

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЖИТОМИРСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ГАЙДУК Антон Володимирович

УДК 35.072.2:352.07

ДИСЕРТАЦІЯ

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПРОЄКТІВ
МІСЦЕВИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ**

281 – Публічне управління та адміністрування

28 – Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ А.В. Гайдук

Науковий керівник: Ксендзук Валентина Віталіївна, доктор наук з державного управління, професор

АНОТАЦІЯ

Гайдук А. В. Публічне управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

У дисертаційному дослідженні здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано розв’язання важливого науково-прикладного завдання, що полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні й розробленні науково-практичних засад удосконалення публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм. Сформовано цілісне бачення переходу від фрагментарного адміністрування окремих заходів і контролю освоєння бюджетних коштів до багаторівневого управління програмами, портфелями, проєктними результатами та суспільними вигодами. Одержані результати поєднують категоріальне уточнення предметної сфери, методологічну систематизацію, оцінювання сучасного стану української практики, адаптацію зарубіжного досвіду, розроблення концептуальної моделі та прикладного інструментарію моніторингу, оцінювання і підвищення результативності територіальних проєктів.

Актуальність дослідження зумовлена тим, що реалізація проєктів є основною ланкою, через яку стратегічні пріоритети територіального розвитку перетворюються на інфраструктурні об’єкти, модернізовані публічні послуги, нові економічні можливості, безпекові рішення та довготривалі соціальні зміни. Поглиблення децентралізації розширило повноваження і ресурсні можливості територіальних громад, але водночас посилило їхню відповідальність за обґрунтованість програмних рішень, ефективність використання коштів та сталість створених результатів. В умовах повномасштабної війни, значних руйнувань, міграційних змін, безпекової невизначеності та обмеженості ресурсів ця проблематика набуває особливої ваги, оскільки громади й регіони мають одночасно забезпечувати безперервність базових послуг, відновлювати пошкоджені активи, формувати середньострокові портфелі публічних інвестицій і узгоджувати національні, місцеві та міжнародні джерела фінансування.

У роботі доведено, що проєкт у публічній сфері не може розглядатися лише як тимчасовий комплекс робіт із визначеним бюджетом і строком. Його зміст визначається суспільною значущістю мети, нормативною впорядкованістю, територіальною вкоріненістю, багатосуб'єктністю, публічною підзвітністю, необхідністю справедливого розподілу вигід і збереження результату після формального завершення робіт. Запропоновано авторське визначення публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм як цілеспрямованого, нормативно впорядкованого, багаторівневого й партисипативного процесу перетворення стратегічних пріоритетів територіального розвитку на суспільно корисні результати шляхом координації суб'єктів, механізмів, ресурсів, рішень і контрольних процедур упродовж повного життєвого циклу проєкту, орієнтованого на створення публічної цінності, підзвітність, стійкість і вимірювані зміни у громаді та регіоні.

Зміст досліджуваного управління розкрито у трьох взаємопов'язаних вимірах. Інституційний вимір охоплює систему суб'єктів, їхні компетенції, правові підстави, відповідальність і механізми взаємодії. Процесний вимір відображає рух проєкту від ідентифікації проблеми та включення її програми місцевого розвитку до підготовки рішення, фінансування, закупівель, виконання, завершення та післяпроєктного супроводу концепції. Результативно-ціннісний вимір пов'язує створений продукт із безпосереднім результатом, довгостроковим впливом, доступністю, справедливістю, довірою та стійкістю суспільних вигід. Розмежовано стратегію, програму, портфель, проєкт і поточну діяльність та обґрунтовано наскрізну простежуваність ланцюга «територіальна проблема - стратегічна ціль - результат програми - проєктний продукт - суспільна вигода».

Удосконалено методологічні засади програмно-проєктної діяльності шляхом обґрунтування інтегрованого контекстно-програмно-проєктного підходу. Його особливість полягає у диференційованому доборі методів та інструментів залежно від типу території, масштабу й рівня ризику проєкту, стадії його життєвого циклу та інституційної спроможності суб'єктів реалізації. Систематизовано принципи програмно-проєктного управління у п'ять груп:

ціннісно-правові, стратегічно-просторові, організаційно-проектні, партисипативно-координаційні та результативно-оціночні. Для їх практичного застосування визначено управлінські документи, ролі, індикатори, контрольні точки й рішення, а здатність органу публічної влади послідовно застосовувати відповідні положення запропоновано оцінювати за рівнями програмно-проектної зрілості.

