

KSE

Центр соціологічних
досліджень, децентралізації
та регіонального розвитку

при Київській школі економіки



NATIONAL
ENDOWMENT
FOR
DEMOCRACY

SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

Аналітична записка

Проектний менеджмент на рівні територіальних громад: проблеми та можливі рішення

Автори: Мирослава Савісько, Валентин Гацко

Рецензенти: Олександра Койдель, Володимир Кондзьолка, Сергій Замідра

Контакти: msavisko@kse.org.ua

Аналітична записка розроблена в рамках проекту “Доказова політика для спроможності територіальних громад”, що впроваджується Київською школою економіки (KSE) за підтримки Національного фонду демократії (NED).

Червень 2023

ЗМІСТ

ВСТУП	2
ЗАГАЛЬНИЙ ОПИС ПРОБЛЕМ	4
Недостатня увага ОМС до проєктного підходу як інструменту для розвитку громади.....	4
Виклики в інституціоналізації проєктного підходу.....	5
Брак навичок проєктних менеджерів та команд.....	7
ПРОПОЗИЦІЇ РІШЕНЬ ДЛЯ ПУБЛІЧНОГО ОБГОВОРЕННЯ	10
Рівень органів державної влади.....	10
Рівень органів місцевого самоврядування (обласний рівень)	11
Рівень органів місцевого самоврядування (рівень громад)	112
Рівень міжнародних донорів, асоціацій та інших ініціатив	134
ВИСНОВКИ.....	14
ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА	15

ВСТУП

Програмно-цільовий та проєктний підходи є ключовими вимогами до відновлення та розвитку на місцевому рівні. По-перше, програми та проєкти місцевого розвитку є основними інструментами стратегічного планування розвитку і відновлення територіальної громади (надалі громади)¹. По-друге, в основі системи фінансування відновлення також будуть проєкти². Крім того, дослідження Transparency International Україна показало, що більшість громадян вбачає органи місцевого самоврядування відповідальними за реалізацію цих проєктів³. Отже, якість управління проєктами в громадах напряму пов'язані з якістю відновлення України.

Між органами місцевого самоврядування (ОМС) громад різного розміру існує суттєвий розрив у досвіді та спроможності коротко- та довгострокового планування, адже до реформи децентралізації необхідні повноваження мали лише великі і частково середні громади. Це означає, що щонайменше 84% громад⁴ в минулому не мали серед своїх функцій довго та короткострокового планування⁵ або не мали такої кількості повноважень⁶. Серед середніх громад (13% від всіх громад) ситуація може бути кращою, бо до реформи багато з адміністративних центрів цих громад мали статус міст районного чи обласного підпорядкування і виконували окремі з функцій, проте рівень викликів та повноважень в ОМС зараз вище⁷. Додатково варто врахувати реальну фінансову спроможність створювати структурні підрозділи для стратегічного планування та розвитку. Наразі вона є тільки у міст понад 100 тис. населення, а це 3% від всіх громад в Україні. Крім низької спроможності до управління проєктами, стратегії місцевого розвитку подекуди сприймалися як ОМС, так і ланками державної влади, як формальність або ритуал, який не має практичного значення.

Попередні спроби перетворити стратегічне планування та проєктний підхід як його частину на практичний інструмент місцевого розвитку не принесли значних результатів. У 2016 році були створені Агенції регіонального розвитку (АРР), які зокрема мали б надавати консультаційно-методичну допомогу ОМС з розробки стратегій, програм та

¹ Законом України “Про засади державної регіональної політики” передбачено два основні способи реалізації цілей стратегії розвитку територіальної громади та/або плану відновлення - програми та проєкти місцевого розвитку.

² Платформи відновлення України: DREAM (<https://dream.gov.ua/>) та Відновлення України (<https://recovery.gov.ua/>)

³ Info Sapiens. (2023) Як відбудувати Україну — соціологічне опитування громадян та представників бізнесу. *Transparency International Ukraine* <https://ti-ukraine.org/research/yak-vidbudovuvaty-ukrayinu-sotsiologichne-opytuvannya-gromadyan-ta-predstavnykiv-biznesu>

⁴ З 1470 територіальних громад наразі наявних в Україні - 84% це малі громади, з населенням до 30 тис.; середні - 13% - до 100 тис., та великі - 3% - більше 100 тис. (Частка станом до 24.02.2022).

