

Кавтиш О.П.
к.е.н., ст. викладач НТУУ «КПІ»
Гончарук А.Р.
студент ФММ, НТУУ «КПІ»

ПРОЕКТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

Досліджено сучасні проблеми територіального розвитку в Україні та можливості їх вирішення на основі проектного підходу. Визначено та систематизовано основні проблеми реалізації проектного підходу на рівні територій. Запропоновано методичні підходи щодо їх вирішення та удосконалення регіонального управління з урахуванням сучасного проектного підходу.

Ключові слова: публічне управління, соціально-економічний розвиток територій, програми, проекти, проектний менеджмент (управління проектами).

Вступ. Необхідність прискореного поступу України на шляху сталого розвитку, економічного зростання, поєданого з активною соціальною політикою держави, демократизацією всіх складових суспільного життя, потребує формування якісно нової державної регіональної політики. Стратегічною метою цієї політики нормативно визначено створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України, її регіонів та територій, підвищення рівня життя населення і забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації та ефективного використання потенціалу регіонів і подолання депресивного стану окремих територій. Провідну роль у реалізації заданого вектору руху національного господарства займають саме регіони, що безпосередньо виконують програмні завдання вищих органів влади та розробляють і впроваджують власні.

Питанням регіонального розвитку, впровадження дієвої системи адміністрування та управління територіями, вирішенням наявних у даному процесі завдань присвячені праці Будника М., Бубенка П., Снісаренка О., Долішнього М., Геєця В., Гальчинського А., Федорчака О. та ін. Крім того, інформаційною та методичною базою для аналізу процесів регіонального розвитку та адміністрування регіонами, взаємодії та взаємообумовленості інтересів державної та регіональної влади є нормативно-правове забезпечення.

Використання проектного підходу в органах державного управління та місцевого самоврядування було запропоновано Парасюком Н., Худолейем В., Кульчицькою Д., Кульчицьким І., Телишевською Л., Цегольником П. та ін.

Не зважаючи на те, що означені питання в Україні активно обговорюються, здійснюється пошук їх вирішення, а самі регіони стають об'єктом комплексного наукового дослідження, більшість з них залишається вирішеними лише частково.

Так, законодавчо визначено, що процес стратегічного планування розвитку територій в Україні передбачає: формування стратегій розвитку в контексті загальнодержавних цілей становлення України як цілого; підвищення інвестиційної привабливості територій та інноваційної активності в них, розвиток відповідної виробничо-соціальної інфраструктури та забезпечення розвитку людського потенціалу з урахуванням двох основних складових: регіональної та територіальної диференціації; розвиток між територіального співробітництва, який включає заходи щодо забезпечення соціально-економічної зв'язаності різних територій України. Реальна кількісна інтерпретація сформульованих стратегічних цілей та факторів розвитку територій здійснюється за допомогою розробки деталізованих програм. Одним з останніх етапів стратегічного планування є розроблення планів конкретних заходів реалізації намічених програм. Проте, як показав час, усі ці заходи так і залишаються на папері, оскільки в кожному конкретному випадку чітко не визначені кількісні та якісні результати реалізації цих заходів, терміни їх виконання, виконавці, джерела фінансування та механізми реалізації. Саме відсутність або недостатність цього стає причиною нереалізованості багатьох програм.

Окрім того, існують проблеми узгодження інтересів влади щодо розподілу адміністративного ресурсу у процесі реалізації програм і планів територіального розвитку, нерівності у доступі до необхідного фінансування, лобістського тиску зі сторони зацікавлених осіб, не розроблені питання застосування проектного підходу органами місцевого самоврядування тощо.

Постановка задачі. Дослідження можливостей використання проектного підходу у вирішенні сучасних проблем соціально-економічного розвитку територій в Україні.

Результати дослідження. Як відзначає ряд дослідників, «у державі під назвою «проект» реалізується значна кількість конкретних справ Часто вони не сприймаються як фрагменти певної стратегії чи програми, не складають системи. Стосуються різноманітних сфер і напрямів діяльності. Формуються і реалізуються незалежно один від одного, від загальносуспільних інтересів, від перспектив розвитку. Тому роль державного управління повинна зводитись до ефективного управління проектами, з'ясування спільних тенденцій різновекторних проектів; до узагальнення безсистемних та хаотичних проектів; до виявлення реальної потреби суспільства у запровадженні проектів...» [1, с.]. Не виключенням виступає й регіональний рівень державного регулювання економіки.

