriemnytstva v m. Rivnomu na 2016-2017 roky : rishennia Rivnenskoï miskoi rady vid 14 sichnia 2016 roku № 60. URL: http://economy.rv.ua/development_programs/development_programs2/ (data zvernennia: 15.09. 2019).
7. Zvity pro vykonannia prohram u Rivnenskii oblasti. URL: <http://oblrada.rv.ua/documents/oblprogram/zvit.php>. (data zvernennia: 15.09.2019).
8. Yaroshenko, F. A., Bushuev S. D., Tanaka Kh. Upravlenie innovatsionnymi proektami i prohrammami na osnove sistemy znanii R2M : monohrafiia. K. : «Sammit-Kniha», 2012. 272 s.

Kostiukevych R. M., Candidate of Economics (Ph.D.), Associate Professor, Kostiukevych A. M., Candidate of Economics (Ph.D.)
(National University of Water and Environmental Engineering, Rivne)

METHODICAL APPROACHES TO THE FORMATION AND PORTFOLIO MANAGEMENT OF PROJECTS FOR THE IMPLEMENTATION OF THE DEVELOPMENT STRATEGIES OF THE UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES

The unified territorial communities are new structural units in the administrative system of Ukraine. In addition to the problems of regulatory and financial regulation, issues of scientific and methodological substantiation of the processes of strategic development of the unified territorial communities on the principles of applying modern methodologies and project management practices are also relevant. The article develops methodical approaches to the formation and management of project portfolios for the implementation of strategies for the sustainable development of unified territorial communities on the principles of applying a value-



oriented model of project management. The organizational aspects of the introduction of project management in the united territorial communities have been developed based on the creation of a project management office (committee) for managing strategies. An algorithm for developing a sustainable territorial community development strategy has been proposed. It is advisable to formulate the stakeholder expectations based on the CLEAR method. It is advisable to determine the priority of development strategies using the Forsyth method. It is advisable to use several tools for strategic analysis of a unified territorial community, including SWOT analysis, PESTLE analysis and A-B-C analysis. Ensuring high efficiency of project management as a key to the success of sustainable territorial development strategies of the united territorial communities can be laid down by the following principles: competence and motivation for project management; the availability of a process-adapted methodology; systematic management processes and their improvement. The proposed approaches to the formation of territorial strategies will help to ensure the community's economic development and the effectiveness of utilizing the resources available to the communities.

Keywords: project management, project portfolio, sustainable development strategy, united territorial community, project office, administrative reform.

Костюкевич Р. Н., к.э.н., доцент, Костюкевич А. Н., к.э.н.
(Национальный университет водного хозяйства и
природопользования, г. Ровно)

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ И УПРАВЛЕНИЮ ПОРТФЕЛЯМИ ПРОЕКТОВ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЙ РАЗВИТИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН

В статье разработаны методические подходы к формированию и управлению портфелями проектов реализации стратегий развития объединенных территориальных общин на принципах применения ценностно-ориентированной модели проектного менеджмента. Развита организационные аспекты внедрения проектного управления в объединенных территориальных общинах на основе создания проектного офиса (комитета) управления стратегиями.

Ключевые слова: проектное управление, портфель проектов, стратегия устойчивого развития; объединенная территориальная община, проектный офис, административная реформа.