⁵ Закон України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”, який визначає засади для формувань програм економічного і соціального розвитку, досі включає тільки області, райони та міста в системі розробки прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку. Окремі сільські та селищні ради подекуди посилаються на цей закон для відмови у розробці програм економічного і соціального розвитку на своїх територіях.

⁶ З Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: “...розвиток місцевого самоврядування фактично здійснювався лише на рівні територіальних громад міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу виявилися неспроможними виконувати всі повноваження органів місцевого самоврядування” - Кабінет Міністрів України. (2014, квітень 1). Розпорядження № 333-р: Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

⁷ Romanova, V., & Umland, A. (2019, September). Ukraine's Decentralization Reforms Since 2014: Initial Achievements and Future Challenges. *Ukraine Forum*. pp.18 <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/daf7869c-a17d-428a-a2b5-f5622e918ebe/content>

проектів⁸. Через окремі проблемні питання діяльності АРР⁹ результативність цих установ відрізняється від області до області¹⁰. Їхній успіх можна вважати дискусійним, зважаючи на той факт, що у березні 2023 Мінінфраструктури презентувало концепцію Команд підтримки реформ у громадах, серед завдань яких схожий функціонал – “підвищувати потенціал громад у розробці стратегічних планів відновлення та розвитку” та “надавати консультативну підтримку щодо залучення інвестицій та реалізації проектів відновлення”¹¹. Попри зусилля міжнародних і українських організацій задля розвитку спроможностей в цій галузі¹², без системного підходу якість проектного управління залишається ініціативою окремих управлінців у громаді.

Ця записка має на меті виявити ключові проблеми проектного менеджменту у громадах з населенням 20-100 тис. мешканців та запропонувати можливі рішення/підходи до проектного менеджменту для органів державної влади та місцевого самоврядування і міжнародних донорів, які працюють з громадами. Документ представлений у формі опису проблем та варіантів їх вирішення.

Методологічно, висновки цієї аналітичної записки спираються на декілька джерел. По-перше, інтерв'ю у восьми тилових територіальних громадах та спостереження за представниками шести тилових територіальних громад (керівництво громади, проектні менеджери, спеціалісти профільних відділів) з населенням 20-60 тис. населення на заході, центрі та сході України протягом вересня 2022 – травня 2023 року. По-друге, інтерв'ю-консультації з експертами у сфері стратегічного розвитку громад. По-третє, огляду літератури за цією темою. Команда авторів сподівається, що отримані висновки сприятимуть конструктивному застосуванню планування і проектного менеджменту для місцевого розвитку.

Опублікований документ враховує також результати експертного обговорення, яке відбулося 29 червня 2023 року за участі представників Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, міжнародних донорських організацій, Всеукраїнської асоціації громад, Асоціації малих міст України, Чернігівської Агенції Регіонального Розвитку, а також коментарів від Комунальна Установа Інститут Міста Львівської Міської Ради та інших.

⁸ Кабінет Міністрів України. (2014, 1 квітень). Розпорядження № 333-р. Про затвердження Типового положення про агенцію регіонального розвитку. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/258-2016-%D0%BF#Text>

⁹ Подорожний, В. (2021, 12 квітня). Забезпечення ефективного функціонування агенцій регіонального розвитку [Доповідь на комітетських слуханнях] «Державна регіональна політика: виклики, ризики, можливості». <https://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/42479.pdf>
<http://rdpa.regionet.org.ua/108>

¹⁰ Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. (2023). Звіт про результати діяльності Агенції регіонального розвитку у 2022 році. Київ. <https://shorturl.at/ejt13>

¹¹ Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. (2023, березень 14). Мінінфраструктури презентувало концепцію Команд підтримки реформ у громадах. <https://www.kmu.gov.ua/news/mininfrastruktury-prezentovalo-kontseptsiiu-komand-pidtrymky-reform-u-hromadakh>

¹² Програми з навчання проектних менеджерів для представників територіальних громад (наприклад, онлайн-навчання від Школи місцевого самоврядування, онлайн-курс від АМУ та інші).