Удосконалено інституційно-правовий механізм реалізації проєктів місцевих та регіональних програм, який, на відміну від його переважно процедурного трактування, представлено як взаємоузгоджену систему стратегічного мандата, компетенційного, процедурного, ресурсного, договірної, інформаційного, контрольного та інституційно-експлуатаційного контурів. Розроблено інституційно-правовий паспорт проєкту, що фіксує правові підстави, компетентний орган, відповідність стратегічним і програмним документам, клас ризику, необхідні дозвільні процедури, джерела фінансування, розподіл функцій і відповідальності, закупівельну модель, вимоги до відкритості, оператора створеного результату та порядок післяпроектного моніторингу. Неповноту такого паспорта обґрунтовано як формалізовану підставу для недопуску проєкту до наступної стадії життєвого циклу.

Аналіз сучасного стану засвідчив, що в Україні формується перехідна багаторівнева портфельна система управління публічними інвестиціями. Її позитивними ознаками є посилення зв'язку між стратегічним плануванням, середньостроковим бюджетуванням, портфельним відбором і цифровим супроводом проєктів. Водночас фактична практика характеризується розривами між стратегією, програмою, бюджетом і конкретною ініціативою, неоднаковою проєктною зрілістю територій, фрагментарним розподілом ролей, залежністю від окремих фахівців, нестабільністю багаторічного фінансування, недостатнім аналізом альтернатив і повної вартості життєвого циклу, а також переважанням контролю касових видатків та фізичних обсягів над оцінюванням суспільних результатів.

Організаційний механізм управління розкрито як систему багаторівневої взаємодії органів місцевого самоврядування, місцевих державних і військових

адміністрацій, центральних органів виконавчої влади, агенцій регіонального розвитку, комунальних установ, проєктних офісів, донорських програм, підрядників, громадських організацій та кінцевих користувачів. Обґрунтовано потребу персоніфікації відповідальності за різні компоненти успіху: керівник проєкту відповідає за створення продукту, власник вигоди - за фактичну суспільну зміну та її сталість, власник даних - за якість і своєчасність інформації, незалежний оцінювач - за об'єктивність висновків. Для громад із недостатньою кадровою базою запропоновано розвиток спільних проєктних сервісів, міжмуніципальних команд, регіональних центрів експертизи та адаптивних моделей проєктного офісу.

Положення щодо ресурсної та інституційної спроможності дістали подальшого розвитку через обґрунтування принципу комплементарності фінансових, кадрових, інформаційно-цифрових, часових та управлінських ресурсів. Доведено дію ефекту «найслабшої ланки», відповідно до якого загальна готовність проєкту визначається найменш розвиненою ресурсною підсистемою: наявність фінансування не компенсує відсутності правової готовності, професійної команди, достовірних даних, земельних рішень, проєктної документації або спроможного оператора майбутнього результату. Запропоновано консолідований ресурсний план, який пов'язує джерела фінансування, потребу в компетентностях, календар рішень, закупівлі, експлуатаційні витрати, цифрові дані й резерви реагування на ризики.

Дістали подальшого розвитку положення щодо цифрового доказового моніторингу та організаційного навчання. Обґрунтовано, що рівень інформаційно-цифрового забезпечення доцільно оцінювати не за кількістю платформ, а за спроможністю цифрової інфраструктури формувати верифіковану, своєчасну й простежувану доказову основу для управлінського рішення. Запропоновано інтеграцію єдиного цифрового паспорта проєкту, паспорта індикатора, визначення власника даних, журналу версій, реєстру доказів, статусу довіри до інформації, аналітичного та публічного дашбордів, а також документування прийнятих рішень і засвоєних уроків. Така архітектура забезпечує цифрову простежуваність управлінських дій, порівнюваність

результатів, публічну підзвітність і використання накопиченого досвіду в наступному циклі програмування.

Удосконалено науково-методичний підхід до оцінювання результативності реалізації проєктів. На відміну від традиційного контролю строків, вартості та фізичного виконання запропоновано логіку «потреба - ресурс - діяльність - продукт - безпосередній результат - довгостроковий вплив - публічна цінність». Система оцінювання охоплює релевантність, ефективність витрат, результативність, вплив, доступність, територіальну справедливість, стійкість і фактичне використання створеного результату. Обґрунтовано застосування критичних показників-«воріт», невиконання яких не може компенсуватися перевищенням другорядних індикаторів, інтегрального індексу результативності та індексу якості даних. Для кожного ключового показника визначаються базова лінія, цільове значення, методика розрахунку, джерело даних, періодичність, відповідальний виконавець, допустиме відхилення та наперед встановлена управлінська дія.

