

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ПРОЄКТНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC MECHANISM OF PROJECT MANAGEMENT OF NATIONAL ECONOMY DEVELOPMENT

УДК 338.242.2

<https://doi.org/10.32843/bses.63-24>**Покасаєва О.В.**

д.е.н., професор

Класичний приватний університет

Томарева-Патлахова В.В.

д.е.н., доцент

Класичний приватний університет

Юшков П.О.

аспірант

Класичний приватний університет

Pokataeva Olga

Classic Private University

Tomareva-Patlahkova Victoria

Classic Private University

Yushkov Pavlo

Classic Private University

У статті визначено етапи життєвого циклу проектної організації для реалізації організаційно-економічного механізму реалізації проектів розвитку національної економіки: ініціювання, планування, ресурсного забезпечення, втілення та завершення. Систематизовано методи та інструменти організаційно-економічного механізму реалізації проектів розвитку національної економіки на кожному етапі життєвого циклу проектної організації. Автором проаналізовано складові елементи організаційно-економічного механізму реалізації проектів розвитку національної економіки у відповідності до етапів життєвого циклу проекту. Проаналізовано економічні й організаційні інструменти реалізації проектів розвитку національної економіки. Сформульовано позитивні сторони проектної організації. Визначено недоліки організаційно-економічного забезпечення реалізації проектів.

Ключові слова: проектне управління, організаційно-економічний механізм, проектне управління розвитком національної економіки, життєвий цикл проекту.

В статье определены этапы жизненного цикла проектных управления для реали-

зации организационно-экономического механизма реализации проектов развития национальной экономики: иницирование, планирование, ресурсного обеспечения, осуществления и завершения. Систематизированы методы и инструменты организационно-экономического механизма реализации проектов развития национальной экономики на каждом этапе жизненного цикла проектного управления. Автором проанализированы составляющие элементов организационно-экономического механизма реализации проектов развития национальной экономики в соответствии с этапами жизненного цикла проекта. Проанализированы экономические и организационные инструменты реализации проектов развития национальной экономики. Сформулированы положительные стороны проектных управления. Определены недостатки организационно-экономического обеспечения реализации проектов.

Ключевые слова: проектное управление, организационно-экономический механизм, проектное управление развитием национальной экономики, жизненный цикл проекту.

The article identifies the stages of the life cycle of project management for the implementation of organizational and economic mechanism for the implementation of projects for the development of the national economy: initiation, planning, resource provision, implementation and completion. Methods and tools of organizational and economic mechanism of realization of projects of development of national economy at each stage of a life cycle of project management are systematized. The author analyzes the components of the elements of the organizational and economic mechanism of implementation of national economic development projects in accordance with the stages of the project life cycle. The economic and organizational tools of realization of projects of development of national economy are analyzed. The positive aspects of project management are formulated. They are formation of a system of management and control over the implementation of national projects (national governing body, national control and contact point, representative of Ukraine in the group of auditors, national contact point); operation of project offices at eight ministries and the Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine; availability of a wide range of sources of funds for project financing; availability of results of monitoring the implementation of state investment projects on the website of the Ministry of Economic Development. The shortcomings of organizational and economic support for the implementation of projects are identified. They are lack of qualified staff of government agencies for high-quality development of feasibility studies of projects in terms of cost-benefit analysis; lack of methodological developments in the study of the peculiarities of the analysis of public investment projects; imperfect coordination between different mechanisms of financing public investment projects; unsatisfactory level of use of public-private partnership opportunities and obtaining the necessary financial resources as a result of bond issuance by local authorities; inconvenient format for providing monitoring information on state investment projects; lack of monitoring information and conclusions of beneficiaries on some international technical assistance projects provided to Ukraine; lack of results of monitoring of public-private partnership projects and projects implemented at the expense of MFIs.

Key words: project management, organizational and economic mechanism, project management of national economy development, project life cycle.

Постановка проблеми. Проекти розвитку національної економіки спрямовані на чітке визначення й управління інвестиціями, зміну усталених процедур у державному секторі, концентрацію ресурсів суспільства з метою досягнення стратегічних цілей модернізації чинного господарського механізму. Національні проекти є основою для здійснення економічних реформ, що підвищує важливість ефективної їх реалізації, яка, в свою чергу, залежить від доцільності економічних та організаційно-адміністративних важелів та методів, за допомогою яких здійснюється регулювання організаційно-технічних, виробничо-технологічних, фінансово-економічних процесів та відносин з метою ефективного впливу на кінцеві результати проектної діяльності. Актуальність розгляду

основних складових елементів організаційно-економічного механізму реалізації проектів розвитку національної економіки обумовлена постійно зростаючою важливістю проектної організації з огляду на високий потенціал технології проектної організації щодо забезпечення досягнення цілей всеосяжного розвитку національної економічної системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Використання проектної організації в практиці українського менеджменту та державного управління розглядалось в працях багатьох науковців, серед яких Гонорська А. В., Онишкевич О. В., Павлова С. І., Федорчак О. В., Чернихівська А. В. та ін. Однак, відсутність широкого розповсюдження прийомів і методів проектної організації у єдиному

організаційно-економічному механізмі проєктного управління розвитком національної економіки як у практиці приватних підприємств, так і в органах державної влади, потребує подальшого вивчення причин неефективного застосування технологій проєктного менеджменту та визначення заходів щодо їх усунення.

