

Юшков П. О.

аспірант

Класичного приватного університету

Yushkov P.O.

Postgraduate,

Classic Private University

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНЕ СЕРЕДОВИЩЕ СИСТЕМИ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Анотація. У статті означено головні інститути національної економіки відповідно до інституціоналізму як напрямку економічної думки, визначено основні складові інституціонального середовища проектного управління розвитком національної економіки, виокремлено нормативно-правову, адміністративно-управлінську, організаційно-економічну та інфраструктурну складові інституціонального середовища проектної діяльності. Автором надано характеристику особливостям кожної з них, проаналізовано законодавчу і нормативно-правову базу забезпечення проектного управління розвитком національної економіки, запропоновано створення інститутів на стратегічному та функціональному рівнях проектного управління розвитком національної економіки, обґрунтовано необхідність створення організаційного механізму взаємозв'язку між рівнями проектного управління.

Ключові слова: інститут, інституція, проектне управління, законодавча та нормативно-правова база, адміністративно-управлінська структура, організаційно-економічна складова, інфраструктура підтримки.

Вступ та постановка проблеми. Ефективність реалізації проектів розвитку національної економіки залежить від організації системи інституцій та інститутів, що визначають взаємовідносини суб'єктів у процесі проектного управління. Інституціональні функції державного механізму проектного управління економічним розвитком повинні передбачати узгодження інтересів зацікавлених сторін, уніфікацію та синхронізацію документального супроводження проектів розвитку, мобілізацію ресурсів, організацію управління проектами розвитку, інтеграцію інформації та координацію регіональних проектів і програм, створення загального комунікативного простору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізу сутності, структури, місця інституціональної теорії у системі сучасних знань та обґрунтуванню ролі інституціонального підходу до державного управління приділяють увагу в своїх наукових пошуках такі вітчизняні науковці як О. Петроє, С. Войтович, В. Демент'єв, О. Лазор, Н. Ільченко, О. Олейнік, А. Шастітко та інші. Проблема досліджень в галузі проектного управління процесами розвитку національної економіки включає багато напрямів, як то: механізми формування і реалізації проектів регіонального розвитку та їх інституціональне забезпечення (Т. Торгалло, Д. Безуглий, І. Парфьонов). Однак недостатнє застосування технологій проектного управління центральними й місцевими органами державної влади та місцевого самоврядування вимагає глибших досліджень інституціонального середовища системи проектного управління розвитком національної економіки.

Метою даної роботи вивчення структури інституціонального середовища системи проектного управління розвитком національної економіки

Результати дослідження. Інституціоналізм, як напрямок в економічній думці, виник наприкінці XIX століття, що було пов'язано з бурхливими змінами економічної ситуації в розвинутих країнах. Його методологічну сутність складають послідовний історизм (вивчення впливу змін певних інститутів на розвиток національної економіки), міждисциплінарний підхід (аналіз впливу економічних, соціальних, правових, політичних та інших чинників на суспільний розвиток), розгляд національної економіки як

соціального інституту (вивчення впливу звичаїв, традицій, моди на економічну поведінку людей).

До найбільш важливих інститутів науковці відносять інститут власності, інститут конкуренції, інститут контрактного права, інститут підприємництва, державну владу, економічну культуру, національний менталітет. Інституціональним середовищем проектного управління розвитком національної економіки є сукупність державних і недержавних інститутів, які забезпечують формування правових, організаційних і економічних умов, необхідних для здійснення проектної діяльності у сфері державного регулювання соціально-економічного розвитку.

Основними складовими інституціонального середовища проектної діяльності є: законодавча та нормативно-правова база (юридичне закріплення правил і норм здійснення проектної діяльності); адміністративно-управлінська структура (органи державної влади та місцевого самоврядування, державні організації (підприємства, установи), які взаємодіють між собою в процесі проектної діяльності); організаційно-економічна складова (організації, що регулюють економічні відносини у межах проектної діяльності); інфраструктура підтримки (організації, що забезпечують створення сприятливих умов для здійснення діяльності з управління проектами шляхом надання послуг з експертизи, консалтингу, маркетингу, технічної допомоги в розробці проектів) (рис. 1).