Проблеми реалізації місцевих і регіональних проєктів систематизовано за змістом, стадіями життєвого циклу та рівнями управління. До стратегічних проблем віднесено зокрема, декларативну прив'язку ініціатив до документів розвитку; до методичних - відсутність обґрунтування доказу потреби, аналізу альтернатив, базових ліній і порівнюваних індикаторів; до організаційних - розмитість ролей і слабкість координації; до фінансово-контрактних - нестійке фінансування, неналежний розподіл ризиків та ігнорування експлуатаційних витрат; до інформаційних - фрагментацію і низьку якість даних; до партисипативних - недостатнє залучення користувачів до участі; до безпеково-територіальних - неврахування повторних пошкоджень, мінної небезпеки, міграційної динаміки та просторової нерівності. Для кожної групи визначено ранні сигнали, відповідальних суб'єктів і можливі коригувальні рішення.

Узагальнення зарубіжного досвіду показало, що результативні системи місцевого й регіонального розвитку поєднують просторово орієнтоване стратегування, багаторічне програмування, багаторівневе врядування, партнерство, попередню перевірку готовності, портфельний відбір, управління

вигодами, незалежне оцінювання та організаційне навчання. Розвинуто адаптаційний механізм використання такого досвіду як послідовність «ідентифікація проблеми - функціональний переклад - перевірка сумісності - пілотування - оцінювання - інституційне закріплення - масштабування». Його застосування орієнтує на перенесення причинного механізму результативності, а не зовнішньої форми іноземного фонду, комітету, проєктного офісу чи цифрової платформи. Для прифронтових і деокупованих територій обґрунтовано прискорені, але не спрощені за змістом маршрути підготовки з обов'язковим безпековим аналізом, модульністю рішень і сценаріями повторного порушення функціонування.

Уперше розроблено концептуальну модель удосконалення механізмів публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм як багаторівневу систему перетворення доказово встановленої територіальної потреби на стійку публічну цінність. Модель інтегрує контекстно-діагностичний, нормативно-стратегічний, інституційно-координаційний, портфельний, ресурсний, процесно-контрольний, цифрово-інформаційний, результативно-оціночний та навчальний контури. Її центральною конструкцією є ланцюг «стратегія - програма - портфель - проєкт - продукт - результат - вигода - сталість», який забезпечує подвійну простежуваність: кожний ресурс пов'язується зі створеним продуктом, а кожний продукт - із вихідною потребою, цільовою групою, програмним результатом і суспільною вигодою.

Ключовим елементом моделі є механізм портфельних контрольних воріт, у межах якого на визначених стадіях перевіряються законність, стратегічна відповідність, доказовість потреби, ресурсна й технічна готовність, повна вартість життєвого циклу, ризики, очікувані вигоди та спроможність до експлуатації. За результатами перевірки можливі рішення про продовження, коригування, додаткову експертизу, об'єднання з іншою ініціативою, відкладення, призупинення, перепроєктування або припинення проєкту. Обґрунтовано, що здатність своєчасно зупинити неготову або нерезультативну ініціативу є ознакою зрілої системи управління. Єдині мінімальні вимоги законності, доброчесності, доказовості та результативності поєднано з

диференційованою глибиною документації й контролю залежно від масштабу, ризик-класу, типу території та проектної зрілості громади.

Сформовано комплекс практичних рекомендацій, до якого включено модель управління портфелем місцевих і регіональних проєктів, матрицю розподілу відповідальності, інституційно-правовий паспорт, методiku оцінювання готовності, регламент контрольних воріт, консолідований ресурсний план, паспорт результативності проєкту та ключового індикатора, ризик-чутливу матрицю моніторингу, реєстри ризиків, доказів і управлінських рішень, шаблони завершальної та післяпроєктної оцінки. Запропоновано чотириетапну дорожню карту впровадження: уніфікацію термінології, ролей і мінімальних стандартів; пілотування інструментів у громадах різних типів; цифрово-інституційну інтеграцію та запуск незалежного оцінювання; масштабування рішень, результативність яких підтверджена пілотами.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості їх використання органами місцевого самоврядування, військовими адміністраціями, агенціями регіонального розвитку, центральними органами виконавчої влади, проєктними офісами, комунальними установами, донорськими програмами й закладами освіти. Окремі положення та рекомендації використано народним депутатом України під час опрацювання законодавчих ініціатив щодо інституційно-правового забезпечення реалізації місцевих і регіональних проєктів; Менською міською радою - під час підготовки управлінських рішень щодо розвитку громади й підтримки аграрного сектору; громадською організацією «Освітній компас» - у проєктуванні місцевих та освітніх ініціатив і побудові системи моніторингу; ЗВО «Університет трансформації майбутнього» - у навчальній та науковій діяльності.