Постановка завдання. Метою статті є формулювання і застосування організаційно-економічного механізму проєктного управління розвитком національної економіки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Організаційно-економічний механізм розглядається як система організаційних та економічних важелів, інструментів, чинників, відповідних структур, регуляторів та методів управління, спрямовану на досягнення певних результатів. Розгляд результативності функціонування окремих елементів організаційно-економічного механізму реалізації проєктів розвитку національної економіки слід здійснювати відповідно до кожного окремого етапу їх життєвого циклу. Наразі існує декілька класифікацій етапів життєвого циклу проєкту, серед яких найбільш поширеними є методика Європейської комісії та Всесвітнього банку. Але, на наш погляд, більш вдалим є підхід до структуризації життєвого циклу проєктів розвитку національної економіки, запропонований колективом вітчизняних авторів, в межах якого дослідники виокремлюють етапи ініціювання, планування, ресурсного забезпечення, втілення та завершення [1].

На етапі ініціювання проєкту відбуваються: ідентифікація наявності проблеми, перешкод і можливостей розвитку; врахування пріоритетів національної (регіональної) політики і стратегій донорських організацій; розробка ідеї проєкту; створення основи проєктної команди; аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища проєкту. Результатом виконання зазначених робіт повинні бути санкціонування проєкту відповідними органами центральної або місцевої державної влади, визначення напрямів роботи проєктної команди, визначення кола завдань та існуючих обмежень, оцінка соціальної та економічної доцільності здійсненності проєкту.

На цьому етапі реалізації проєктів використовують як організаційні, так і економічні інструменти, як то: визначення проблеми, яку хоче вирішити за допомогою реалізації проєкту бенефіціар (ініціатор проєкту, отримувач коштів), визначення (створення) координатора заходів зі співробітництва між учасниками проєкту (проєктного офісу), розподіл повноважень і відповідальності, фіксування обмежень та базових вимог проєкту, аналіз зовнішнього та внутрішнього середовища реалізації проєкту (рис. 1). Основними документами ініціювання проєкту є Заявка на розгляд ініціативи та Статут проєкту, який затверджує спонсор проєкту.

Бенефіціарами проєктів розвитку національної економіки є центральні та місцеві органи виконавчої влади, недержавні та громадські організації, університети, дослідницькі центри, торгово-промислові палати тощо. Наразі національна система управління та контролю за виконанням національних проєктів включає: національний орган управління – Міністерство економічного розвитку і торгівлі, національний контрольно-контактний пункт – Міністерство фінансів України та Державна аудиторська служба, представника України в групі аудиторів – Рахункова палата та національний контактний пункт – профільне міністерство з реалізації проєкту.

Мінекономрозвитку забезпечує ефективне функціонування національної системи управління та контролю за виконанням національних проєктів, координацію співробітництва між учасниками проєкту, залучення Держаудитслужби з питань організації та проведення перевірок витрат у межах проєктів. Мінфін та Держаудитслужба відповідають за формування відкритого переліку незалежних аудиторів, які можуть бути залучені до перевірки витрат за проєктами в межах програм, надання допомоги у проведенні відповідних навчань і тренінгів незалежних аудиторів. На сьогодні обрано 33 аудиторські компанії, які налічують 147 аудиторів достатньої кваліфікації для проведення перевірок витрат проєктів у межах програм транскордонного співробітництва. Рахункова палата бере участь у розробленні процедур групи аудиторів і стратегії аудиту та надає підтримку у проведенні аудиту в межах програм [3].

Проєктні офіси здійснюють розробку пропозицій щодо реалізації проєктів, аналітичну та комунікаційну підтримку, залучення експертів та надання методологічної підтримки, організацію діяльності робочих груп, проведення публічних заходів та обговорень реалізації проєктів з громадськістю, органами державної влади, бізнес-організаціями, донорами та іншими зацікавленими особами, розробку і підтримку системи моніторингу результатів реалізації проєктів розвитку. Проєктні офіси успішно працюють при Міністерстві фінансів України, Міністерстві оборони України, Міністерстві розвитку громад та територій України, Міністерстві інфраструктури України, Міністерстві розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерстві юстиції України, Міністерстві внутрішніх справ України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Міністерстві енергетики та захисту довкілля України.