Серед основних нормативно-правових актів, що регулюють здійснення проектної діяльності в Україні можна зазначити: Бюджетний кодекс України [1], Закон України «Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій» [2], Закон України «Про міжнародні договори України» [4], Закон України «Про ратифікацію Рамкової угоди між Україною та Європейським інвестиційним банком» [5], Закон України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» [3], Указ Президента України «Про членство України в Європейському банку реконструкції та розвитку» [8], Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання виконання бюджетних програм, спрямованих



Рис. 1. Основні складові інституціонального середовища проектної діяльності

Джерело: складено автором за [13, с. 202]

на реалізацію проектів економічного та соціального розвитку, які підтримуються Міжнародним банком реконструкції та розвитку» [6], Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями» [7], Наказ Міністерства Фінансів України «Про затвердження Порядку проведення оцінки фінансового стану потенційного бенефіціара інвестиційного проекту, реалізація якого передбачається на умовах фінансової самокупності, а також визначення виду забезпечення для обслуговування та погашення позики, наданої за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій, обслуговування якої здійснюватиметься за рахунок коштів бенефіціара» [9], Наказ Міністерства Фінансів України «Про затвердження Порядку ведення реєстру проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями» [10]. Таким чином, на даний час можна вважати нормативно-правову базу здійснення проектної діяльності в Україні достатньо розробленою.

Адміністративно-управлінська структура, як складова інституціонального середовища проектної діяльності, формується відповідно до функцій, що виконують органи державної влади, місцевого самоврядування та інші державні організації. На думку І. Парфьонova реалізація проектів з розвитку національної економіки передбачає виконання певних робіт на стратегічному, тактичному та операційному рівнях [14]. На стратегічному рівні відбувається формулювання й визначення концептуальних засад здійснення проекту, розробляються стратегічні плани, на основі яких визначаються завдання функціонального рівня управління проектом. Головна мета цього етапу проектного управління полягає у визначенні координатора заходів з співробітництва між урядовими структурами, державними установами та органами публічної влади.

З огляду на галузеву специфіку проекту, як правило, таким координатором виступає профільне міністерство. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (Мінекономіки) є центральним

органом виконавчої влади, на який покладаються функції економічного центру, що передбачає методичне й організаційне забезпечення реалізації соціально-економічної політики держави. Міністерство розробляє проекти державних програм соціально-економічного розвитку України, спільно з Міністерством фінансів складає проект Державного бюджету, готує проекти державних цільових комплексних програм; здійснює методичне та організаційне керівництво розробкою нормативів.

До складу Міністерства входить Державне підприємство «Науково-дослідний економічний інститут», основними напрямками діяльності якого є: «здійснення фундаментальних і прикладних наукових досліджень з проблем формування та реалізації державної політики економічного і соціального розвитку, промислової, науково-технічної, регіональної, регуляторної, зовнішньоекономічної, інвестиційної політики та управління національними проектами» [16]. У практичній діяльності Міністерство використовує рекомендації науково-дослідних інститутів Національної академії наук України [12, с. 99].

На стратегічному рівні проектного управління має бути сформована група управління проектом, яка включає: куратора проекту, адміністратора проекту, координаторів проекту за ключовими напрямками, представників бенефіціарів проекту. Така група називається проектним офісом і призначена забезпечувати ефективні комунікації між стратегічним і функціональним рівнем управління.

На функціональному рівні проектного управління створюють регіональні робочі групи з реалізації проекту з метою координації та моніторингу робіт з його виконання. Основним завданням цього етапу є розробка та контроль виконання основних документів проекту, а саме: уставу проекту, карти компетенцій, регламенту комунікацій, детального плану реалізації проекту, плану контролювання проекту, бюджету проекту тощо. Операційний рівень реалізації проекту розвитку передбачає безпосереднє виконання проектних робіт, якому передують визначення відповідальності та призначення виконавців. Основним завданням цього етапу є виконання оперативних планів згідно з графіком робіт, відповідно до ресурсних обмежень та встановлених критеріїв якості.

Отже, для реалізації проектів розвитку національної економіки необхідно створити певний організаційний механізм взаємозв'язку між рівнями проектного управління, при цьому, на переконання І. Парфьонова, провідна роль в управлінні проектами належить центру, тобто планування проектних робіт відбувається «згори до низу». Такий організаційний механізм забезпечує створення потужного ресурсного потенціалу реалізації проектів при центральних органах виконавчої влади та майже повне ігнорування розвитку проектного управління на місцевому рівні.

