ПРОЄКТНИЙ ОФІС ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ КУРОРТНО-РЕКРЕАЦІЙНОЮ СФЕРОЮ

PROJECT OFFICE AS PUBLIC MANAGEMENT TOOL OF THE RESORT AND RECREATIONAL SECTOR

УДК 331.103.244(075.8)
DOI https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.42.9

Коєва Х.О.
аспірант кафедри менеджменту, фінансів і бізнес-технологій Національний університет «Одеська політехніка», завідувач Українського державного центру стандартизації і контролю якості природних і преформованих засобів Державна установа «Український Науково-дослідний інститут медичної реабілітації та курортології Міністерства охорони здоров'я України»

Васютинська Л.А.
к. екон. наук, доцент кафедри менеджменту, фінансів і бізнес-технологій Національний університет «Одеська політехніка»

Стаття присвячена впровадженню і розвитку проєктно-орієнтованого менеджменту у сфері публічного управління курортно-рекреаційною сферою, одним з інструментів якого є проєктний офіс. Мета статті полягає у визначенні ролі та значенні проєктно-орієнтованого менеджменту в публічному управлінні курортно-рекреаційною сферою, обґрунтуванні організаційних засад з формування проєктних офісів та розробки пропозицій щодо їх організації на різних рівнях державного управління. Проаналізована низка проблем, які викликають необхідність організації проєктних офісів в публічному управлінні курортно-рекреаційною сферою в сучасних реаліях, основною серед яких є залучення потенційних інвесторів (особливо нерезедендів) до фінансування проєктних ініціатив в курортно-рекреаційній сфері. Обґрунтовано організаційну сутність проєктних офісів з огляду на їх призначення, види, класифікаційні ознаки та функції. Узагальнення існуючих підходів дозволило сформувати бачення функціоналу проєктного офісу та поглибити його теоретичні засади, фокусуючи увагу на його ролі та значенні. Систематизовано та узагальнено функції проєктного офісу, що дозволило виявити специфіку їх організації в туристично-рекреаційній сфері. Виявлено ключові особливості організації централізованого офісу стратегічного спрямування та визначено основні його повноваження з огляду на функціональні особливості реалізації програм, проєктів, портфелів проєктів в туристично-рекреаційній сфері. Сформовано бачення регіонального офісу як спеціалізованого підрозділу, що формується в обласних державних адміністраціях з метою забезпечення проєктної діяльності в курортно-рекреаційній сфері на регіональному рівні. За своїм призначенням такі офіси відносяться до підтримуючих офісів, за організацією є децентралізованими з повноваженнями щодо надання консультаційної підтримки, координації проєктних дій, моніторингу і контролю за виконанням заходів, визначених у програмах та проєктах, що реалізуються в туристично-рекреаційній сфері певного регіону.

Ключові слова: *проєктно-орієнтоване управління, публічне управління, проєкт, програма, портфель проєктів, рекреація.*

The article is devoted to the implementation and development of project-oriented management in the field of public administration of the resort and recreation sector, one of the tools of which is a project office. The purpose of the article is to define the role and importance of project-oriented management in the public administration of the resort and recreation sector, to substantiate the organizational principles for the formation of project offices and to develop proposals for their organization at different levels of public administration. The article analyzes a number of problems that necessitate the organization of project offices in the public administration of the resort and recreation sector in modern realities, the main one being the attraction of potential investors (especially non-residents) to finance project initiatives in the resort and recreation sector. It is substantiated the organizational essence of project offices in terms of their purpose, types, classification features and functions. The generalization of existing approaches allowed us to form a vision of the project office's functionality and deepen its theoretical foundations, focusing on its role and importance. The functions of the project office were systematized and generalized, which made it possible to identify the specifics of their organization in the tourism and recreation sector. A vision of the regional office as a specialized unit formed in regional state administrations to support project activities in the resort and recreation sector at the regional level has been formed. By their purpose, such offices are support offices, and by their organization, they are decentralized with the authority to provide advisory support, coordinate project activities, monitor and control the implementation of measures identified in programs and projects implemented in the tourism and recreation sector of a particular region.