ЗАГАЛЬНИЙ ОПИС ПРОБЛЕМ

Недостатня увага ОМС до проєктного підходу як інструменту для розвитку громади

В громадах спостерігається недостатня увага до проєктного менеджменту як важливої діяльності для розвитку та досягнення цілей громади. Наприклад, 20% опитаних у 2021 році громад не здійснювало проєктну діяльність взагалі, а у 62% громад такою роботою займається голова або ініціативні співробітники¹³. Відсутність або низька увага до проєктного підходу на рівні керівництва та команди ОМС призводить до втрачених можливостей/переваг проєктно-орієнтованого підходу в управлінні громадою.

«Міський голова сказав, що електронний документообіг впроваджувати не будемо, бо світла немає».

Спеціаліст відділу міської громади

На основі інтерв'ю та спостережень ми виокремили такі варіанти інституційного забезпечення проєктного підходу:

1. Негативний сценарій: проєктна діяльність не здійснюється.
2. Базовий сценарій: проєктами займаються окремі зацікавлені люди з департаментів або голова.
3. Оптимальний сценарій: є проєктний відділ, проте існує очікування у голови та інших працівників ОМС, що це мультифункціональні працівники, які зможуть подати і реалізувати стратегічні проєкти без підтримки інших відділів, комунальних установ.
4. Оптимістичний сценарій: є проєктний відділ/команда, яка взаємодіє з галузевими відділами ОМС при підготовці проєктів, бере участь у стратегічному плануванні подальшого розвитку громади.

¹³ Онлайн опитування проводилося у 2020-2021 році серед представників територіальних громад, учасників програми «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (DOBRE). 173 респонденти. - Проєкти соціальної дії: проблеми реалізації в ОТГ. (2022). ст. 26
<http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/13347/1/%D1%81%D1%82%D1%83%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0%20%D0%BF%D0%B4%D1%84%28281%29.pdf>

Виклики в інституціоналізації проєктного підходу

У тих громадах, де все ж є посада проєктного менеджера, часто виникають складнощі з самою інституціоналізацією проєктного підходу. Вже сформовані команди або ініціативна людина в громаді, яка займається проєктами, стикається з такими проблемами:

1. Відсутність позитивного “тону згори” від керівництва громади.

Лідери громад недостатньо комунікують важливість стратегічних документів та проєктних менеджерів, не підтримують авторитет проєктних менеджерів в ОМС.

2. Відсутність чітких пріоритетів в громаді та довгострокового планування.

Проєктні менеджери малих громад можуть стикатися з відсутністю чіткого довгострокового бачення розвитку, який би визначав пріоритети, цілі та стратегії розвитку. Найбільш поширеним серед органів місцевого самоврядування є горизонт планування у 6 місяців¹⁴. Проблемою для вироблення довгострокового бачення є також відсутність тяглості пріоритетів громади між політичними циклами: пріоритети переглядаються часто не відповідно до змін соціально-економічного контексту, а зі зміною влади як на місцевому, так і на інших рівнях. Крім того, самі документи стратегічного планування залишаються на загальному рівні без чітких пріоритетів, а їхня реалізація не враховує фінансові спроможності громади, в результаті чого навіть визначені пріоритети не є досяжними.

Відсутність стратегічних пріоритетів може призводити до розпорошеності зусиль та невпевненості в досягненні результатів. Відсутність стратегічного бачення, особливо серед керівництва громад, призводить до постійного гасіння пожеж або подачі на всі проєкти одночасно.

«От нещодавно, треба було від архітектора по капбудівництву дані, я йду до нього, а він «я не буду цим займатися, бо не ясно, чи воно ще виграє, а тут у нас купа поточних завдань».

Менеджерка проєктів у міській громаді

3. Відсутність чіткого розподілу обов'язків.

Менеджери проєктів залучаються до виконання завдань, не пов'язаних з проєктною роботою.

Як результат, проєктні менеджери в громадах:

- перевантажені операційною роботою;
- є ексклюзивно відповідальними за проєктну роботу в громадах.

