

[https://doi.org/10.58442/3041-1858-2025-34\(63\)-253-274](https://doi.org/10.58442/3041-1858-2025-34(63)-253-274)

УДК 351:005.8

Мороз Володимир Васильович,

кандидат наук з державного управління, доцент,
завідувач кафедри публічного управління і проектного менеджменту
Навчально-наукового інституту менеджменту та психології
ДЗВО «Університет менеджменту освіти».
Київ, Україна.



<https://orcid.org/0000-0003-4306-3741>
mrfrostdv@uem.edu.ua

Кириченко Валентина Миколаївна,

аспірантка кафедри публічного управління і проектного менеджменту
Навчально-наукового інституту менеджменту та психології
ДЗВО «Університет менеджменту освіти».
Київ, Україна.



<https://orcid.org/0009-0009-9524-3198>
kirichenko_valya@uem.edu.ua

ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОЄКТНОГО ПІДХОДУ В УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ВІДПОВІДНО ДО СТАНДАРТІВ ТА ДОСВІДУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. У статті досліджено необхідність впровадження проектного підходу в управління розвитком територіальних громад в Україні відповідно до стандартів та досвіду Європейського Союзу (ЄС). Проаналізовано наукові підходи до визначення сутності проектного управління в публічній сфері, узагальнено основні тенденції його розвитку в контексті реформи з децентралізації. Визначено, що проектно-програмна модель управління є дієвим інструментом забезпечення результативності, прозорості та підзвітності діяльності органів місцевого самоврядування, а також підвищення ефективності стратегічного бюджетування та ефективного використання міжнародної технічної допомоги. Досліджено нормативно-правову та інституційно-адміністративну бази ЄС та України у сфері застосування проектного підходу до місцевого розвитку. Зокрема, проаналізовано основні методології, підходи та інструменти управління проектами в публічній сфері, а також принципи нового публічного менеджменту, належного врядування та сталого розвитку, а також концепцію багаторівневого врядування. Визначено основні напрями адаптації цих стандартів до української практики, а саме:

гармонізація нормативно-правових процедур, розвиток інституційної спроможності та кадрового потенціалу, цифровізація управлінських процесів, розбудова партнерства у форматі багаторівневого врядування, а також впровадження інноваційних механізмів фінансування проєктів місцевого розвитку. Обґрунтовано, що інтеграція європейських принципів проєктного менеджменту в систему публічного управління України сприятиме підвищенню ефективності реалізації стратегій розвитку територіальних громад, зміцненню інституційної спроможності органів місцевої влади та формуванню нової управлінської парадигми, орієнтованої на результат і сталий розвиток.

Ключові слова: управління проєктами; методологія управління проєктами; публічне управління; програмно-проєктний підхід; проєктний підхід; євроінтеграція; сталий розвиток; місцеве самоврядування; територіальні громади; регіональний розвиток.

ВСТУП / INTRODUCTION

Постановка проблеми / Statement of the problem. Сучасні процеси децентралізації та європейської інтеграції, а також виклики війни, такі як соціальна та економічна кризи, потреба в швидкому відновленні та ефективному використанні міжнародної технічної допомоги, зумовлюють необхідність у запровадженні нових управлінських підходів, здатних забезпечити ефективне стратегічне планування та реалізацію сталого розвитку територіальних громад. Одним із таких підходів, який активно застосовується у країнах ЄС, є проєктний метод управління, що ґрунтується на принципах результативності, прозорості, підзвітності та орієнтації на досягнення вимірюваних результатів. Впровадження цього підходу в систему публічного управління в Україні дозволить перейти від фрагментарного планування до комплексного програмно-цільового розвитку, поєднуючи стратегічні цілі з конкретними проєктами місцевого значення.

Попри наявність певних напрацювань у сфері стратегічного планування розвитку громад, практика реалізації програмно-проєктного підходу в Україні залишається недостатньо системною. Серед основних проблем – відсутність уніфікованих стандартів і методичних рекомендацій, обмеженість кадрового потенціалу, недостатній рівень цифровізації управлінських процесів, а також слабка інтеграція між місцевими, регіональними та національними рівнями управління.

Європейський досвід свідчить, що саме інституційне закріплення принципів проєктного менеджменту в публічному секторі сприяє ефективнішому плануванню, використанню ресурсів та розвитку на місцевому рівні.

Відтак, виникає необхідність дослідження та наукового обґрунтування переваг, а також, аналізу викликів, пов'язаних із інтеграцією проєктного підходу в систему органів місцевого самоврядування України. Це дозволить створити інституційні та організаційні передумови для підвищення ефективності управління розвитком територіальних громад, посилити спроможність органів місцевої влади до реалізації стратегій відновлення і сталого зростання, а також забезпечити відповідність управлінських процесів принципам належного врядування, визначеним у європейській практиці.

Аналіз (основних) останніх досліджень і публікацій / Analysis of (major) recent research and publications. У сучасній науковій літературі спостерігається актуалізація питання впровадження проєктного підходу в систему публічного управління. Значний внесок у формування теоретичних засад щодо управління проєктами зробили такі українські вчені, як В. Бабаєв, Т. Безверхнюк, Д. Безуглий, В. Белявцева, А. Гнатенко, Н. Дегтярьова, А. Дьоміна, В. Косенко, С. Назаренко, Н. Носань, С. Кравченко, Т. Сивак, Г. Старченко, Ю. Шулик та інші. Їхні праці спрямовані на обґрунтування сутності проєктного управління в публічній сфері, визначення його принципів, механізмів та інституційних засад реалізації. У процесі дослідження було проаналізовано і праці закордонних вчених, зокрема П. Морріс, Р. Гарріс, К. Агомор, П. Бондзі-Сімпсон та інших. Автори акцентують увагу на проєктному підході як ефективному інструменті підвищення результативності публічної політики, прозорості управлінських процесів та забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку територій.