Key words: *project-oriented management, public management, project, program, portfolio of projects, recreation.*

Постановка проблеми. Війна швидко змінює соціально-економічне середовище в державі, змінюючи потреби суспільства. Окремою проблемою на цьому тлі є забезпечення ментального і фізичного здоров'я українців. У цьому контексті роль рекреаційно-курортної сфери швидко зростає. Однак швидкоплинні зміни вимагають від органів публічної влади і управління використання сучасних технологій для створення умов з відтворення фізичних, інтелектуальних й емоційних сил як захисників і захисниць України, так й громадянського населення. Пролонгація воєнних дій лише поглиблює цю проблему, висуваючи нові виклики. На цьому етапі виникає необхідність у запровадженні в механізм публічного управління курортно-рекреаційною сферою інструментів проєктно-орієнтованого менеджменту через організацію спеціалізованих підрозділів, якими є проєктні офіси.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначена проблематика перебуває в полі зору багатьох учених. Зокрема проблемами впровадження проєктного менеджменту в сфері публічного управління переймалися такі науковці, як О.В. Алейнікова, Т.М. Безверхнюк,

С. Богуцький, А.П. Дука, Р.Ю. Олійник, К. М. Майстренко, О.В. Подольська, І.А., Чикаренко та ін. Проте, досліджень пов'язаних з впровадженням проєкто-орієнтованого менеджменту в сфері публічного управління курортно-рекреаційною сферою в українському науковому осередку практично немає.

Мета статті полягає у визначенні ролі та значенні проєктно-орієнтованого менеджменту в публічному управлінні курортно-рекреаційною сферою, обґрунтуванні організаційних засад з формування проєктних офісів та розробки пропозицій щодо їх організації на різних рівнях державного управління.

Виклад основних результатів дослідження. Впровадження проектно-орієнтованого менеджменту в публічне управління, і, зокрема у курортно-рекреаційну сферу викликана, перш за все, такими основними проблемами, як:

– необхідність мінімізації витрат дефіцитних ресурсів в обмежені терміни з огляду на існуючі ризики;

– відсутність дієвої системи комунікацій між керівними органами і структурними підрозділами, зовнішніми і внутрішніми заінтересованими сторонами в туристично-рекреаційній сфері;

– обмеженість інформаційного забезпечення для прийняття раціональних і обґрунтований рішень;

– зниження заінтересованості внутрішніх та зовнішніх інвесторів у вкладанні коштів у розвиток курортно-рекреаційної сфери в Україні.

Розкриваючи сутність поняття «проєктно-орієнтоване управління» А. П. Дука та Г. В. Старченко звертають увагу, що основна ідея проєктно-орієнтованого управління полягає в тому, щоб керувати державними ініціативами та програмами як окремими проектами з чітко визначеними цілями, обсягами, бюджетами та графіками виконання [1].

Проєктно-орієнтоване управління в публічній сфері, на думку низки авторів, визначається такими особливостями [2, 3, 4]:

1. Цільове спрямування проєкту. Кожен проект має чітко визначену мету або набір цілей, досягнення яких спрямовано на вирішення конкретної проблеми. Потрібно підкреслити, що цілі проєкту не є відособленими від стратегій розвитку або певної галузі, або певної території.

2. Обмеженість у ресурсах Проекти мають визначений термін виконання та обмежений обсяг ресурсів, які можуть бути використані на їх реалізацію.Особливості ресурсного забезпечення проєктів та програм, що реалізуються у сфері публічного управління, пов'язана з організацією бюджетного процесу. Перш за все, мова йде про щорічне прийняття Закону про державний бюджет та рішень про місцеві бюджети, а відтак бюджети програм і проєктів потребують відповідного корегування в процесі їх життєвого циклу.

3. Проєкт за своєю суттю є унікальним. Це один з ключових критеріїв, який обґрунтовує значимість реалізації програми або проєкту чи передбачає більш високі кількісні і якісні результати при вкладанні менших коштів.

Унікальність проєктів у сфері соціального захисту може бути відображена в:

– проблемі, яка вирішується;

– цільовій групі, на забезпечення потреб якої спрямований проєкт;

– географії проєкту;

– підвищенні результативності і ефективності;

– інноваціях.

4. Результат-орієнтованість.Оцінка успішності проекту здійснюється на основі досягнення конкретних результатів або виконання завдань.

5. Структурованість. Кожен проект має визначену структуру управління, з чітко розподіленими ролями та обов'язками між учасниками.

6. Моніторинг та звітність: ведення систематичного моніторингу прогресу проекту та звітування про його результати перед зацікавленими сторонами.

Потрібно розуміти, що спонсори проєктів (особливо нерезеденди), які спрямовуватимуть свої інвестиції для фінансування проєктів розвитку курортно-рекреаційної сфери в Україні, будуть більш заохочуваними, якщо процеси управління інвестиціями інтегровані в систему проєктно-орієнтованого управління, яка базується на стандартах та керівних принципах управління проєктами.