¹⁴ Huss, O. and Keudel, O. (2023, January). Survey on the needs and priorities of local authorities of Ukraine. The provision of services in times of war and post-war recovery. Council of Europe ст. 34 <https://rm.coe.int/1680a9f1fe>

Учасники інтерв'ю з громад згадували, що ухилення від роботи над проєктами є поширеною практикою серед профільних працівників, які не є частиною проєктного відділу/команди. Втім, їхнє залучення є критичним: по-перше, бо експертиза та досвід галузевих працівників необхідна для подачі якісної заявки; по-друге, бо саме профільні департаменти/управління мають займатися реалізацією проєктів, інакше 1-2 людини в проєктному відділі недостатньо і для написання, і для виконання проєктів. Про цю проблему також згадує директорка Черкаської агенції регіонального розвитку:

«Буває, проєктна менеджерка сконцентрувалась на проєкті, розробила його. Це займає десь 2-2,5 тижні. Потім вона береться наступний писати. І тут приходять результати конкурсу, що ми виграли проєкт. І виходить, що треба визначати пріоритет: або ми тільки розробляємо проєкти, або ще й доводимо до логічного завершення проєктну ідею»¹⁵

4. Виклики у кадровій політиці всередині ОМС.

Обмежені можливості кар'єрного росту та конкуренція з більшими містами можуть становити виклики для залучення та утримання кваліфікованого персоналу, найбільше через вищі заробтні плати чи соціальну підтримку працівника/ці. Це особливо критична проблема в малих та середніх громадах, де людських та фінансових спроможностей менше.

«Підписали ми ..., є план, що робити, треба перше – найняти менеджера, спочатку взяли дєвочку з дєкрету, потім теж якусь ліву людину і тп, тому ми нікуди сильно не просунулися».

Колишня менеджерка проєктів у міській громаді

«...бо для чого напружатися, якщо раніше виходило просто за свої гроші купити освітлення без цієї замірки стовпів».

Менеджерка проєктів у міській громаді

Відсутність підтримки зі сторони керівництва, перевантаження та відсутність заохочення призводять до швидкого виснаження ресурсів проєктних менеджерів та розчарування через недосягнення очікуваних результатів.

¹⁵ Ропало Л. (2021, Березень 5). «Ми залучили в область близько 20 мільйонів». *Інтерв'ю з директоркою Агенції регіонального розвитку Любов'ю Ропало.*

https://18000.com.ua/super_slayder/mi-zaluchili-v-oblast-blizko-20-miljoniv-intervyu-z-direktorkoyu-agenciyi-regionalnogo-rozvitku-lyubovyu-ropalo/

Брак навичок проєктних менеджерів та команд

В рамках інтерв'ю та спостережень за громадами ми помітили такі проблеми, пов'язані з організацією роботи та навиками проєктного відділу:

1. Навики стратегічного мислення.

- Невміння розглядати невеликі проєкти як інструмент до вирішення більшої проблеми.

Часто представники громад формують проєктне рішення ще до того, як глибоко вивчать корені проблеми, яку намагаються вирішити. Як результат, проєкти та активності, на які витрачаються кошти місцевого бюджету, це не спосіб досягти цілей стратегії, а гасіння термінових пожеж чи реалізація бажань/бачень окремих осіб. Навіть якщо ідея проєкту має сенс, то її обґрунтування не видається логічним для зовнішнього спостерігача. Наприклад, оновлюємо обладнання для навчання природничим наукам в школі, бо воно застаріле, а не тому що це крок у реалізації стратегії з модернізації профільної освіти та підвищення економічної конкурентоспроможності громади.

2. Навики взаємодії та комунікації.

- Низький рівень навиків фасилітації і комунікації.

Існує проблема у створенні внутрішніх та/чи зовнішніх коаліцій для захисту проєкту та його лобювання як в межах ОМС, громади, області, так і на рівні держави.

- Низький рівень навиків з пошуку довготривалих партнерств та можливостей.

Представникам ОМС бракує навиків аналізу потенціалу партнерств (хто, кому і чим може бути реально корисним), встановлення першого контакту на початковій стадії, так і вміння переконувати та підтримувати зв'язки довготривало. Саме відсутність таких навиків впливає на можливості знаходження міст-побратимів за кордоном згідно з дослідженням Ради Європи¹⁶. Навіть за умови підписаних угод про співробітництво з громадами за кордоном та в Україні, фактично співпраця не відбувається або є обмеженою.

- Недостатнє залучення громадськості.