Результати дисертаційного дослідження опубліковано у 18 наукових працях, зокрема у 8 статтях, із яких 6 оприлюднено у наукових фахових виданнях України та 2 - у наукових періодичних виданнях інших держав, а також у 10 публікаціях у збірниках матеріалів міжнародних, всеукраїнських і регіональних науково-практичних конференцій. Сукупність теоретичних положень, удосконалених механізмів, концептуальної моделі й практичного

інструментарію створює науково-прикладне підґрунтя для переходу від формального виконання заходів і контролю освоєння коштів до доказового управління територіальними змінами, суспільними результатами та довгостроковими вигодами, що має особливе значення для відновлення України, зміцнення спроможності громад і наближення національної практики до європейських принципів належного врядування.

Ключові слова: публічне управління, місцеві програми, регіональні програми, проєкт, програмно-проєктне управління, портфель проєктів, територіальний розвиток, публічні інвестиції, інституційно-правовий механізм, моніторинг, оцінювання, публічна цінність, цифровізація, організаційне навчання.

ABSTRACT

Haiduk A. V. Public Management of the Implementation of Projects under Local and Regional Programmes. - Qualifying scientific work submitted as a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 281 “Public Management and Administration”.

The dissertation provides a theoretical generalisation and offers a solution to an important applied scientific problem consisting in the theoretical and methodological substantiation and development of scientific and practical foundations for improving public management of the implementation of projects under local and regional programmes. It develops a coherent vision of the transition from fragmented administration of individual activities and control over budget disbursement to multi-level management of programmes, portfolios, project results and public benefits. The findings combine clarification of the conceptual framework, methodological systematisation, assessment of current Ukrainian practice, functional adaptation of international experience, development of a conceptual model, and a practical toolkit for monitoring, evaluation and improvement of territorial project performance.

The relevance of the research stems from the fact that project implementation is the principal link through which strategic territorial development priorities are transformed into infrastructure facilities, modernised public services, new economic

opportunities, security solutions and lasting social change. Decentralisation has expanded the powers and resource capacities of territorial communities while increasing their responsibility for the validity of programme decisions, the efficient use of public funds and the sustainability of achieved results. Under the conditions of the full-scale war, extensive destruction, migration shifts, security uncertainty and severe resource constraints, these issues are particularly important because communities and regions must simultaneously maintain basic services, restore damaged assets, form medium-term public investment portfolios, and coordinate national, local and international sources of financing.

The study proves that a public-sector project cannot be reduced to a temporary set of activities with a fixed budget and deadline. Its nature is determined by the public significance of its objective, legal and procedural orderliness, territorial embeddedness, multiple actors, public accountability, the need for an equitable distribution of benefits, and the preservation of results after formal completion. An original definition is proposed: public management of the implementation of projects under local and regional programmes is a purposeful, legally ordered, multi-level and participatory process of transforming strategic territorial development priorities into socially beneficial results through the coordination of actors, mechanisms, resources, decisions and control procedures throughout the full project life cycle, with a focus on public value, accountability, resilience and measurable change in a community and region.

The content of the phenomenon under study is disclosed through three interrelated dimensions. The institutional dimension covers the system of actors, their competences, legal grounds, responsibilities and interaction mechanisms. The process dimension reflects the project's movement from problem identification and inclusion in a programme and portfolio to preparation, financing, procurement, implementation, closure and post-project support. The performance and value dimension links the delivered output with immediate outcomes, long-term impact, accessibility, equity, trust and the sustainability of public benefits. The dissertation distinguishes strategy, programme, portfolio, project and operations and substantiates end-to-end traceability within the chain 'territorial problem - strategic objective - programme outcome - project output - public benefit'.

The methodological foundations of programme and project activity are improved through the substantiation of an integrated context-sensitive programme-project approach. Its distinctive feature is the differentiated selection of methods and tools according to the type of territory, project scale and risk level, life-cycle stage and institutional capacity of implementing actors. The principles of programme and project management are systematised into five groups: value and legal, strategic and spatial, organisational and project-related, participatory and coordination, and performance and evaluation principles. For their operationalisation, the relevant management documents, roles, indicators, decision points and control procedures are defined, while the ability of a public authority to apply these provisions consistently is proposed to be assessed through levels of programme and project maturity.