Дослідження управління розвитком територіальних громад і застосування проєктних інструментів у стратегічному плануванні отримали розвиток у працях таких вчених, як О. Берданова, Л. Васютинська, В. Вишневська, Н. Гринчук, Я. Жовнірчик, Т. Іванова, В. Колтун, В. Куйбіда, А. Ткачук та інших. В умовах децентралізації та адміністративно-територіальної реформи особливого значення набули дослідження З. Бурик, О. Бородіна, Ю. Данка, В. Медвідя, І. Коблянської, А. Ушакової, О. Попроцького, Ю. Шарова, які присвячені управлінню проєктами у системі стратегічного розвитку новоутворених територіальних громад.

Теоретико-методологічні основи удосконалення управління розвитком громад, зокрема питання ефективності інституційних механізмів, інноваційності та участі громадськості, досліджувалися у працях Р. Августина, В. Торкатюка, К. Бабенка, О. Бачинської, Н. Гавкалової, А. Мельник, Н. Павліхи, І. Руди, М. Шкільняк та інших науковців. Сукупність цих досліджень формує наукове підґрунтя для даного дослідження.

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ / AIM AND TASKS

Метою статті є теоретичне обґрунтування необхідності впровадження проєктного підходу в управлінні розвитком територіальних громад в Україні, а також визначення можливостей адаптації європейських стандартів та кращих практик до вітчизняних умов.

Відповідно до зазначеної мети у статті поставлено такі **завдання**:

- узагальнити теоретико-методологічні засади проєктного підходу в управлінні розвитком територіальних громад;
- проаналізувати нормативно-правову базу, інституційні та адміністративні механізми ЄС та України у сфері застосування програмного та проєктного підходів в управлінні місцевим розвитком;
- охарактеризувати виклики та переваги впровадження проєктних методів в управлінську діяльність органів місцевого самоврядування;
- обґрунтувати ключові напрями адаптації європейських стандартів та кращих практик до системи публічного управління на місцевому рівні.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ / THEORETICAL FRAMEWORK

У науковій спільноті немає єдності щодо термінології та визначення поняття «проєктного підходу» в публічному управлінні. Існує ряд тотожних або дуже схожих за змістом термінологічних визначень, таких як: проєктно-орієнтований підхід, програмно-цільове управління, проєктно-програмний підхід, проєктне управління в публічній сфері та інші.

Визначення поняття базується на концепціях публічного управління, регіонального розвитку, а також підходах проєктного та програмно-цільового управління. Науковці трактують його як інструмент досягнення стратегічних і соціально значущих цілей за допомогою ефективного використання ресурсів, чітких термінів і прозорих управлінських процедур. Відтак, ряд науковців, в тому числі Т. Безверхнюк, визначають проєктне управління в публічній сфері як процес реалізації управлінських рішень, заснований на сучасних інструментах менеджменту, який узгоджується з потребами територіальних громад і державними пріоритетами,

забезпечуючи ефективність і відкритість публічного управління [1]. Н. Дегтярьова розглядає його як методологічний інструмент реалізації стратегічних цілей публічного управління, що охоплює планування, організацію, управління ресурсами та моніторинг проєктів, орієнтованих на вирішення актуальних соціально-економічних проблем [2]. У той час як В. Бабаєв підкреслює інтеграційний характер проєктного підходу, розглядаючи його як систему процесів і методів, спрямованих на реалізацію державних програм відповідно до національних пріоритетів і потреб суспільства [3].

На думку Т. Сивак у сфері публічного управління проєктний менеджмент доцільно розглядати як сучасну технологію управління соціальним розвитком, що реалізується через механізми проєктного підходу. Такий підхід зазвичай набуває форми соціального проєкту – плану, програми чи ініціативи, спрямованої на створення якісно нових соціальних систем, удосконалення управлінських послуг, розвиток людського потенціалу або окремих галузей економіки. При цьому важливою особливістю програмно-проєктного управління є опора на партнерські взаємини між органами влади, громадськістю та іншими стейкхолдерами, що забезпечує інклюзивність і результативність управлінських процесів [4].

Зарубіжні вчені також по-різному підходять до визначення сутності цього поняття. П. Морріс пояснює поняття проєктного управління як структурований підхід, що забезпечує досягнення стратегічних цілей шляхом ретельно спланованих дій та залучення ключових стейкхолдерів [5]. Р. Гарріс акцентує на тимчасовому характері проєктних структур, орієнтованих на досягнення конкретних результатів у межах визначених ресурсів і термінів, спрямованих на підвищення суспільного добробуту [6].

К. Агомор та П. Бондзі-Сімпсон підкреслюють, що проєктний підхід у системі публічного управління передбачає чітке формулювання цілей, раціональний розподіл ресурсів і відповідальності, а також системне планування діяльності з урахуванням можливих ризиків. Його сутність полягає у забезпеченні безперервного контролю за ходом реалізації проєкту та оперативному реагуванні на зміни чи відхилення, що дозволяє досягати запланованих результатів у межах визначених фінансових і часових обмежень [7, с. 11].