У малих громадах практика залучення громадськості до проєктів може бути відсутня або обмежена знайомими організаціями чи активістами. Відсутність широкої підтримки та залучення місцевих мешканців може ускладнити впровадження проєктів та підірвати їхню стійкість та успішність.

«Влада має бути більш комунікабельна - більше грити за молодь ніж за старших: робиш ... івент, стараєшся, потім якийсь інший

¹⁶ Huss, O. and Keudel, O. (2023, January). Survey on the needs and priorities of local authorities of Ukraine. The provision of services in times of war and post-war recovery. Council of Europe pp. 38 <https://rm.coe.int/1680a9f1fe>

захід, то навіть привітальне слово не дали, не згадали в газетах, в результаті пішли в інше місце».

Підприємець та керівник громадської організації в селищній громаді

«Немає людини, яка збирає всіх (якщо тільки це не про 10к вальнути в карман). Самі себе не можемо об'єднати. Треба, щоб була людина, яка збрала б нас на 2 години».

Підприємець в селищній громаді

3. Технічні навички.

- Брак аналітичних навичок та вмінь писати переконливо.

Проектним менеджерам часто бракує навичок написання зрозумілого і переконливого тексту із зазначенням мети, цілей, завдань проєкту та вміння застосувати кількісні та якісні дані як доказ проблеми чи ефективності рішення. Часто проєктні заявки є довгими перевантаженими текстами, яким бракує структури.

- Труднощі у виборі та зборі даних.

Існує проблема з вибором та збором як показників для обґрунтування проблеми, так і показників, які будуть використовувати для оцінки результативності та ефективності проєкту¹⁷. Автоматизація обміну даними всередині ОМС та доступність даних про громаду для її ОМС також є викликом.

- Низький рівень комп'ютерної грамотності.

Співробітники ОМС можуть не мати базових навичок використання таблиць Excel/Google, редагування і оформлення текстів в MS Word/Google Doc, використання Google Drive для спільного редагування несенситивних документів. Також бракує знань про можливості візуалізації, роботи з джерелами відкритих даних та цифровими інструментами управління проєктами.

- Низький рівень володіння англійською мовою.

За спостереженнями в малих громадах, які брали участь в нашому дослідженні, тільки 1-2 людини в ОМС вільно володіють англійською мовою в кращому випадку. Опитування КМІС у 2023 році показує, що в сільських територіях тільки 16% дорослого населення «можуть читати, писати і спілкуватися англійською мовою на побутовому і професійному рівнях», що вдвічі менше ніж у великих містах.

¹⁷ Більше про цю проблему в аналітичній записці "Управління на основі даних в територіальних громадах: Проблеми та рішення" [Центру соціологічних досліджень, децентралізації та регіонального розвитку KSE Institute.](#)

- Відсутність інноваційного мислення.

У невеликих громадах може бракувати відкритості до нових ідей і підходів та вміння їх випробувати. Відсутність стимулів для інновацій та недостатня підтримка творчого мислення можуть ускладнювати реалізацію інноваційних проєктів.

4. Інше.

- Відсутність інституційної пам'яті.

При зміні проєктних команд чи окремих людей часто не відбувається передача отриманого досвіду та інформації. Це може стосуватися як і передачі матеріалів проведених фокус-груп, інтерв'ю, інших зібраних даних, так і переліку всіх проєктних пропозицій, які готувала команда, не зважаючи на успішний чи не успішний досвід отримання фінансування. Отже, не відбувається навчання з власного досвіду ОМС.

ПРОПОЗИЦІЇ РІШЕНЬ

Рівень органів державної влади

1. Розробити та впровадити нормативну базу організації системи конкурсів проєктів розвитку – від державних органів до ОМС. Ці конкурси мали би спиратися на стратегії розвитку від державної до місцевої і діяти протягом дії стратегії.
2. Створити в Міністерстві розвитку громад, територій та інфраструктури України Департамент розвитку громад та Управління перспективних проєктів у ньому. Завдання цього управління організація державних конкурсів та допомога у організації конкурсів нижчого рівня.
3. Переглянути окремі нормативні документи з урахуванням цілей та показників моніторингу Державної стратегії регіонального розвитку та інших галузевих державних стратегій:
 - про перелік результативних показників бюджетних програм для місцевих бюджетів;
 - типову структуру програм економічного і соціального розвитку.