The institutional and legal mechanism for implementing projects under local and regional programmes is improved. In contrast to its predominantly procedural interpretation, it is presented as an interconnected system comprising a strategic mandate and competence, procedural, resource, contractual, information, control, and institutional-operational contours. An institutional and legal project passport is developed to record the legal grounds, competent authority, consistency with strategic and programme documents, risk class, required permits, financing sources, allocation of functions and responsibilities, procurement model, transparency requirements, operator of the delivered result, and the procedure for post-project monitoring. An incomplete passport is substantiated as a formal reason for preventing a project from advancing to the next stage of its life cycle.

The analysis of the current situation shows that Ukraine is developing a transitional multi-level portfolio system of public investment management. Its positive features include stronger links between strategic planning, medium-term budgeting, portfolio selection and digital project support. At the same time, practical implementation remains characterised by gaps between strategy, programme, budget and individual initiatives; uneven project maturity across territories; fragmented allocation of roles; dependence on individual specialists; instability of multi-year financing; insufficient analysis of alternatives and whole-life costs; and the

predominance of monitoring cash expenditure and physical completion over evaluating actual public outcomes.

The organisational mechanism is disclosed as a system of multi-level interaction among local self-government bodies, local state and military administrations, central executive authorities, regional development agencies, municipal institutions, project offices, donor programmes, contractors, civil society organisations and end users. The research substantiates the need to personalise responsibility for different components of success: the project manager is accountable for delivery of the output; the benefit owner for the actual public outcome and its sustainability; the data owner for the quality and timeliness of information; and an independent evaluator for the objectivity of conclusions. For communities with limited human resources, shared project services, inter-municipal teams, regional centres of expertise and adaptive project-office models are proposed.

The provisions concerning resource and institutional capacity are further developed by substantiating the complementarity of financial, human, information and digital, time and managerial resources. The study demonstrates the ‘weakest-link effect’, according to which overall project readiness is determined by the least developed resource subsystem: the availability of financing cannot compensate for the absence of legal readiness, a competent team, reliable data, land and permitting decisions, design documentation, or a capable future operator. A consolidated resource plan is proposed to link funding sources, competency needs, the decision calendar, procurement, operating costs, digital data and contingency reserves for risk response.

The provisions on digital evidence-based monitoring and organisational learning are further developed. The level of information and digital support should be assessed not by the number of platforms in use but by the ability of the digital infrastructure to generate a verified, timely and traceable evidence base for management decisions. The proposed architecture integrates a single digital project passport, an indicator passport, designation of a data owner, a version log, an evidence register, a data-confidence status, analytical and public dashboards, and documentation of decisions taken and lessons learned. This provides digital traceability of management actions,

comparability of results, public accountability and the systematic use of accumulated experience in the next programming cycle.

The scientific and methodological approach to evaluating project performance is improved. Instead of limiting assessment to time, cost and physical completion, the proposed logic follows the sequence ‘need - resource - activity - output - immediate outcome - long-term impact - public value’. The evaluation framework covers relevance, cost efficiency, effectiveness, impact, accessibility, territorial equity, sustainability and actual use of the delivered result. The use of critical gate indicators is substantiated: failure to meet them cannot be offset by overperformance against secondary indicators. An integrated performance index and a data-quality index are proposed. Each key indicator must include a baseline, target value, calculation methodology, data source, periodicity, responsible owner, tolerance threshold and a pre-defined management response.

Problems in implementing local and regional projects are systematised by content, life-cycle stage and governance level. Strategic problems include merely declarative links between initiatives and development documents; methodological problems include a lack of evidence of need, alternatives analysis, baselines and comparable indicators; organisational problems comprise blurred roles and weak coordination; financial and contractual problems include unstable financing, inadequate risk allocation and neglect of operating costs; information problems involve fragmented and low-quality data; participatory problems arise from insufficient user involvement; and security and territorial problems result from failure to account for repeated damage, mine hazards, migration dynamics and spatial inequality. For each group, early warning signals, responsible actors and possible corrective decisions are identified.