Прибічники протилежної думки щодо організаційних засад забезпечення проектного управління процесами економічного розвитку [11; 17] доводять необхідність створення регіональних проектних офісів, що дозволить забезпечити певну самостійність в прийнятті рішень органами місцевого самоврядування про потребу в реалізації того чи іншого проекту з урахуванням наявних матеріальних, фінансових, людських ресурсів для забезпечення всеосяжного розвитку територій.

На нашу думку, обидва підходи є доцільними й виправданими з огляду на велику різноманітність проектів розвитку національної економіки, які можуть стосуватися як загальнонаціональних, так і місцевих інтересів. Однак розвиток мережі регіональних проектних офісів є недостатнім та потребує інтенсифікації шляхом залучення до співпраці з органами місцевого самоврядування вітчизняних та іноземних консалтингових організацій, основними напрямками якої повинні бути:

- надання консультацій щодо застосування проектного підходу до управління;
- експертно-консультаційний супровід підготовки й планування проекту;
- допомога в розробці документів, необхідних для успішного управління проектом та залучення фінансування, консультації з розробки заявок на грантове фінансування проектів;
- моніторинг та оцінювання результатів впровадження проектів і програм;
- сприяння у підборі або розробці програмного забезпечення, необхідного для підвищення ефективності проекту і спрощення роботи з проектною інформацією;

– проведення навчання управлінського персоналу громад методології, технологіям, практикам і стандартам управління проектами, адаптованим до цілей і завдань органів влади.

За даними дослідження Д. Бузугло 68% територіальних громад застосовують у своїй діяльності проектне управління [11, с. 157]. Однак, відповідно до результатів дослідження Ю. Погребняк, рівень сформованості функціонального компоненту професійної готовності державних службовців до управління проектами відповідають низькому та незадовільному рівню [15, с. 112]. Також, попри активізацію діяльності щодо впровадження технологій проектного менеджменту в практику державного управління й регулювання розвитку національної економіки, а також застосування проектного управління на місцевому рівні, значні складнощі в цих процесах пов'язані з поширенням регламентів проектної діяльності та браком зовнішньої методичної допомоги громадам у розробці якісних проектів. У якості регламентів виступають стандарти з управління проектами, що є узагальненням кращих практик шляхом відстеження вдало реалізованих проектів.

Висновки. В результаті дослідження виокремлено нормативно-правову, адміністративно-управлінську, організаційно-економічну та інфраструктурну складові інституціонального середовища проектної діяльності. Позитивними аспектами функціонування зазначених складових можна вважати: достатню розробленість нормативно-правової бази здійснення проектної діяльності в Україні; створення проектних офісів на центральному рівні; застосування більшістю територіальних громад у своїй діяльності проектного управління; наявність численних стандартів міжнародних й національних організацій у сфері управління проектами; наявність розгалуженої системи вітчизняних консалтингових організацій, що надають послуги в галузі експертизи, консалтингу, маркетингу, технічної допомоги в розробці проектів; функціонування в Україні організацій з просування проектного, програмного та портфельного управління з використанням компетентнісних моделей розвитку зацікавлених сторін з можливістю їх міжнародної сертифікації; збільшення кількості й вартості проектів міжнародної технічної допомоги за останні три роки.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій: Закон України від 03.06.1992 № 2402-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-12>.
3. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 23.11.2018 № 2629-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>.
4. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.
5. Про ратифікацію Рамкової угоди між Україною та Європейським інвестиційним банком: Закон України від 07.02.2006 № 3392-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3392-15>.
6. Деякі питання виконання бюджетних програм, спрямованих на реалізацію проектів економічного та соціального розвитку, які підтримуються Міжнародним банком реконструкції та розвитку: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2007 № 1090. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1090-2007-п>.
7. Про порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2016 № 70. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2016-п>.
8. Про членство України в Європейському банку реконструкції та розвитку: Указ Президента України від 14.07.1992 № 379/92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/379/92>.
9. Про затвердження Порядку проведення оцінки фінансового стану потенційного бенефіціара інвестиційного проекту, реалізація якого передбачається на умовах фінансової самоопкупності, а також визначення виду забезпечення для обслуговування та погашення позики, наданої за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій, обслуговування якої здійснюватиметься за рахунок коштів бенефіціара: Наказ Міністерства Фінансів України від 14.07.2016 № 616. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1095-16>.