Узагальнюючи існуючі наукові підходи, програмно-проєктний підхід у сфері публічного управління можна охарактеризувати як цілеспрямований процес виконання взаємопов'язаних управлінських дій, що здійснюються у визначені часові рамки, із залученням конкретних

ресурсів та орієнтацією на досягнення суспільно вагомих результатів. Основними його характеристиками виступають орієнтація на результат, відкритість і прозорість процедур, наявність часових обмежень, узгодженість із потребами громади, стратегічна спрямованість на забезпечення сталого розвитку та раціональне використання державних ресурсів [8], [9], [10].

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESEARCH METHODS

У процесі дослідження було використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів, які дозволили здійснити ґрунтовний аналіз та забезпечили можливість обґрунтування здобутків з окресленої теми. Для досягнення мети в ході дослідження використано системний підхід і такі методи наукового пізнання:

- узагальнення, аналіз, синтез, порівняння – для визначення сутності та змісту проектного підходу в управлінні розвитком територіальних громад;
- аналіз, узагальнення, групування, систематизація, індукція та дедукція – для обґрунтування викликів та переваг впровадження проектного підходу в управління розвитком територіальних громад на базі досвіду та практик ЄС.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESEARCH RESULTS

Проектно-програмний підхід у системі публічного управління передбачає поєднання стратегічного планування з інструментами проектного менеджменту, що забезпечує спрямованість на конкретні результати, вимірюваність, відповідальність виконавців та підзвітність. Зокрема, цей підхід включає: формулювання стратегічної програми розвитку, розробку портфелю проектів та програм, встановлення ключових індикаторів результатів, моніторинг та оцінювання [11], [12].

Система управління місцевим розвитком ЄС ґрунтується на комплексі нормативно-правових актів, стратегічних документів та інституційно-адміністративних інструментів, спрямованих на забезпечення сталого, інклюзивного та збалансованого розвитку територій. Основою правового регулювання у цій сфері є Договір про функціонування Європейського Союзу та Європейська хартія місцевого самоврядування [13], які визначають основні принципи функціонування місцевого самоврядування, зокрема гарантують політичну, адміністративну та фінансову незалежність місцевих органів влади, а також принципи економічної, соціальної та

територіальної згуртованості та передбачають фінансову підтримку регіонального розвитку через спеціалізовані фонди.

У європейській практиці центральне місце займають логічно-структурний підхід (Logical Framework Approach) та підхід до управління проектом (Project Cycle Management), які розроблені Європейською Комісією для забезпечення ефективності реалізації публічних програм і проектів [14]. Ці підходи ґрунтуються на ідеї цілісного циклу управління від аналізу потреб і формування концепції до оцінки результатів і коригування подальших дій. Вони передбачають чітку ієрархію цілей, визначення індикаторів ефективності, залучення зацікавлених сторін і безперервний моніторинг процесу реалізації. Крім того, модель загальної схеми оцінювання (Common Assessment Framework) слугує рамкою для самооцінки й підвищення організаційної спроможності органів публічної влади: він інтегрує питання цифровізації, сталості, інновацій та залучення стейкхолдерів, що безпосередньо корелює з підходом до проектно-програмного управління [15].

Ключовими є принципи нового публічного менеджменту (New Public Management), належного врядування (Good Governance) та сталого розвитку (Sustainable Development), що передбачають орієнтацію діяльності органів влади на результат, прозорість, ефективність, підзвітність і участь громадськості у прийнятті рішень. Крім того, теоретичне підґрунтя спирається на концепцію багаторівневого врядування (multi-level governance), що лежить в основі сучасної європейської регіональної політики [16]. Вона визначає необхідність горизонтальної та вертикальної взаємодії між центральними, регіональними й місцевими органами влади, бізнесом і громадянським суспільством у процесі планування та реалізації програм розвитку. Це створює умови для підвищення узгодженості дій, прозорості прийняття рішень і комплексного підходу до управління розвитком територій.

У 2016 році було розроблено методологію управління проектами PM² як офіційну систему управління проектами Європейської Комісії [17]. Управління проектами в публічному секторі потребує чіткої структури, моделі ролей і відповідальностей, стандартизованої документації та процесів, особливо щодо використання донорських коштів.

Усе це врегульовує та забезпечує модель PM². Наразі ЄС пропонує вільний доступ до матеріалів Open PM² [18], що робить методологію доступною для широкого кола фахівців. Однією з ключових сильних сторін PM² є її методологічна адаптивність, яка дозволяє гнучко налаштовувати життєвий цикл проекту та артефакти відповідно до потреб конкретного

контексту – від невеликих ІТ-ініціатив до масштабних інфраструктурних проєктів.

Ключовими інституційними інструментами реалізації проєктно-програмного підходу виступають Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF), Європейський соціальний фонд+ (ESF+), Коєзійний фонд, а також Інструмент підтримки передвступу (IPA III) та Програма INTERREG, які забезпечують фінансування стратегічних проєктів на місцевому рівні. Ці механізми регулюються положеннями Регламенту № 2021/1060 Європейського парламенту та Ради від 24 червня 2021 року, що встановлює спільні положення для структурних і інвестиційних фондів ЄС, зокрема вимоги до стратегічного планування, моніторингу, звітності та оцінки результатів реалізації проєктів [19].

На практиці багато країн створюють спеціалізовані проєктні офіси (Project Management Offices) при муніципалітетах або регіональних органах влади, що координують підготовку проєктних заявок, забезпечують дотримання стандартів ЄС в сфері управління проєктами і відповідають за моніторинг виконання. Така інституціоналізація підвищує якість проєктів та програм.