The synthesis of international experience shows that effective local and regional development systems combine place-based strategy, multi-annual programming, multi-level governance, partnership, ex ante readiness review, portfolio selection, benefits management, independent evaluation and organisational learning. An adaptive mechanism for using international experience is further developed as the sequence ‘problem identification - functional translation - compatibility assessment - piloting -

evaluation - institutionalisation - scaling'. It focuses on transferring the causal mechanism of effectiveness rather than copying the external form of a foreign fund, committee, project office or digital platform. For frontline and de-occupied territories, accelerated but not substantively simplified preparation routes are substantiated, with mandatory security analysis, modular solutions and scenarios for renewed disruption of service delivery.

For the first time, a conceptual model for improving public management mechanisms for the implementation of projects under local and regional programmes is developed as a multi-level system for transforming an evidence-based territorial need into sustainable public value. The model integrates contextual and diagnostic, regulatory and strategic, institutional and coordination, portfolio, resource, process and control, digital and information, performance and evaluation, and learning contours. Its central structure is the chain 'strategy - programme - portfolio - project - output - outcome - benefit - sustainability', which provides dual traceability: every resource is linked to a delivered output, and every output is linked to the original need, target group, programme outcome and public benefit.

A key element of the model is a portfolio stage-gate mechanism through which legality, strategic alignment, evidence of need, resource and technical readiness, whole-life cost, risks, expected benefits and operational capacity are reviewed at defined stages. The review may result in continuation, correction, additional appraisal, merger with another initiative, postponement, suspension, redesign or termination. The ability to stop an unready or ineffective initiative in due time is substantiated as a feature of a mature management system rather than a sign of failure. Common minimum requirements for legality, integrity, evidence and performance are combined with differentiated depth of documentation and control depending on project scale, risk class, type of territory and project maturity of the community.

A comprehensive set of practical recommendations is developed, including a model for managing portfolios of local and regional projects; a responsibility assignment matrix; an institutional and legal passport; a readiness assessment methodology; stage-gate regulations; a consolidated resource plan; project-performance and key-indicator passports; a risk-sensitive monitoring matrix; risk,

evidence and management-decision registers; and templates for final and post-project evaluation. A four-stage implementation roadmap is proposed: unification of terminology, roles and minimum standards; piloting the tools in different types of communities; digital and institutional integration together with the launch of independent evaluation; and scaling solutions whose effectiveness has been confirmed through pilots.

The practical significance of the findings lies in their applicability to local self-government bodies, military administrations, regional development agencies, central executive authorities, project offices, municipal institutions, donor programmes and educational institutions. Selected provisions and recommendations have been used by a Member of Parliament of Ukraine in developing legislative initiatives concerning institutional and legal support for local and regional projects; by the Mena City Council in preparing management decisions on community development and support for the agricultural sector; by the Educational Compass civil society organisation in designing local and educational initiatives and building monitoring systems; and by the University of Future Transformation in teaching and research activities.

The results of the dissertation are presented in 18 scientific works: 8 articles, including 6 in Ukrainian professional academic journals and 2 in scientific periodicals of other countries, and 10 papers in proceedings of international, national and regional conferences. The theoretical provisions, improved mechanisms, conceptual model and practical toolkit establish an applied scientific foundation for evidence-based management of territorial change, public outcomes and long-term benefits, supporting Ukraine's recovery, stronger community capacity and alignment with European principles of good governance, partnership, accountability and sustainability.

Keywords: public management, local programmes, regional programmes, project, programme and project management, project portfolio, territorial development, public investment, institutional and legal mechanism, monitoring, evaluation, public value, digitalisation, organisational learning.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

Публікації у наукових фахових виданнях України з державного управління

1. Гайдук А. Організаційно-управлінські засади реалізації регіональних програм. Вісник Хмельницького національного університету. 2026. № 1. С. 565-571. (0,5 д.а)
2. Гайдук А. Механізми публічного управління у реалізації місцевих і регіональних програм у контексті децентралізації влади. Вісник Хмельницького національного університету. 2025. № 6. С. 456-463. (0,5 д.а)
3. Шестаковська Т., **Гайдук А.** Роль місцевих програм і проєктів у соціально-економічному розвитку територіальних громад. Економічний простір. 2025. № 208. С. 168-174. (0,5 д.а) *(внесок автора – розроблені напрямки соціально-економічному розвитку територіальних громад, (0,3 д.а))*
4. Залужовська Г.П., **Гайдук А.В.** Проблеми правового статусу Державної кримінально-виконавчої служби України в умовах воєнного стану в Україні. Успіхи і досягнення у науці. 2025. № 11(21). С. 119-130. (0,5 д.а) *(внесок автора – визначені особливості правового механізму функціонування Державної кримінально-виконавчої служби, (0,3 д.а))*
5. Гайдук А.В. Інституційний механізм реалізації проєктів місцевих програм. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2024. Випуск 44. С. 223-230. (0,5 д.а)
6. Haiduk A. Managing local programs in war and post-war reconstruction. RFI Scientific Papers. 2025. № 4. С. 138-153. (0,5 д.а)