Аналіз існуючої зарубіжної практики надав можливість з'ясувати, що проєктні офіси є дієвим інструментом проєктного-орієнтованого менеджменту в публічній сфері.

Як вважає О.М. Ракоцило, офіс управління проектами є спеціалізованим підрозділом, призначенням якого є реалізація проєктів, програм, портфеля проєктів на основі стандартів організації проєктної діяльності [5].

Р. Ю. Олійник вводить класифікацію проєктних офісів відповідно до їх призначення, поділяючі останні на такі, що безпосередньо є відповідальними за реалізацію проєкту або керуючі проєктні офіси і такі, що підтримують підрозділи, які реалізують проєкти, або підтримуючі проєктні офіси. При цьому автор зауважує, що, не дивлячись на роль проєктного

офісу в організації проєктної діяльності мета створення такої інституціональної одиниці полягає в управлінні змінами та оптимізації проєктних дій з огляду на обмеженість ресурсів і визначені цілі [6].

Погоджуючись з автором в основних змістовних судженнях, є сенс уточнити, що проєктний офіс також відіграє координаційну і наглядову роль, виявляючи проблеми в межах окремих проєктів з метою мінімізації будь-яких негативних наслідків. Крім того, проєктні офіси забезпечують проектні групи ресурсами, необхідними для успіху, здійснює навчання та розробляє рекомендації для учасників проєктного процесу.

Керівництво з управління проєктами PMBoK (з англійської Project Management Body of Knowledge, перекладається як «звід знань з управління проектами») при визначенні суті проєктного офісу фокусує увагу на його функціональному призначенні як підрозділі, який здійснює різні функції, що відносяться до централізації, координації та стандартизації управління проєктами [7].

Зарубіжні дослідники, обґрунтовуючи призначення проєктного офісу, фокусують увагу на таких функціях, як [8]:

– розробка методології управління проектами;

– навчання учасників проєкту через використання технологій коучингу, наставництва, кращих практик;

– контроль за управлінням проектами;

– моніторинг щодо відповідності визначеним стандартам, процедурам;

– комунікації між внутрішніми учасниками проєкту та зовнішніми заінтересованими сторонами;

– створення активів організаційного процесу, політики, шаблонів проектів, процедур.

Варто зауважити, що функції проєктного офісу не є сталими їх змістовність залежить, перед усім, від сфери реалізації проєкту, його масштабності, організаційної структури та ін.

Низка зарубіжних науковців зосереджують увагу на тому, що функції проєктного офісу також залежать від мети, яка визначається для проєктної організації. Зокрема, мова йде про управління внутрішніми змінами організації, що притаманно публічним організаціям, з однієї сторони, і задоволення потреб цільової аудиторії [9].

Узагальнені функції проєктного офісу в системі публічного управління представлені у таблиці 1.

Визначаючи специфіку функціонування курортно-рекреаційної сфери та з огляду на публічний контекст розгляду проблеми, організація проєктного офісу на державному рівні управління має здійснюватися з огляду на такі моделі:

1. Офіс управління портфелем проєктів, діяльність якого спрямована на впровадження проєктних ініціатив в курортно-рекреаційній сфері. Це централізований офіс стратегічного спрямування з повноваженнями щодо:

Таблиця 1

Змістовна характеристики функцій проектного офісу

Функції	Зміст
Ефективне використання ресурсів	Застосування проектного управління дозволяє раціонально використовувати державні ресурси, оскільки проекти проводяться за чітко визначеними та контрольованими бюджетами та графіками.
Управління ризиками	Проектний офіс може розвивати та впроваджувати стратегії управління ризиками для мінімізації негативних впливів на проекти у сфері курортного та рекреаційного бізнесу.
Комунікація та співпраця	Створення проектного офісу сприяє покращенню комунікації між різними державними органами, місцевими громадами та приватним сектором у питаннях розвитку курортно-рекреаційної інфраструктури.
Стратегічне планування	Проектні офіси можуть допомогти у формулюванні та реалізації стратегій розвитку туризму та рекреації на державному рівні, що сприяє стабільному та послідовному розвитку сектору.
Моніторинг та оцінка результатів	Через впровадження систем моніторингу та оцінки результатів роботи проектний офіс може ефективно відстежувати прогрес та ефективність реалізації проектів у курортно-рекреаційній сфері.
Впровадження кращих практик	Впровадження стандартів та методологій управління проектами для підвищення продуктивності та якості роботи.