В Україні у органів вдали відсутнє системне розуміння того, що проект являє собою координоване виконання неповторного комплексу науково-дослідних, проектно-конструкторських, соціально-економічних, організаційно-господарських та інших взаємопов'язаних заходів,

призначенням яких є створення унікальних продуктів, послуг, рішень або інших результатів, що забезпечують вирішення поставленої проблеми. Управління проектом передбачає створення ефективної системи управління діяльністю, що спрямована на досягнення визначених у проекті результатів стосовно складу й обсягу робіт, вартості, часу, якості й задоволеності зацікавлених сторін. Кожна програма являє собою комплекс взаємопов'язаних (щодо ресурсів, термінів і виконавців) проектів, які забезпечують досягнення масштабної стратегічної цілі в певній сфері соціально-економічного розвитку відповідної системи.

Методи проектного менеджменту дозволяють провести аналіз проблематики та визначити цілі проекту, обґрунтувати проект та розробити відповідний набір документів; визначити необхідні обсяги й джерела фінансування; виявити структуру проекту та скласти графік його реалізації; розрахувати необхідні ресурси, кошторис і бюджет проекту; організувати роботу керівника та команди проекту; підібрати виконавців проекту, підготувати й укласти контракти; організувати та забезпечити виконання проекту з максимальною ефективністю в рамках визначеного бюджету та строків. У державно-управлінському аспекті методи управління проектами також повинні забезпечувати оцінювання суспільної корисності проектів; управління фінансуванням проектів різних категорій з урахуванням специфіки використання бюджетних коштів; моніторинг та оцінювання релевантності проектів відповідним стратегічним цілям соціально-економічного розвитку; залучення виконавців та громадськості до співучасті у вирішенні основних управлінських завдань, пов'язаних з розробкою та реалізацією проектів (партисипативний проектний менеджмент).

Тобто, саме проектний менеджмент та його спеціальні методи і засоби, які створюються і невинно розвиваються, можуть стати ефективним інструментом досягнення сталих тенденцій динамічного соціально-економічного розвитку як окремих територій в Україні, так і держави в цілому [2].

Аналіз нормативно-правового поля щодо адміністрування регіонального розвитку в Україні та аналітичних матеріалів дає підстави визначити, що серед проблемних питань розробки стратегій та програм розвитку територій, зокрема за участі громадськості, основними сьогодні є [1 – 4]:

1) інституційна неспроможність регіональних та місцевих органів влади застосовувати нові технології планування та програмування розвитку, зокрема:

– нестача практичних навичок у питаннях стратегічного планування та програмування розвитку територій;

– відсутність розроблених підходів та технологій залучення неурядових організацій, представників підприємницького сектору, цільових груп населення до процесу стратегічного планування та програмування розвитку територій;

– відсутність інвентаризації інституційного потенціалу території, який може бути залученим до процесів планування розвитку;

– відсутність досвіду та ефективних підходів залучення коштів підприємницьких структур, міжнародних донорів, іноземних інвесторів для реалізації стратегій та програм розвитку територій;

2) відсутність активності неурядових організацій та бізнесу щодо ініціювання сучасних підходів до програмування розвитку територій, що пояснюється:

– роз'єднаністю організацій громадського сектору в процесі впливу на органи влади;

– недостатньою обізнаністю із законодавчою та нормативно-правовою базою, яка дозволяє громадськості залучитися до процесу планування розвитку територій;

– нестачею теоретичних знань та практичних навичок щодо сучасних методик стратегічного планування та програмування розвитку територій;

– відсутністю розробленого інструментарію застосування позитивного досвіду стратегічного планування та програмування на місцевому рівні;

3) формальність процесу залучення громадськості, підприємців та інших зацікавлених сторін;

4) залучення зацікавлених сторін до стратегічного планування та програмування розвитку територій, що є активним та продуктивним лише тоді, коли ця робота здійснюється в рамках міжнародних проектів, в яких цей елементи є обов'язковим;

5) розходження в поглядах представників різних секторів на форми залучення до розробки програмних документів. Громадські організації наголошують на механізмах, які б створили можливість для залучення до програмної діяльності усіх бажаючих, підприємці вказують на важливість особистого контакту з державними службовцями під час розробки документів та на потребу використання різних комунікаційних каналів. Водночас державні службовці надають перевагу інституалізованим формам – робочим групам, громадським колегіям, консультативно-дорадчим органам взагалі [8].