Наразі паспорти місцевих бюджетних програм для місцевих бюджетів не мають майже жодного зв'язку зі стратегічними та операційними цілями стратегій на національному, регіональному та місцевому рівнях. Як результат, застосування проєктного підходу маловірогідне, оскільки відсутнє фінансування на такий проєкт.

Програми економічного і соціального розвитку на рівні територіальних громад не здійснюють аналіз досягнення показників соціального та економічного розвитку за попередній рік (роки), що не дозволяє відслідкувати прогрес від реалізованих проєктів.

4. Забезпечити ефективність APP чи їхніх аналогів в реалізації державної регіональної політики, розробивши та впровадиши KPI, які створені на основі цілей та показників, визначених Державною стратегією регіонального розвитку та регіональними стратегіями розвитку.
5. Відновити та вдосконалити проведення конкурсу кращих практик місцевого самоврядування, зокрема нагороджувати найкращі проєктні команди/розробників проєктів стратегічного розвитку від ОМС.
6. Фінансово підтримувати територіальні громади, які реалізують проєкти спільно в рамках договорів про співробітництво та створюють спільні органи управління, за

прикладом досвіду merger grants в Естонії та інфраструктурної субвенції для добровільно об'єднаних громад в Україні¹⁸.

Рівень органів самоврядування (обласний рівень)

1. Запровадити систему конкурсів проектів розвитку на основі державної та обласних стратегій розвитку, враховуючи смарт спеціалізацію регіону. Розробити уніфіковані правила конкурсів з типовими вимогами, зразками заявок, умов співфінансування на різних рівнях та за різними сферами (наприклад, жкг, освіта, охорона здоров'я, тощо).

На основі щорічного аналізу показників досягнення стратегій, проводити коригування напрямків та фінансових параметрів конкурсів.

Розробити та затвердити обласними радами моделі фінансування таких конкурсів з коштів обласних бюджетів.

Умовами конкурсів має бути передбачений диференційований підхід до рівня співфінансування а) для різних за чисельністю населення громад; б) за динамічне досягнення результатів проектів стратегії місцевого розвитку.

Приклад: Конкурс проектів місцевих ініціатив від Львівської обласної ради

2. Забезпечити ефективність APP чи їхніх аналогів в реалізації державної регіональної політики:
 - виділяти фіксований бюджет на аналітичну та проектну підтримку малих і середніх громад;
 - проводити координаційні зустрічі та планування з регіональними представництвами CLIR (Community-led Inclusive Recovery) для уникнення дублювання функцій з Агенціями Регіонального Розвитку в областях, де будуть створені такі команди.

Рівень органів місцевого самоврядування (рівень громад)

1. Реалізовувати таку внутрішню кадрову політику, яка заохочує ініціативу, проектну діяльність та навчання.

Наприклад, КУ «Інститут міста Дрогобич» має KPI для проектних менеджерів та управлінців різних рівнів (в тому числі, наприклад, для директорів шкіл), які створені на основі цілей та показників, визначених стратегією. Додатково можна виділяти певний фінансовий ресурс місцевого бюджету на якісне та професійне навчання своїх фахівців.

¹⁸ Noorkõiv, R. (2021, July 29). How Estonia's reforms empowered local government. <https://decentralization.gov.ua/en/news/13820>

Від всіх укладених договорів про співробітництво в Україні до 2022 року, 61% укладено у формі реалізації спільних проектів, заходів (такі договори передбачають можливість створення спільного органу управління). Найбільша кількість договорів про співробітництво у Вінницькій області – 102, найменше – у Миколаївській та Закарпатській – по 5. Додаткові фінансові стимули для громад, які спільно реалізують проекти, вирівнюють умови для малих та великих громад.

Серед доступних можливостей державна безкоштовна платформа із навчання – Дія.Освіта, де можна пройти навчання за різними темами, зокрема і менеджмент, регіональна цифровізація тощо.

2. Розробити підходи до проєктного менеджменту ОМС як до бізнес-процесу: від зародження і ідеї до реалізації проєкту, хто за який етап відповідає в ОМС. Управління процесом можна довірити відповідній комунальній установі чи громадській організації.