Крім того, у межах Політики згуртованості ЄС 2021–2027 рр. передбачено впровадження таких підходів, як інтегровані територіальні інвестиції (Integrated Territorial Investments) та місцевий розвиток під керівництвом громади (Community-Led Local Development, що дозволяють громадам самостійно ініціювати, планувати й реалізовувати проєкти розвитку на основі принципів партнерства, інноваційності та відповідальності. Такі підходи сприяють підвищенню ефективності управління, зміцненню місцевої спроможності та адаптації політики розвитку до специфічних умов кожної території [20].

У системі публічного управління України проєктний підхід посідає важливе місце як інструмент підвищення ефективності регіональної політики та забезпечення сталого розвитку територій, але все ще немає системного впровадження. Він базується на принципах стратегічного управління, результатієорієнтованості та партнерської взаємодії між державними органами, органами місцевого самоврядування, бізнесом і громадянським суспільством.

Нормативно-правовим підґрунтям для проєктного підходу до регіонального розвитку виступають насамперед:

- Закон України «Про засади державної регіональної політики» [21], який визначає механізми планування та реалізації регіональної політики,

запроваджує принципи програмно-проектного управління через Державну стратегію регіонального розвитку та регіональні стратегії.

- Державна стратегія регіонального розвитку України на 2021–2027 рр. [22], яка передбачає реалізацію стратегічних цілей через пакет проєктів регіонального розвитку, що фінансуються з Державного фонду регіонального розвитку, міжнародної технічної допомоги та місцевих бюджетів.

- Постанова Кабінету Міністрів України № 299, що вносить зміни до порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку [23] та визначає процедури формування, оцінювання та моніторингу проєктів, що фінансуються з Державного фонду регіонального розвитку.

- Бюджетний кодекс України встановлює правові засади фінансування проєктів регіонального розвитку та можливості співфінансування з різних джерел.

- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [24] надає органам місцевого самоврядування повноваження у сфері планування та реалізації місцевих програм і проєктів соціально-економічного розвитку.

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад» [25], яка включає порядок розроблення, реалізації та моніторингу плану відновлення та розвитку регіонів і планів відновлення та розвитку територіальних громад.

- Наказ Міністерства розвитку громад та територій України «Про затвердження Порядку формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади» [26], який включає проєктний підхід до управління проєктами та програмами на місцевому рівні.

Проєктний підхід в Україні реалізується через кілька рівнів управління: національний рівень – формування політики, визначення пріоритетів та методичних підходів; регіональний рівень – розроблення стратегій розвитку областей та планів заходів з їх реалізації у форматі проєктів; місцевий рівень – ініціація та виконання конкретних проєктів та програм територіальними громадами.

Серед основних джерел фінансування проєктів та програм на місцевому рівні слід виділити:

- Державний фонд регіонального розвитку, який забезпечує співфінансування інвестиційних проєктів місцевих органів влади;

- Міжнародну технічну допомогу: 1) Євпопейський Союз, зокрема такі програми як: Horizon Europe, EU4Business, EU4Regions та інші; 2) Міжнародні організації: зокрема ООН та її агенції, Червоний хрест та інші; 3) Підтримка урядів країн, наприклад GIZ, USAID.

- Місцеві бюджети і державно-приватне партнерство.

Проектний підхід у забезпеченні сталого розвитку на місцевому рівні ґрунтується на гнучкому та адаптивному плануванні, що дозволяє швидко і гнучко реагувати на економічні, соціальні та екологічні виклики. На відміну від традиційних адміністративних методів управління, які часто мають статичний характер, проектний підхід забезпечує комплексний, стратегічний та інноваційний підхід до вирішення проблем. Відповідно до досвіду ЄС формалізація цього підходу здатна слугувати інструментом підвищення ефективності розвитку громад і наближення управлінської практики до вимог належного врядування.

З огляду на практику ЄС, впровадження проектного підходу в контексті розвитку на місцевому рівні має ряд значимих переваг і дозволить:

- перейти від фрагментарних заходів до системного стратегічного планування;
- краще узгодити стратегічні цілі із завданнями портфелю проектів та програм;
- оптимізувати використання ресурсів та встановити чіткі часові рамки;
- підвищити прозорість і підзвітність місцевого самоврядування, а відповідно – довіру громади;
- змінити фокус діяльності від процесів до результатів;
- ефективніше залучати та використовувати міжнародну технічну допомогу;
- запровадити стандартизовану методологію.

На основі порівняння досвіду ЄС та України серед ключових викликів реалізації проектного підходу в Україні можна виокремити:

- брак уніфікованих стандартів та методичних рекомендацій для органів місцевого самоврядування;
- недостатній кадровий потенціал, відсутність підготовлених фахівців з проектного управління на рівні громад;
- слабе використання сучасних цифрових технологій та інструментів для управління проектами й програмами;

- фрагментарна взаємодія між рівнями управління (міський, районний, регіональний) – часто плани та проєкти не мають належного зв'язку з програмами вищого рівня;
- недостатню інституційну і адміністративну спроможність місцевих громад у сфері проєктного менеджменту;
- фрагментарність нормативного забезпечення;
- складність та відсутність ініфікації процедур оцінювання та звітності;
- обмеженість фінансових ресурсів.