Окремого аналізу також потребує нормативно-правова база, що визначає систему та методи розробки програмних документів. Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. № 1602-III визначено [5]:

– що учасниками державного прогнозування та розроблення програм економічного й соціального розвитку є місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування;

– серед засад системи програмування є принцип гласності, який це передбачає ознайомлення громадськості з проектами програмних документів;

– обов'язковими є розробки на регіональному / районному рівнях та в містах програм економічного й соціального розвитку на короткостроковий період (1 рік);

– необхідно мати приблизну структуру короткострокових програм економічного й соціального розвитку, які розробляються на рівні областей, районів, міст.

У законах України, що визначають повноваження та основні напрямки діяльності місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, зазначено [6; 7]:

– місцева державна адміністрація розробляє проекти програм соціально-економічного розвитку і подає їх на розгляд відповідній раді, забезпечує їх виконання, звітує перед відповідною радою про їх виконання;

– районні та обласні ради затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку, цільові програми з інших питань, заслуховують звіти з їх виконання.

Таким чином, право на затвердження програмних документів територіального розвитку належить районним та обласним радам як представницьким органам територіальних громад, водночас реальні інструменти впливу на соціально-економічний розвиток територій мають місцеві державні адміністрації як місцеві органи виконавчої влади [9].

При адмініструванні регіонального розвитку часто також нівелюється той факт, що регіони України мають свою економічну історію, свої ресурсні і факторні особливості, ділові, соціально-культурні традиції, і навіть свій регіональний менталітет. Тому до різних регіонів треба застосовувати різні методичні підходи щодо вирішення поставлених перед ними та державою програм і планів соціально-економічного розвитку, проте з урахуванням комплексної методології проектної методології.

На нашу думку, шляхами вдосконалення процесу розробки стратегій та програм територіального розвитку в Україні повинні стати:

– проведення адміністративно-територіальної реформи, децентралізація влади в Україні, чітке розмежування повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування обласного і районного рівнів;

– розроблення системи моніторингу та оцінки реалізації стратегій територіального розвитку, вивчення можливості запровадження систем показників життєдіяльності територій, що пропонуються науковцями;

– впровадження обов'язкових правових норм про залучення громадськості до процесу стратегічного планування та розробки програм розвитку територій, громадський моніторинг та оцінку їх реалізації;

– організація навчання фахівців у сфері стратегічного планування та програмування розвитку територій;

– розробка за участі громадськості та з використанням інших сучасних методик стратегічного планування стратегій соціально-економічного розвитку територій;

– розробка кількісної системи оцінювання рівня соціального капіталу території та впровадження технології його моніторингу;

– ініціювання розробки статутів громад різного рівня аж до регіонального, організація відповідного навчання для службовців та громадських лідерів.

Для забезпечення ефективності реалізації стратегій розвитку територій пропонується розрізняти задачний та проблемний підходи в межах проектної методології.

Задачний підхід передбачає таку організацію робіт, коли цілі і завдання вже визначені вищою інстанцією і потрібно «накреслити план - карту» – кооперативний ланцюг, визначити відповідальність кожного з учасників, їх функції щодо кінцевого продукту і створити умови для вчасного виконання робіт щодо його отримання.

Проблемний підхід передбачає «відкритість» щодо засобів досягнення цілей і передбачає аналіз первинної ситуації до тих пір, доки не будуть отримані практико-технічні відповіді на питання, «що», «хто», «для чого», «яким чином» робить, які ресурси для цього потрібні, як це буде організовано і яка роль влади тощо.

Нинішня ситуація в органах публічного управління України характеризується тим, що всі процеси підготовки рішень розглядаються як задачні. Зовнішня комунікація із зацікавленими учасниками як елемент процесу проблемного підходу до підготовки та прийняття рішень розглядається як «загроза» для іміджу професійної компетенції влади. За відсутності технологій комунікації проблемний підхід не достатньо використовується, а його імітація громадськими експертами та незалежними аналітичними центрами має спотворено-деструктивний характер.