Громади, в яких створені комунальні установи (КУ) або громадські організації (ГО) з розвитку міст зазвичай мають розподіл відповідальностей між ними та іншими відділами/департаментами/управліннями. Так, КУ або ГО відповідає за пошук конкурсів, розробку ідей, допомогу в написанні проєктів та написання складних проєктів і реалізації складних міжнародних проєктів, де потрібне знання вимог ЄС, виконує сервісну функцію проєктного менеджменту для ОМС та навчання персоналу відповідних служб, громадян та ініціативних груп. Виконавчі органи ОМС та інші комунальні підприємства міста займаються безпосередньою реалізацією проєктів, а також профільні спеціалісти беруть участь у написанні проєктних пропозицій.

3. Розширювати мережу проєктних менеджерів в громаді шляхом:

- Проведення стажувань молоді в ОМС

Прикладом може бути програма стажувань "Перший кар'єрний крок" у Львівській міській раді, що діє з 2010 року. Одна з цілей програми - сформувати резерв майбутніх молодих кваліфікованих кадрів. Загалом, у програмі взяло участь понад 14 тис. студентів. Працівники КП Інститут міста та структурних відділів ЛМР є випускниками цієї програми стажування.

- Проведення власних конкурсів проєктів, де подавачами були б ініціативні групи мешканців, ОСН, ОСББ, ГО тощо.

Метою таких конкурсів має бути не механічний перерозподіл місцевого бюджету на більш віддалені населені пункти поза щоденною увагою центру громади, а стимуляція і підтримка діючих громадських організацій і ініціативних громадян в громаді.

- Навчання подавачів проєктів для підвищення якості проєктних заявок.

Наприклад, Офіс підтримки громадських ініціатив КП «Агентство регіонального розвитку» м. Славутич проводить серію навчань-тренінгів «Як оформити свою ідею?» перед початком прийому проєктів Бюджету участі.

4. Залучати громадські організації, бізнес та активних мешканців до проєктів на етапі планування.

За час повномасштабної війни громадські організації в багатьох громадах стали надійною підтримкою місцевої влади. Організаційно-фінансова гнучкість та ширше

коло можливостей для залучення фінансування є **основними сильними сторонами громадських організацій у реалізації проєктів**. Представники громадських організацій часто виступають партнерами в реалізації проєктів або створюють кадри для проєктних офісів, відділів в ОМС. Такий підхід дозволить забезпечити сталість проєкту та стратегічних документів навіть за умови зміни влади.

Рівень міжнародних донорів, асоціацій та інших ініціатив

1. Запроваджувати та продовжувати такі практики конкурсів проєктів:

- вимоги з необхідності проєктних команд, а не тільки проєктного підходу; партисипативності та участі громади;
- складову навчання членів громад проєктного менеджменту силами проєктних відділів/команд;
- формувати вимоги до нескладних проєктів, щоб подавачами були ініціативні групи мешканців, ГО, ОСББ, ОСН, тощо.

Приклад: Школа проєктних менеджерів. Навчання для тих, хто хоче супроводжувати проєкти за умовами Програми «Енергодім».

2. Зафіксувати кращі практики у громадах з викликами та рішеннями за сферами (наприклад, проєкти у сфері електронного документообігу, енергоменеджмент, розвиток освіти, оптимізація шкільної мережі тощо) на мапі/сайті з можливістю сконтактувати з представником громади з питаннями.

Представники громад часто згадували, що при реалізації певних типових проєктів, як наприклад, впровадження електронного документообігу в громаді, багатьох проблем можна уникнути, якщо перед цим дізнатися про досвід інших громад, які впроваджували такий проєкт.

Приклад: Енергетичний менеджмент в українських містах (кращі практики та рішення).

3. Розглянути можливість фінансової підтримки:

- навчання проєктних менеджерів та їхніх команд проєктному менеджменту в університетах, та/чи інших освітніх можливостей
- стажування молоді в ОМС

Приклад: Проєкт USAID «ГОВЕРЛА» проводить програму стажування молоді в ОМС серед громад-партнерок проєкту.