Публікації у виданнях, внесених до наукометричних баз даних

Web of Science та Scopus:

7. Nikoliuk O., Shestakovska T., Haiduk A., Pinezhko A., Dubovik D. Marketing Strategies for Project Management in the Digital Age. Ad Alta: Journal of Interdisciplinary Research. 2025. Vol. 14. Issue 1. Pp. 151-155. (0,7 д.а) *(внесок автора – запропоновано напрямки управління економічним розвитком територій, (0,2 д.а))*

***Публікації в наукових виданнях іноземних держав за напрямом,
з якого підготовлено дисертацію:***

8. Anton Haiduk. Key aspects of project implementation of local and regional programs. Modern Science – Moderní věda. Praha. Česká republika, Nemoros. 2023. № 1. P.16-21. (0,5 д.а)

Опубліковані праці апробаційного характеру:

9. Гайдук А.В. Актуальні підходи до державного управління у контексті реалізації місцевих проектів. Березневий науковий дискурс 2025 на тему: «Синергія освіти, науки та бізнесу в епоху глобальних трансформацій»: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції (м. Чернігів, 27 лютого 2025 р.). Чернігів: ГО «Науково-освітній інноваційний центр суспільних трансформацій», 2025. С. 235-236. (0,1 д.а)

10. Гайдук А.В. Особливості публічного управління реалізацією місцевих проектів та програм. Актуальні питання управління та адміністрування: регіональний, міжнародний та глобалізаційний аспекти: Збірник тез міжнародної науково-практичної конференції (22-23 травня 2025 р.). Під загальною редакцією доктора економічних наук Дуки Анастасії Петрівни, доктора економічних наук Філіпової Наталії Володимирівни. Чернігів: ЗВО «Університет трансформації майбутнього», 2025. С.35-36. (0,1 д.а)

11. Гайдук А.В. Розвиток економічних відносин територіальних громад України. Матеріали I Науково-практичної конференції з міжнародною участю (м. Чернігів, 06-08 березня 2024р.) / під заг. ред. Гбур З.В. Чернігів : ППЗО «ІПТ», 2024. С. 86–88. (0,1 д.а)

12. Гайдук А.В. Сучасні методи державного управління в рамках впровадження місцевих проектів. Людина в системі управління: гендерні та психологічні аспекти менеджменту та адміністрування: Збірник тез I Науково-практичної конференції з міжнародною участю (28-29 листопада 2024 р.). Під загальною редакцією доктора економічних наук Філіпової Наталії Володимирівни. Чернігів, ППЗО «ІПТ», 2024. С. 179-180. (0,1 д.а)

13. Гайдук А.В. Новітні методи у сфері державного управління на рівні місцевих ініціатив. Всеукраїнської науково-практичної конференції «Національна безпека в умовах війни, післявоєнної відбудови та глобальних

викликів XXI століття» (м. Житомир, 7-8 грудня 2023 року). – Житомир: Житомирська політехніка, 2023. С.48-51. *(0,1 д.а)*

14. Гайдук А.В. Розвиток системи публічного управління проектами місцевих програм. Стійкість освіти і науки в умовах трансформації: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції до 30-річчя створення Закладу вищої освіти «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая», м. Київ, 23–24 трав. 2023 р. : [зб. тез]. Київ : [ЗВО «МНТУ»], 2023. С.278-280. *(0,1 д.а)*

15. Гайдук А.В. Напрями публічного управління проектами місцевих програм. Державне й муніципальне управління у XXI столітті: організаційно-економічні, правові та інформаційні аспекти : Збірник тез I Міжнародної науково-практичної конференції здобувачів вищої освіти та молодих вчених (27 квітня 2023 р.) / За наук. ред. д.е.н., проф. Капленко Г.В. – Львів : ЛНУ імені Івана Франк. 2023. С. 33-35. *(0,1 д.а)*