10. Про затвердження Порядку ведення реєстру проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями: Наказ Міністерства Фінансів України від 08.02.2019 № 53. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0230-19>.
11. Безуглий Д. Г. Координаційне забезпечення проектно орієнтованого управління розвитком об'єднаних територіальних громад в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 2(53). С. 155-160. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-2/doc/3/303.pdf>.
12. Гейко Л. М., Сментина Н. В. Національна економіка: навч. посіб. Одеса: ротапринт, 2012. 315 с.
13. Парфьонов І. Інституціональне забезпечення проектної діяльності у сфері регіонального розвитку в Україні. *Держава та суспільство*. 2014. № 3. С. 199-205.
14. Парфьонов І. В. Організаційний механізм забезпечення проектної діяльності у сфері регіонального розвитку. URL: <https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol2/12.pdf>.
15. Погребняк Ю. В. Формування професійної готовності державних службовців до управління соціальними проектами: дис. ... кан. наук з держ. упр. Спеціальність: 25.00.03 – державна служба. Дніпропетровськ, 2015. 256 с. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/137/files/6e7d1052-d8ad-4218-91fa-f81df7598c13.pdf>.
16. Статут Науково-дослідного економічного інституту (нова редакція): затверджено наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 21.09.2012 № 1039. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1039731-12>.
17. Торгалю Т. Механізми формування і реалізації проектів регіонального розвитку: стан наукового розроблення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 1(28). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2016/2016_01\(28\)/16.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2016/2016_01(28)/16.pdf).

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СРЕДА СИСТЕМЫ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Аннотация. В статье отмечены главные институты национальной экономики в соответствии с теорией институционализма как направления экономической мысли, определены основные составляющие институциональной среды проектного управления развитием национальной экономики, выделено нормативно-правовую, административно-управленческую, организационно-экономическую и инфраструктурную составляющие институциональной среды проектной деятельности. Автором охарактеризованы особенности каждой из них, проанализирована законодательная и нормативно-правовая база обеспечения проектного управления развитием национальной экономики, предложено создание институтов на стратегическом и функциональном уровнях проектного управления развитием национальной экономики, обоснована необходимость создания организационного механизма взаимосвязи между уровнями проектного управления.

Ключевые слова: институт, институт, проектное управление, законодательная и нормативно-правовая база, административно-управленческая структура, организационно-экономическая составляющая, инфраструктура поддержки.

INSTITUTIONAL ENVIRONMENT OF THE NATIONAL ECONOMY DEVELOPMENT PROJECT MANAGEMENT SYSTEM

Summary. The article identifies the main institutions of the national economy according to institutionalism as a direction of economic thought, identifies the main components of the institutional environment of the project management of the development of the national economy, distinguishes the regulatory, administrative, administrative, economic and infrastructural components of the institutional environment of the project activity of them, the legislative and regulatory framework for project support national economic development management are analyzed, the creation of institutions at the strategic and functional levels of project management of the national economy development. The necessity of creating an organizational mechanism for the relationship between the levels of project management is substantiated. The organizational mechanism ensures the creation of powerful resource potential for the implementation of projects at central executive authorities and almost complete disregard of the development of project management at the local level. Positive aspects of the functioning of components of the institutional environment of the project management of the development of the national economy are to be considered: sufficient development of the legal framework for the implementation of project activities in Ukraine; creation of project offices at central level; the use of project management by most territorial communities; availability of numerous standards of international and national organizations in the field of project management; availability of an extensive system of domestic consulting organizations providing services in the areas of expertise, consulting, marketing, technical assistance in project development; functioning of project, program and portfolio management organizations in Ukraine using competent models of stakeholder development with the possibility of their international certification; increasing the number and cost of international technical assistance projects over the last three years.

Key words: institute, institution, project management, legislative and regulatory framework, administrative and management structure, organizational and economic component, support infrastructure.