Однак, на результативність проєктних офісів негативний вплив наразі здійснює низка чинників, серед яких: недостатній обсяг повноважень, невізначена відповідальність, проблеми у горизонтальній взаємодії та комунікації, складності запровадження проєктного підходу в сталу систему



Рис. 1. Методи та інструменти організаційно-економічного механізму реалізації проектів розвитку національної економіки

Джерело: авторська розробка

публічного адміністрування, відсутність у працівників проектного офісу досвіду роботи в органах виконавчої влади.

На початку етапу планування визначають коло потенційних учасників проекту – партнерів, виконавців, інвесторів, зацікавлених сторін. Потім про-

ектна команда складає зміст проекту, що передбачає визначення мети, завдань, структури робіт і закріплення за ними виконавців. Після виявлення можливих ризиків реалізації проекту та розробки заходів з їх мінімізації складають техніко-економічне обґрунтування бюджету проекту, яке повинно

містити аналіз вигід та витрат усіх суб'єктів, на яких вплине впровадження проєкту. По завершенні фази планування повинні бути визначені: повний обсяг робіт та операцій за проєктом, ресурси та послідовність дій, розклад та вартість здійснення проєкту, можливі ризики.

Проведення моніторингу передбачає розробку системи індикаторів, які повинні адекватно віддзеркалювати усі найважливіші робочі процеси і результати проєкту, бути вимірними та доступними; визначення джерел інформації для проведення моніторингу; обрання оптимальних методів збору інформації; розробку графіку збирання інформації; призначення відповідальних за надання й отримання інформації; визначення технології обробки й аналізу поточної інформації; визначення користувачів моніторингової інформації; закладення до бюджету витрат на проведення моніторингу проєкту [1, с. 47]. Отже, завдання з проведення моніторингу вирішують переважно за допомогою організаційних заходів.

Економічні інструменти, такі як визначення й порівняння ефективності запланованих і досягнутих результатів, визначення доцільності подальшого фінансування проєкту та ефективності використання ресурсів, застосовують під час оцінювання та аудиту проєкту. За результатами моніторингу й оцінювання проводять корегування тієї частини проєкту, яка залишилась. За необхідності переглядають зміст проєкту, переплановують графік робіт і виставляють нові контрольні пункти, вносять зміни до графіку ресурсного забезпечення та бюджету.

Результати моніторингу державних інвестиційних проєктів розміщено на офіційному сайті Мінекономрозвитку [4]. При цьому звітну інформацію надано переважно у вигляді відсканованих протоколів засідань Міжвідомчої комісії з питань державних інвестиційних проєктів, що є незручним форматом для користувачів. Не всі назви прикріплених документів містять слово «моніторинг» із зазначенням часового періоду його проведення. Документ «Інформація щодо міжнародної технічної допомоги, що надається Україні» за перше півріччя 2019 року містить понад 200 сторінок [2], при цьому не всі зазначені в ньому проєкти мають моніторингову інформацію та висновки бенефіціарів. Результати моніторингу проєктів державно-приватного партнерства та проєктів, що здійснюються за кошти МФО, на сайті Мінекономрозвитку відсутні.

На етапі завершення проєкту його керівник складає підсумковий звіт, який містить інформацію про досягнення результатів проєкту, оцінку виконання проєкту, очікуваний ефект, опис набутого досвіду та іншу інформацію. Після затвердження спонсором проєкту підсумкового звіту проєкт формально закривається, а проєктна команда розформовується.

Таким чином, організаційними методами та інструментами реалізації проєктів розвитку національної економіки є: розподіл повноважень та відповідальності щодо керівництва проєктом та координації дій з його реалізації; визначення кола завдань та обмежень; визначення мети, завдань, змісту й послідовності робіт та закріплення за ними виконавців; розробка заходів з мінімізації ризиків; укладання договорів з постачальниками матеріальних ресурсів; підбір кадрів та організація їхнього навчання; організація та призначення відповідальних виконавців за збирання інформації по проєкту; розробка системи моніторингових індикаторів; корегування планів під час втілення проєкту; узагальнення звітності та архівування даних про проєкт; розформування команди проєкту. До економічних методів та інструментів реалізації проєктів розвитку національної економіки можна віднести: аналіз внутрішнього та зовнішнього середовища проєкту; економічну оцінку доцільності реалізації проєкту; складання бюджету проєкту та техніко-економічного обґрунтування (аналіз вигід і витрат учасників); складання документів для отримання фінансування; розробку мотиваційної системи для проєктної команди; визначення й порівняння ефективності запланованих і досягнутих результатів проєктних робіт; оцінювання очікуваного або отриманого ефекту від реалізації проєкту.