На нашу думку основними напрямками адаптації європейських стандартів програмно-проєктного підходу до системи публічного управління розвитком територіальних громад виступають:

1 Нормативно-правова гармонізація та стандартизація процедур

Адаптація має починатися з приведення української нормативно-правової бази у відповідність до європейських принципів управління програмами і проєктами, зокрема нового публічного менеджменту, належного та багаторівневого врядування, сталого розвитку. Крім того, необхідно враховувати політику згуртованості з її підходами інтегрованих територіальних інвестиції та місцевий розвиток під керівництвом громади. Це означає імплементацію норм, які закріплюють принципи результативності, підзвітності та прозорості на рівні громад, затвердження методик і шаблонів планування, моніторингу і звітності, а також створення єдиного процедурального стандарту для місцевих органів влади. Цей крок забезпечить юридичну і процедурну передумову для професійного впровадження проєктно-програмного підходу.

2 Розвиток інституційної спроможності та кадрового потенціалу

Впровадження європейських стандартів передбачає підвищення спроможності органів місцевого самоврядування через створення проєктних офісів, впровадження систем управління життєвим циклом проєкту, навчання кадрів за методиками управління проєктами (Project Cycle Management, Logical Framework Approach, PM²) та оцінки. Важливим є формування проєктної культури – коли управлінські рішення ухвалюються з орієнтацією на результат, а ресурси і строки чітко визначені. Підвищення компетентності посадовців і створення спеціалізованих структур дозволяє забезпечити якісну підготовку, реалізацію й оцінювання проєктів на місцевому рівні.

3 Впровадження цифрових інструментів управління

Європейський досвід засвідчує важливість систематичного моніторингу, інформаційної відкритості та залучення громадськості до

реалізації публічних програм і проєктів. Адаптація передбачає впровадження цифрових платформ для управління життєвим циклом проєкту, збору даних щодо ключових показників, інтеграції інформації між рівнями управління, забезпечення громадського доступу до звітів про виконання програм. Це сприяє підвищенню довіри мешканців до органів влади, зменшенню ризиків неефективності й корупції, та створює умови для сталого розвитку територій.

4. Партнерство, залучення громадян і мульти-рівневе врядування

Європейські стандарти забезпечують ключову роль участі громадян, громадських організацій і приватного сектору в управлінні розвитком на місцевому рівні. В українському контексті адаптаційний напрям полягає у впровадженні механізмів співуправління: надання можливості громадам визначати пріоритети розвитку, включати стейкхолдерів у проєкти, застосовувати підхід «знизу-вгору». Разом із тим має розвиватися мульти-рівневе врядування – чітка координація між національним, регіональним і місцевим рівнями, що забезпечує узгодженість стратегій, програм і проєктів.

5 Фінансова сталість, співфінансування та інноваційні механізми реалізації

Адаптація до європейських стандартів у сфері місцевого розвитку передбачає створення надійної системи сталого фінансування проєктів на рівні громад. Це досягається через запровадження механізмів співфінансування, коли кошти надходять одночасно з державного, регіонального та місцевих бюджетів, а також за підтримки міжнародних донорів. Водночас формуються резервні фонди, які гарантують стабільну роботу кадрових і інформаційних структур, необхідних для планування та реалізації ініціатив. Паралельно впроваджуються фінансові інструменти, вже апробовані в країнах ЄС, зокрема цільові позики, гарантії та муніципальні облігації. Значну роль відіграють інноваційні підходи, такі як публічно-приватне партнерство та грантові програми, які поступово стають невід'ємною частиною практики місцевого самоврядування. Завдяки цьому громади отримують додаткові можливості для ефективної реалізації програмно-проєктного підходу та посилення власної інституційної спроможності.

ВИСНОВКИ / CONCLUSIONS

Проведене дослідження демонструє, що імплементація проєктного підходу в систему публічного управління місцевим розвитком в Україні становить один із центральних механізмів гармонізації з європейськими

стандартами належного врядування. Емпіричний аналіз європейського досвіду підтверджує, що саме проєктно-програмна модель забезпечує когерентність стратегічних цілей і операційних дій, оптимізацію ресурсного забезпечення, а також посилення підзвітності органів влади перед громадянськістю.

Нормативно-правова база України створює достатні передумови для розвитку цього підходу. Водночас сучасна система управління проєктами в публічному секторі характеризується фрагментарністю та відсутністю стандартизації, що проявляється в дефіциті єдиних методичних рамок, недостатній інституційній спроможності муніципалітетів, обмеженому використанні цифрових інструментів та низькому рівні компетенцій у сфері проєктного менеджменту. Ці фактори суттєво знижують ефективність реалізації стратегічних ініціатив.

Аналіз європейських практик дозволив ідентифікувати наступні пріоритетні напрями адаптації європейських стандартів програмно-проєктного підходу до системи публічного управління розвитком територіальних громад:

- Нормативно-правова гармонізація та стандартизація. Необхідна імплементація європейських принципів планування, моніторингу та оцінювання проєктів у національне законодавство з акцентом на результативність, прозорість і підзвітність. Цільовим орієнтиром є впровадження принципів управління публічними проєктами на базі РСМ та LFA, а також методології РМ², у відповідності нового публічного менеджменту, належного та багаторівневого врядування, сталого розвитку.

- Інституційний та кадровий розвиток. Формування мережі муніципальних проєктних офісів, системна підготовка державних службовців за європейськими методологіями та культивування управлінської культури, орієнтованої на досягнення вимірюваних результатів і відкритість.

- Цифровізація процесів. Розгортання інтегрованих платформ на базі методології РМ² з управління життєвим циклом проєктів, електронного моніторингу, відкритих баз даних та інструментів громадського контролю для підвищення прозорості, мінімізації корупційних ризиків і синхронізації міжрівневої взаємодії.

- Партнерство та багаторівневе врядування. Забезпечення інклюзивної участі стейкхолдерів (органи влади, бізнес, громадянське суспільство) на основі принципів місцевого розвитку під керівництвом громад та багаторівневого врядування для консолідації зусиль на національному, регіональному та локальному рівнях.