ВИСНОВКИ

Досвід громад в Україні про планування та управління у часи невизначеності створює виклики, але також і надає можливості варіативності як в показниках, так і в заходах. Таким чином, за умови якісної взаємодії зі стейкхолдерами українські громади матимуть унікальні навички, яких потребуватимуть інші муніципалітети у світі.

Проектний підхід є основою для реалізації стратегій розвитку та планів відновлення територіальних громад в Україні. Аби ці документи не були лиш формальним виконанням вимог законодавства, а дійсно допомагали громадам розвиватися, необхідно здійснити конкретні кроки на національному та місцевому рівнях, а саме:

- працювати над координацією між різними рівнями та органами влади та іншими зацікавленими сторонами, аби проектний підхід використовувався за замовчуванням для місцевого розвитку;
- забезпечити фінансову підтримку для успішного впровадження проектного менеджменту на рівні громад;
- забезпечити підготовку проектних менеджерів для проектів європейських та світових донорів;
- підвищувати рівень розуміння важливості проектного менеджменту;
- залучати громадськість до створення проектних ініціатив та їх реалізації;
- проаналізувати наявну законодавчу базу на перешкоди і можливості для проектного менеджменту і внести зміни, щоб спростити застосування проектного підходу.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

Huss, O. and Keudel, O. (2023, January). Survey on the needs and priorities of local authorities of Ukraine. The provision of services in times of war and post-war recovery. Council of Europe, pp. 34. <https://rm.coe.int/1680a9f1fe>

Noorkõiv, R. (2021, July 29). How Estonia's reforms empowered local government. <https://decentralization.gov.ua/en/news/13820>

Romanova, V., & Umland, A. (2019, September). Ukraine's Decentralization Reforms Since 2014: Initial Achievements and Future Challenges. Ukraine Forum, pp. 18. <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/daf7869c-a17d-428a-a2b5-f5622e918ebe/content>

Info Sapiens. (2023) Як відбудувати Україну — соціологічне опитування громадян та представників бізнесу. Transparency International Ukraine. <https://ti-ukraine.org/research/yak-vidbudovuvaty-ukrayinu-sotsiologichne-opytuvannya-gromadyan-ta-predstavnykiv-biznesu>

Мацокін, А., & Жабенко, Л. (n.d.). Аналіз Реєстру договорів про співробітництво територіальних громад. Decide. <https://decide.in.ua/analiz-reyestru-dogovoriv-pro-spivrobitnytstvo-terytorialnyh-gromad/>

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. (2023). Звіт про результати діяльності Агенцій регіонального розвитку у 2022 році. Київ. <https://shorturl.at/dpGN5>

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. (2023, березень 14). Мінінфраструктури презентувало концепцію Команд підтримки реформ у громадах. <https://www.kmu.gov.ua/news/mininfrastruktury-prezentovalo-kontseptsiuu-komand-pidtrymky-reform-u-hromadakh>

Подорожний, В. (2021, 12 квітня). Забезпечення ефективного функціонування агенцій регіонального розвитку [Доповідь на комітетських слуханнях] Державна регіональна політика: виклики, ризики, можливості. <https://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/42479.pdf>

Проекти соціальної дії: проблеми реалізації в ОТГ. (2022). ст. 26. <http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/13347/1/%D1%81%D1%82%D1%83%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0%20%D0%BF%D0%B4%D1%84%28281%29.pdf>

Школа місцевого самоврядування. (2023, Квітень). проєктний менеджмент для громад у післявоєнній Україні, робота з проєктами, грантами, інвесторами. https://www.youtube.com/playlist?list=PLdiMQap4QswiwclnEt3J9O_6tmdZg

Асоціація міст України. Підготовка та впровадження проєктів розвитку громад. Prometheus. https://courses.prometheus.org.ua/courses/course-v1:AUC+CDP101+2017_T1/about

Закон України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" (ВВР, 2000, № 25, ст. 195). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>

Закон України "Про засади державної регіональної політики" (ВВР, 2015, № 13, ст. 90). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

Кабінет Міністрів України. (2014, квітень 1). Розпорядження № 333-р. Про затвердження Типового положення про агенцію регіонального розвитку. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/258-2016-%D0%BF#Text>

Кабінет Міністрів України. (2014, квітень 1). Розпорядження № 333-р: Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management. <https://dream.gov.ua/>

Відновлення України. <https://recovery.gov.ua/>