Розгляд складових елементів організаційно-економічного механізму реалізації проєктів розвитку національної економіки у відповідності до етапів життєвого циклу проєкту дозволив виявити такі позитивні сторони проєктного управління: сформованість системи управління та контролю за виконанням національних проєктів (національний орган управління, національний контрольно-контактний пункт, представник України в групі аудиторів, національний контактний пункт); функціонування проєктних офісів при восьми міністерствах та Секретаріаті Кабінету Міністрів України; наявність широкого спектру джерел залучення коштів для фінансування проєктів; наявність результатів моніторингу реалізації державних інвестиційних проєктів на сайті Мінекономрозвитку.

Серед недоліків організаційно-економічного забезпечення реалізації проєктів визначено: нестачу кваліфікованих кадрів державних установ для якісної розробки техніко-економічного обґрунтування проєктів у розрізі аналізу вигід та витрат; нестачу методичних напрацювань з дослідження особливостей аналізу державних інвестиційних проєктів; недосконалу координацію між різними механізмами фінансування державних інвестиційних проєктів; незадовільний рівень використання можливостей державно-приватного партнерства та отримання необхідних фінансових ресурсів в результаті емісії облігацій місцевими органами влади; незручний формат надання моніторингової

інформації по державним інвестиційним проектам; відсутність моніторингової інформації та висновків бенефіціарів за деякими проектами міжнародної технічної допомоги, що надається Україні; відсутність результатів моніторингу проектів державно-приватного партнерства та проектів, що здійснюються за кошти МФО.

Висновки з проведеного дослідження.

Визначено складові елементи організаційно-економічного механізму реалізації проектів розвитку національної економіки у відповідності до етапів життєвого циклу проекту, виявлено позитивні та негативні характеристики чинного проектного управління розвитком національної економіки, розроблено пропозицій з удосконалення організаційно-економічного механізму реалізації національних проектів. Отже, з метою вдосконалення організаційно-економічного механізму реалізації проектів розвитку національної економіки необхідно: забезпечити навчання персоналу державних установ прийомам економічного проектного аналізу; посилити роботу щодо забезпечення проектною діяльністю методичною літературою; стимулювати приватний сектор до участі в проектах державно-приватного партнерства; підвищити якість моніторингової діяльності та забезпечити доступність моніторингової інформації в зручному для користувачів форматі.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Белявцева В. В., Гнатенко А. І., Зінченко О. С., Кулініч О. В., Куліш П. Ю., Нагаївська Д. Ю. Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. оргцій / за заг. ред. О. В. Кулініча. Харків : Золоті сторінки, 2017. 148 с.

2. Інформація щодо міжнародної технічної допомоги, що надається Україні за результатами проведеного Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України моніторингу проектів у першому півріччі 2019 року.

URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=df3cf74d-8f6d-44a6-9a9b-e3f154886de1&tag=InformatsiinodovidkoviMateriali>

3. Кацал І. Перевірка витрат за проектами в межах програм транскордонного співробітництва: загальний концепт і практичні рекомендації. *Вісник МСФЗ. Світовий досвід. Українська практика*. 2019. № 8. Серпень. URL: https://msfz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/FZ001945.

4. Моніторинг стану виконання та реалізації державних інвестиційних проектів. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=40253ac5-2a8c-447d-857d-1a34739d765a&tag=MonitoringStanuVikonanniaTaRealizatsiiDerzhavnikhInvestitsiikhProektiv>

REFERENCES:

Beliavtseva V. V., Hnatenko A. I., Zinchenko O. S., Kulinich O. V., Kulish P. Yu., Nahaivs'ka D. Yu. (2017) *Osnovy hrantrajtnhu ta upravlinnia proektamy v publichnij sferi* [Fundamentals of grantwriting and project management in the public sphere]. Kharkiv: Zoloti storinky.

1. The Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine (2019) "Information on international technical assistance provided to Ukraine as a result of the monitoring of projects conducted by the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine in the first half of 2019". Available at: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=df3cf74d-8f6d-44a6-9a9b-e3f154886de1&tag=InformatsiinodovidkoviMateriali>

2. Katsal I. (2019) "Verification of project costs within cross-border cooperation programs: general concept and practical recommendations. *Bulletin of IFRS. World experience*", *Ukrainska praktyka*, vol. 8. Available at: https://msfz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/FZ001945 (in Ukrainian)

3. "Monitoring the status of implementation and realization of state investment projects". Available at: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=40253ac5-2a8c-447d-857d-1a34739d765a&tag=MonitoringStanuVikonanniaTaRealizatsiiDerzhavnikhInvestitsiikhProektiv> (in Ukrainian)