- Фінансова сталість та інноваційні механізми. Диверсифікація джерел фінансування через механізми співфінансування, публічно-приватне партнерство, грантові програми ЄС (INTERREG, Horizon Europe, EU4Business) та вдосконалення процедур аудиту й оцінювання ефективності витрат.

Реалізація зазначених напрямів сприятиме формуванню в Україні сучасної моделі публічного управління, заснованої на принципах результативності, прозорості, інноваційності та участі громади. Це забезпечить не лише підвищення ефективності місцевого розвитку, а й посилить інституційну спроможність держави у процесі європейської інтеграції та відновлення після війни.

Таким чином, програмно-проектний підхід має розглядатися не як технічний інструмент, а як філософія управління, що поєднує стратегічне бачення, партнерство, відповідальність і орієнтацію на сталий результат. Його системне впровадження стане фундаментом для формування нової управлінської парадигми в Україні — від моделі адміністрування до моделі розвитку, що відповідає принципам Європейського Союзу та сучасним стандартам належного врядування.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі / Prospects for further research in this direction. Перспективи подальших досліджень можуть стосуватися практичних рекомендацій щодо впровадження програмно-проектного підходу в управлінні розвитку територіальних громад в Україні з урахуванням новітніх тенденцій та інституційної спроможності системи місцевого врядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ / REFERENCES

- [1] Т. М. Безверхнюк, Н. О. Котова, С. А. Попов, *Управління проектами в публічній сфері*; Т. Безверхнюк, Ред. Одеса, Україна : ОРІДУ НАДУ, 2011.
- [2] Н. Дегтярьова, *Управління проектами в публічній сфері*. Київ, Україна: Вид-во «Каравелла», 2022.
- [3] В. М. Бабаєв, *Управління проектами*. Харків, Україна : Харків. нац. ун-т міського господарства ім. О. М. Бекетова, 2006.
- [4] Т. Сивак, «Реалізація стратегічних комунікацій у публічному управлінні на засадах проектного підходу», *Актуальні проблеми державного управління*, № 3(79), с. 53–57, 2019.
<https://doi.org/10.35432/1993-8330appa3792019185432>
- [5] P. W. G. Morris, *The Management of Projects*. London, England : T. Telford, 1994.

- [6] R. Gareis, L. Gareis, *Project. Program. Change*. New York, USA, 2018. <https://doi.org/10.1201/9780429438455>
- [7] P. E. Bondzi-Simpson, K. S. Agomor, «Financing public universities in Ghana through strategic agility: Lessons from Ghana institute of management and public administration (GIMPA)», *Global Journal of Flexible Systems Management*, t. 22, is. 1, pp. 1–15, 2021. <https://doi.org/10.1007/s40171-020-00254-6>
- [8] С. А. Назаренко, Н. С. Носань, «Імплементация технологій проєктного менеджменту у сфері публічного управління України в умовах кризи», *Проблеми економіки*, № 2(56), с. 81–86, 2023. <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2023-2-81-86>
- [9] Г. Старченко, «Управління проєктами в публічній сфері», *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право публічне управління та адміністрування*, № 2, с. 84–89, 2021. <https://doi.org/10.54929/pmtl-issue2-2021-15>
- [10] Ю. В. Шулик, «Застосування проєктного менеджменту у публічному управлінні в Україні», *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*, № 24(52), с. 68–75, 2022. [Електронний ресурс].
Доступно: <https://eprints.oa.edu.ua/id/eprint/8706/1/12.pdf> Дата звернення: Верес. 10, 2025.
- [11] Л. Васютинська, В. Вишневська, «Стратегічне планування в контексті проєктного підходу», *Актуальні проблеми державного управління*, т. 4, № 80, с. 34–37, 2019. [Електронний ресурс].
Доступно: <http://tta.org.ua/index.php/1993-8330/article/view/194100>
Дата звернення: Верес. 10, 2025.
- [12] З. Бурик, О. Попроцький, «Управління проєктами в місцевому самоврядуванні», *Економіка і регіон*, № 4(87), с. 247–256, 2022. [https://doi.org/10.26906/EiR.2022.4\(87\).2806](https://doi.org/10.26906/EiR.2022.4(87).2806)
- [13] Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, 2012. [Online]. Available: <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu/2012/oj> Application date: September 10, 2025.
- [14] Manual Project Cycle Management. European Commission. Humanitarian Aid Office (ECHO). 2003. [Online]. Available: https://ec.europa.eu/echo/files/evaluation/watsan2005/annex_files/ECHO/ECHO10%20-%20ECHO%20Project%20Cycle%20Management%20Guideline.pdf
Application date: September 10, 2025.