Оскільки ці два підходи різняться схемами організації роботи і залучення зацікавлених сторін, загальною вимогою до всіх державних службовців повинно стати їх вміння відрізнити один підхід від іншого. Спеціальні вимоги можуть стосуватися більшої компетенції працівників щодо застосування того чи іншого підходу в кооперації з іншими колегами, у взаємодії різних підрозділів і органів публічного управління.

Задачний підхід передбачає роботу в режимі формування, прийняття і організації кооперативного процесу виконання завдань. І тому він є складовою проблемного підходу, що створює колізію в системі організації робіт з підготовки й ухвалення державних рішень. Проблемний підхід передбачає розробку (конструювання) варіантів рішення, програвання (імітацію) наслідків їх реалізації, розробку сценаріїв. Влада при цьому має бути організатором, але основна роль відводиться громадськості. Визначальним для реалізації проблемного підходу є консультації із зацікавленими учасниками, яких стосується рішення на початкових етапах його вироблення, до того, як були сформульовані цілі й визначені засоби її досягнення. Цим, до речі, «знімається» питання відсутності або браку суспільних ресурсів для реалізації ухвалених рішень. Якщо зацікавлені сторони правильно визначені і були включені в постановку цілей і розробку засобів на самому початку процесу, їх ресурс буде використаний для реалізації рішення. Завдання – зробити ці внески сторін легітимними [8].

Водночас обидва підходи (і відповідні режими роботи) є зв'язуючими чинниками в співорганізації дослідницької та управлінської діяльності

шляхом спеціально організованої консультації та комунікації як у середині органів публічного управління, так і між різними групами в суспільстві.

Кожен із підходів створює свою «практику», породжує зв'язність, він дозволяє інститутам публічного управління та іншим учасникам відійти від розрізнених рішень, сформувавши необхідну легітимність, бути зрозумілими і почути одне одного.

Використання розглянутого проблемного підходу щодо реалізації стратегій соціально-економічного розвитку територій в Україні повністю відповідає відомій світовій практиці проектного підходу. Основою проектного підходу в управлінні є погляд на проект як на керовану зміну початкового проблемного стану будь-якої системи (наприклад, держави, регіону, області, муніципального утворення, галузі, організації чи підприємства), що забезпечує досягнення запланованих цілей в умовах чітко визначених часових та ресурсних обмежень. Управління проектами – стандартизований підхід щодо раціонального та ефективного управління цілеспрямованими змінами в соціально-економічних системах.

Крім того, варто зауважити, що ефективне застосування задачного, проблемного підходів чи їх комплексу потрібно поєднувати з портфельним підходом, коли держава та регіони розглядають та реалізують усі проекти як систему, де всі проекти тісно пов'язані між собою, а реалізація одного впливає на реалізацію інших. З позицій складності і динамічності національного господарства та його складових (в першу чергу територій та регіонів) означений підхід, на наш погляд, є найбільш вдалим. Він забезпечуватиме єдність стратегій, програм і планів у часі та просторі, визначатиме ступінь їх систематизованості, обґрунтованості, можливості та доцільності реалізації тощо.

Спираючись на методологію проектного підходу, управління проектами забезпечує цілеспрямованість розвитку складних багато параметричних, багатофункціональних систем, формує ефективну архітектуру управління такими системами, утворює міждисциплінарну інтеграцію на основі єдиних специфікацій, технологій і стандартів, чого на сьогоднішній день не спостерігається у адмініструванні регіонами.