– загальної координації заходів з відновлення та розвитку діяльності курортно-рекреаційної сфери в Україні;

– підготовки пропозицій та аналітичних оглядів щодо впровадження проєктного менеджменту в публічному управлінні курортно-рекреаційною сферою;

– проведення моніторингу, аудиту та нагляду за реалізацією програм та проєктів галузевого спрямування;

– консалтингової підтримки у формуванні технічних завдань та запитів на технічну допомогу;

– здійснення комунікацій з зарубіжними організаціями та партнерами для фінансового забезпечення програм і проєктів;

– аналіз нормативно-правових актів з пов'язаних питань та надання пропозицій щодо їх вдосконалення;

2. Підтримуючий проєктний офіс, що організується на рівні обласних державних адміністрацій з метою забезпечення проєктної діяльності в курортно-рекреаційній сфері на регіональному рівні. До його повноважень належать такі, як:

– забезпечення опрацювання запитів та надання консультаційної підтримки за програмами та проєктами відповідно до визначених пріоритетів регіонального розвитку;

– проведення публічних заходів, пов'язаних з ініціацією програм та проєктів;

– надання пропозицій щодо відбору проєктних ініціатив на засадах державно-приватного партнерства з відновлення курортно-рекреаційної сфери регіону:

– проведення моніторингу регіональних програм і проєктів, спрямованих на розвиток курортно-рекреаційної сфери регіону.

Висновки. Впровадження та розвиток проектно-орієнтованого менеджменту в сфері публічного управління курортно-рекреаційною сферою може стати дієвим важелем для поліпшення якості рекреації в Україні, забезпечуючи потреби суспільства в туристичних послугах, сприяючи раціональному використанню земель оздоровчого призначення та природних лікувальних ресурсів. Організація проєктних офісів у цьому контексті є необхідною і затребуваною умовою, адже проблеми, що виникають в процесі реалізації заходів щодо розвитку курортно-рекреаційної сфери говорять про недосконаліть публічних механізмів організації проєктного управління. Наслідки цієї проблематики призводить до неспроможності розставляння пріоритетів, недосконалостірозвитку комунікацій з учасниками програм та проєктів, відсутності необхідного функціоналу для забезпечення їх результативності і ефективності та ін. Зазначені недоліки можуть бути усунені при створенні певної системи інституціонального забезпечення, які структуровані як офіси управління проєктами, метою яких є впровадження стандартів управління проєктними процесами, забезпечення їх координації, проведення аудиту і моніторингу, підготовки проєктних команд через навчання і вивчення кращих практик.

У подальших дослідженнях доцільно обґрунтувати етапи створення регіонального проєктного офісу в туристично-рекреаційній сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Дука А.П., Старченко Г.В. Проектно-орієнтований підхід в системі реалізації інструментів забезпечення розвитку економіки України. *Ефективна економіка*.2019.№11.URL:http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7373 (дата звернення: 30.07.2024). DOI: https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.11.2

2. Богуцький С. Сутність та структура проєкту як ключового об'єкта проєктного менеджменту в публічному управлінні: теоретичні засади. *Державне управління.* 2023. № 1 (13). С. 86–101. DOI: https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1(13)-86-101

3. Безверхнюк Т.М. Управління проектами в публічній сфері: здобутки та перспективи. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 222–227.

4. Проектний менеджмент у публічному управлінні : підручник / кол. авт. ; за наук. ред. Ю. П. Шарова. К. : НАДУ, 2017. 344 с.

5. Ракоцило О.М. Організація проектного офісу в органах публічної влади. *Держава та регіони.* 2012. № 4 (40). С. 82–86. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4_2012/14.pdf (дата звернення: 30.07.2024).

6. Олійник Р.Ю. Офіс управління проектами в проектному менеджменті публічного адміністрування. *Механізм публічного управління. Серія: Державне управління.* 2020. Том 31 (70), № 2. С. 139–143.

7. Настанова PMBoK. URL: https://pmdoc.ua/free_pmbok_ua/ (дата звернення: 30.07.2024).

8. Valle J., Soares C. Project Management Office (PMO) – Principles in Practice. AACE International Transactions, 2008. 71 p.

9. Medina A., Müller R., Bredillet C. The Fight for Resources Management: A Source of Struggles between Project Managers and Functional Managers in Matrix Organizations. *Proceedings of the European Academy of Management conference*, June 2−4, 2011. Tallinn, Estonia.