- [15] Common assessment Framework. The European model for improving public organisations through self-assessment. *European Public Administration Network*. 2020. [Online]. Available: https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2023/03/CAF-2020-English.pdf?utm_source=chatgpt.com Application date: September 10, 2025.
- [16] Ch. Pollitt (Christopher), S. Van Thiel (Sandra) and V. M. F. Homburg (Vincent), «New Public Management in Europe», *Management Online Review*, p. 1–6, 2007. [Online]. Available: <https://repub.eur.nl/pub/11553> Application date: September 10, 2025.
- [17] *PM², Project management methodology guide*. European Commission. Brussels, Luxembourg, 2016. [Online]. Available: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0e3b4e84-b6cc-11e6-9e3c-01aa75ed71a1> Application date: September 10, 2025.
- [18] *A Project Management Methodology made in Europe*. PM² Alliance. [Online]. Available: <https://pm2alliance.eu/the-openpm2-initiative/> Application date: September 10, 2025.
- [19] Regulation (EU) 2021/1060 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, the Just Transition Fund and the European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund and financial rules for those and for the Asylum, Migration and Integration Fund, the Internal Security Fund and the Instrument for Financial Support for Border Management and Visa Policy. *European Union. Access to European Union law*. 2021. [Online]. Available: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1060/2023-03-01/eng> Application date: September 10, 2025.
- [20] Cohesion Policy legislation 2021–2027. *European Commission*. [Online]. Available: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/legislation-and-guidance/regulations_en?utm_source=chatgpt.com Application date: September 10, 2025.
- [21] Верховна Рада України. (2015, Лют. 05) Закон України № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики», (ред. 01.01.2025 р.). [Електронний ресурс]. Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

- [22] Кабінет Міністрів України. (2020, Серп. 05) *Постанова № 695 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки»*. [Електронний ресурс].
Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
- [23] Кабінет Міністрів України. (2021, Квіт. 05) *Постанова № 299 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 196»*. [Електронний ресурс].
Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-2021-%D0%BF#Text>
- [24] Верховна Рада України. (1997, Трав. 21) *Закон України № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»* (ред. від 03.08.2023). [Електронний ресурс].
Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
- [25] Кабінет Міністрів України. (2023, Лип. 18). *Постанова № 731 «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад»*. [Електронний ресурс].
Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-%D0%BF#Text>
- [26] Міністерство розвитку громад та територій України. (2022, Верес. 22). *Наказ № 172 «Про затвердження Порядку формування Концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади»*. [Електронний ресурс].
Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1421-22#Text>

Матеріал надійшов до редакції 19.10.2025 р.

IMPLEMENTATION OF A PROJECT APPROACH TO MANAGING THE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN ACCORDANCE WITH THE STANDARDS AND EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION

Volodymyr Moroz,

Candidate of Sciences of Public Administration, Associate Professor,
Head of the Department of Public Administration and Project Management
Educational and Scientific Institute of Management and Psychology
SIHE «University of Educational Management».
Kyiv, Ukraine.



<https://orcid.org/0000-0003-4306-3741>
mrfrostrvv@uem.edu.ua

Valentyna Kyrychenko,

Postgraduate student of the Department of Public Administration
and Project Management Educational and
Scientific Institute of Management and Psychology
SIHE «University of Educational Management».
Kyiv, Ukraine.

 <https://orcid.org/0009-0009-9524-3198>
kirichenko_valya@uem.edu.ua

Abstract. The article examines the need to implement a project approach to managing the development of territorial communities in Ukraine in accordance with the standards and experience of the European Union (EU). Scientific approaches to determining the essence of project management in the public sphere are analyzed, the main trends of its development in the context of the decentralization reform are summarized. It was determined that the project-program management model is an effective tool for ensuring the effectiveness, transparency and accountability of the activities of local self-government bodies, as well as increasing the effectiveness of strategic budgeting and the effective use of international technical assistance. The regulatory-legal and institutional-administrative bases of the EU and Ukraine in the field of application of the project approach to local development have been studied. In particular, the main methodologies, approaches and tools of project management in the public sphere, as well as the principles of new public management, good governance and sustainable development, as well as the concept of multi-level governance, are analyzed. The main directions of adaptation of these standards to Ukrainian practice have been determined, namely: harmonization of regulatory and legal procedures, development of institutional capacity and personnel potential, digitalization of management processes, development of partnerships in the format of multi-level governance, as well as implementation of innovative financing mechanisms for local development projects. It is substantiated that the integration of European principles of project management into the public administration system of Ukraine will contribute to increasing the effectiveness of the implementation of strategies for the development of territorial communities, strengthening the institutional capacity of local authorities and forming a new management paradigm focused on results and sustainable development.

Keywords: project management; project management methodology; public administration; program-project approach; project approach; European

integration; sustainable development; local self-government; territorial communities; regional development.

ПЕРЕКЛАД, ТРАНСЛІТЕРАЦІЯ / TRANSLATED AND TRANSLITERATED

- [1] T. M. Bezverkhniuk, N. O. Kotova, S. A. Popov, *Upravlinnia proiektamy v publichnii sferi*; T. Bezverkhniuk, Red. Odesa, Ukraina : ORIDU NADU, 2011. (in Ukrainian).
- [2] N. Dehtiarova, *Upravlinnia proiektamy v publichnii sferi*. Kyiv, Ukraina : Vyd-vo «Karavella», 2022. (in Ukrainian).
- [3] V. M. Babaiev, *Upravlinnia proektamy*. Kharkiv, Ukraina : Kharkiv. nats. un-t miskoho hospodarstva im. O. M. Beketova, 2006. (in Ukrainian).
- [4] T. Syvak, «Realizatsiia stratehichnykh komunikatsii u publichnomu upravlinni na zasadakh proiektnoho pidkhodu», *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, № 3(79), s. 53–57, 2019. <https://doi.org/10.35432/1993-8330appa3792019185432> (in Ukrainian).
- [5] P. W. G. Morris, *The Management of Projects*. London, England : T. Telford, 1994. (in English).
- [6] R. Gareis, L. Gareis, *Project. Program. Change*. New York, USA, 2018. <https://doi.org/10.1201/9780429438455> (in English).
- [7] P. E. Bondzi-Simpson, K. S. Agomor, «Financing public universities in Ghana through strategic agility: Lessons from Ghana institute of management and public administration (GIMPA)», *Global Journal of Flexible Systems Management*, t. 22, is. 1, pp. 1–15, 2021. <https://doi.org/10.1007/s40171-020-00254-6> (in English).
- [8] S. A. Nazarenko, N. S. Nosan, «Implementatsiia tekhnolohii proiektnoho menedzhmentu u sferi publichnoho upravlinnia Ukrainy v umovakh kryzy», *Problemy ekonomiky*, № 2(56), s. 81–86, 2023. <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2023-2-81-86> (in Ukrainian).
- [9] H. Starchenko, «Upravlinnia proektamy v publichnii sferi», *Problemy suchasnykh transformatsii. Seriia: pravo publichne upravlinnia ta administruvannia*, № 2, s. 84–89, 2021. <https://doi.org/10.54929/pmtl-issue2-2021-15> (in Ukrainian).
- [10] Іу. V. Shulyk, «Zastosuvannia proiektnoho menedzhmentu u publichnomu upravlinni v Ukraini», *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Seriia «Ekonomika»*, № 24(52), s. 68–75, 2022. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://eprints.oa.edu.ua/id/eprint/8706/1/12.pdf> Data zvernennia: Veres. 10, 2025. (in Ukrainian).