Висновки. Методологія проектного управління на основі застосування задачного, проблемного, портфельного підходів сьогодні може стати дієвим інструментом регіонального соціально-економічного розвитку, забезпечення ефективного адміністрування на рівні регіонів за рахунок наступних переваг:

- дасть змогу при реалізації програм у державній сфері чи на регіональному рівні чітко розподілити функціональні повноваження за рівнями управління та забезпечити прозорість і комплексний контроль їх реалізації;

- забезпечить переорієнтацію органів місцевого самоврядування та регіональної влади на нетрадиційні управлінські рішення;

- забезпечить можливість формування гнучких структур управління регіональними та загальнодержавними проектами, оскільки методи управління проектами є гнучкими, їх можна застосовувати у будь-яких

організаціях і при цьому гармонійно коригувати зі стратегічним управлінням та організаційною стратегією;

– надасть можливість здійснення інтегральної оцінки соціально-економічної корисності проекту за єдиним основним критерієм для отримання узагальненої оцінки ефективності діяльності органу державної влади чи місцевого самоврядування в певній проблемній сфері;

– дасть можливість отримувати необхідний кінцевий продукт та аналізувати ступінь задоволеності ним споживачеві;

– дасть можливість практично реалізувати стратегію цільового раціонального акумулювання, розподілу та використання проектних ресурсів за критерієм максимізації кінцевого результату з метою ефективного управління ними;

– забезпечить зворотний зв'язок з населенням регіону, органами центральної влади, зацікавленими особами, що дасть змогу оцінити діяльність органу державного управління та місцевого самоврядування безпосередньо громадою;

– забезпечить формування єдиної методології реалізації державних та регіональних комплексних цільових програм з можливістю їх швидкої адаптації та коригування відповідно до внутрішніх та зовнішніх чинників змін тощо.

Перелік посилань

1. Федорчак О.В. Проектний підхід як інноваційний механізм державного управління
2. Цегольник П.А. Технологія управління проектами в державному управлінні: потенціал застосування та шляхи підготовки фахівців // Вісн. УА ДУ. - 2001. - № 3. - С. 346-353.
3. Про Концепцію державної регіональної політики : Указ Президента України від 25 трав. 2001 р. № 341 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 22. – Ст. 983.
4. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку. Затверджено наказом Міністерства економіки України 29 лип. 2002 р.
5. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. № 1602-III
6. Видання проекту партнерства Канада-Україна «Регіональне врядування та розвиток». – Режим доступу : www.rgd.org.ua.
7. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2006 р. № 1001// Офіц. вісн. України. – 2006. – № 30. – С. 36 – 78.

**Кавтись О.П.
Гончарук А.Р.**

ПРОЕКТНЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ В УКРАИНЕ

Рассмотрены современные проблемы территориального развития в Украине и возможности их решения на основе проектного подхода. Определено и систематизировано основные проблемы реализации

проектного підходу на рівні територій. Предложено методические подходы решения проблем регионального развития и администрирования на основе проектной методологии.

Ключевые слова: публічне управління, соціально-економічне розвиток територій, програми, проекти, проектний менеджмент (управління проектами).

*Kavtysh O.
Goncharuk A.*

PROJECT MANAGEMENT AS EFFICIENT INSTRUMENT OF SOCIAL-ECONOMIC DEVELOPMENT OF TERRITORY IN UKRAINE

The modern problems of the territorial development and possibility of their decision on base of the project approach are investigated.

Key words: public administration, social-economic development of territory, program, projects, project management (control of project).

*Кириченко С. О.
ст. викладач НТУУ «КПІ»
Сімчера О.І., Войтова М.І.
студентки ФММ НТУУ «КПІ»*

РОЗВИТОК ДЕПОЗИТНОЇ ПОЛІТИКИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

У статті досліджено теоретичні та практичні засади депозитної політики комерційних банків України в умовах ринкової трансформації та формування національної грошово-кредитної системи. Показана роль та місце депозитної політики комерційного банку в забезпеченні ефективності функціонування банківського інституту, її взаємозв'язок із стабільністю грошово-кредитного ринку в Україні.

Ключові слова: депозитна політика, комерційні банки, грошово-кредитна система.

Вступ. Ця тема є досить актуальною на даний час, адже наша країна знаходиться в кризовому стані, що викликає наростаюче напруження в суспільстві. На даний час, всередині країні панує економічна і політична нестабільність, яка ще й підсилюється світовою фінансовою кризою.

Значні розробки у вивченні депозитів у складі ресурсної бази сучасних банківських інститутів здійснили такі економісти як Г. Айленбергер, Р.Еллер, П.Роуз, що аналізували проблеми формування депозитних вкладів у структурі ресурсної бази комерційного банку. Проблемам формування