- [11] L. Vasiutynska, V. Vyshnevskaya, «Stratehichne planuvannia v konteksti proektnoho pidkhodu», Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia, t. 4, № 80, s. 34–37, 2019. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <http://tta.org.ua/index.php/1993-8330/article/view/194100> Data zvernennia: Veres. 10, 2025. (in Ukrainian).
- [12] Z. Buryk, O. Poprotskyi, «Upravlinnia proiektamy v mistsevomu samovriaduvanni», Ekonomika i rehion, № 4(87), s. 247–256, 2022. [https://doi.org/10.26906/EiR.2022.4\(87\).2806](https://doi.org/10.26906/EiR.2022.4(87).2806) (in Ukrainian).
- [13] Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, 2012. [Online]. Available: <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu/2012/oj> Application date: September 10, 2025. (in English).
- [14] Manual Project Cycle Management. European Commission. Humanitarian Aid Office (ECHO). 2003. [Online]. Available: https://ec.europa.eu/echo/files/evaluation/watsan2005/ annex_files/ECHO/ECHO10%20-%20ECHO%20Project%20Cycle%20Management%20Guideline.pdf Application date: September 10, 2025. (in English).
- [15] Common assessment Framework. The European model for improving public organisations through self-assessment. European Public Administration Network. 2020. [Online]. Available: https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2023/03/CAF-2020-English.pdf?utm_source=chatgpt.com Application date: September 10, 2025. (in English).
- [16] Ch. Pollitt (Christopher), S. Van Thiel (Sandra) and V. M. F. Homburg (Vincent), «New Public Management in Europe», Management Online Review, p. 1–6, 2007. [Online]. Available: <https://repub.eur.nl/pub/11553> Application date: September 10, 2025. (in English).
- [17] PM², Project management methodology guide. European Commission. Brussels, Luxembourg, 2016. [Online]. Available: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0e3b4e84-b6cc-11e6-9e3c-01aa75ed71a1> Application date: September 10, 2025. (in English).

- [18] A Project Management Methodology made in Europe. PM² Alliance. [Online]. Available: <https://pm2alliance.eu/the-openpm2-initiative/> Application date: September 10, 2025. (in English).
- [19] Regulation (EU) 2021/1060 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, the Just Transition Fund and the European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund and financial rules for those and for the Asylum, Migration and Integration Fund, the Internal Security Fund and the Instrument for Financial Support for Border Management and Visa Policy. European Union. Access to European Union law. 2021. [Online]. Available: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1060/2023-03-01/eng> Application date: September 10, 2025. (in English).
- [20] Cohesion Policy legislation 2021–2027. European Commission. [Online]. Available: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/legislation-and-guidance/regulations_en?utm_source=chatgpt.com Application date: September 10, 2025. (in English).
- [21] Verkhovna Rada Ukrainy. (2015, Liut. 05) Zakon Ukrainy № 156-VIII «Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky», (red. 01.01.2025 r.). [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (in Ukrainian).
- [22] Kabinet Ministriv Ukrainy. (2020, Serp. 05) Postanova № 695 «Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 roky». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (in Ukrainian).
- [23] Kabinet Ministriv Ukrainy. (2021, Kvit. 05) Postanova No. 299 «Pro vnesennya zmin do postanovy Kabinety Ministriv Ukrainy vid 18 bereznia 2015 r. № 196». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-2021-%D0%BF#Text> (in Ukrainian).
- [24] Verkhovna Rada Ukrainy. (1997, Trav. 21) Zakon Ukrainy № 280/97-VR «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» (red. vid 03.08.2023). [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (in Ukrainian).

- [25] Kabinet Ministriv Ukrainy. (2023, Lyp.18). Postanova № 731 «Pro zatverdzhennia poriadkiv z pytan vidnovlennia ta rozvytku rehioniv i terytorialnykh hromad». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-%D0%BF#Text> (in Ukrainian).
- [26] Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy. (2022, Veres.22). Nakaz № 172 «Pro zatverdzhennia Poriadku formuvannia Kontseptsii intehrovanoho rozvytku terytorii terytorialnoi hromady». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1421-22#Text> (in Ukrainian).

Retrieved October 19, 2025

Reviewed October 31, 2025

Published November 26, 2025

отримано

рецензовано

опубліковано



This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License.

© Volodymyr Moroz, 2025; © Valentyna Kyrychenko, 2025