16. Гайдук А.В. Інноваційні підходи до публічного управління в місцевих проектах. Актуальні питання сучасної стратегії розвитку України: виклики, пріоритети та прогнози: збірник наукових праць / Кадлубович Т.І., Савич В.О., Дабіжа В. В. та ін. м. Київ, 22 листопада 2023 р. – К.: Університет «Україна», 2023 р. С. 123-127. *(0,1 д.а)*

17. Гайдук А.В., Бобер С.П. Інноваційні підходи державного управління у контексті реалізації місцевих проектів. Вища освіта – студентська наука – сучасне суспільство: напрями розвитку: матеріали VII Всеукр. студ. наук.-практ. конф., м. Київ, 12 груд. 2023 р.: [зб. тез] / ЗВО «МНТУ», каф-ра ЮНЕСКО «Інформ.-комунікат. технол. в освіті». Київ : [б. в.], 2023.С. 42-45. *(0,1 д.а)*

18. Гайдук А.В. Публічне управління реалізацією програм на місцевому рівні. Європейський вимір публічного управління: матеріали VI регіональної наукової конференції; 16.12.2022 р., м. Чернігів / за заг. ред. Руденко О.М., Михайловської О.В. Чернігів: НУ «Чернігівська політехніка», 2022. 102 с. Електронне видання. (навчально-наукова серія: “Публічне управління та адміністрування”; випуск 18). С.49-52. *(0,1 д.а)*.

ЗМІСТ

ВСТУП	20
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПРОЄКТІВ МІСЦЕВИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ	30
1.1 Сутність і зміст публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм	30
1.2 Наукові підходи та принципи управління програмно-проєктною діяльністю на місцевому і регіональному рівнях	48
1.3 Інституційно-правові засади реалізації проєктів місцевих та регіональних програм	68
Висновки до розділу 1	86
РОЗДІЛ 2 СУЧАСНИЙ СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПРОЄКТІВ МІСЦЕВИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ	93
2.1 Організаційний механізм управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм	93
2.2 Фінансове, кадрове та інформаційно-цифрове забезпечення реалізації проєктів	118
2.3 Оцінювання результативності та систематизація проблем реалізації проєктів місцевих та регіональних програм	136
Висновки до розділу 2	157
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПРОЄКТІВ МІСЦЕВИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ	162
3.1 Зарубіжний досвід управління проєктами місцевого та регіонального розвитку і можливості його використання в Україні	162
3.2 Концептуальна модель удосконалення механізмів публічного управління реалізацією проєктів	187
3.3. Практичні рекомендації щодо моніторингу, оцінювання та підвищення результативності реалізації проєктів	211
Висновки до розділу 3	233
ВИСНОВКИ	237
ДОДАТКИ	241

ВСТУП

Актуальність теми. Реалізація проєктів місцевих та регіональних програм є ключовою ланкою, через яку стратегічні пріоритети територіального розвитку перетворюються на конкретні суспільні результати. Саме у межах проєктів створюються та відновлюються об'єкти інфраструктури, модернізуються публічні послуги, підтримується економічна активність, посилюються соціальна згуртованість, безпека й стійкість громад. Тому якість публічного управління такими проєктами визначається не лише дотриманням строків і бюджетних параметрів, а й обґрунтованістю пріоритетів, узгодженістю дій учасників, прозорістю рішень, здатністю управляти ризиками та забезпечувати довгострокову публічну цінність. Потреба в удосконаленні відповідного управління особливо посилилася в умовах повномасштабної війни, масштабного руйнування територій, обмеженості ресурсів і необхідності одночасно підтримувати безперервність базових послуг та формувати портфелі відновлення. Децентралізація розширила повноваження й фінансові можливості територіальних громад, але водночас підвищила їхню відповідальність за якість програмних рішень. Отже, актуальність теми дисертації зумовлена необхідністю сформувати цілісний механізм публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм, який поєднує стратегічне, програмне, бюджетне й проєктне планування; узгоджує адміністративно-правову та програмно-проєктну логіку; забезпечує багаторівневу координацію, ресурсну спроможність, цифрову простежуваність і оцінювання суспільних результатів. Розв'язання цієї проблеми має важливе значення для відновлення України, підвищення спроможності територіальних громад та наближення національної практики до європейських принципів належного врядування.

Методологічне підґрунтя дослідження становлять праці з проєктного, програмного й портфельного менеджменту, публічного управління, регіонального розвитку, місцевого самоврядування, публічних фінансів, цифрової трансформації та оцінювання політики. Положення щодо життєвого циклу проєкту, управління строками, ресурсами, ризиками, змінами та вигодами розкрито у працях Н. Благої, О. Данченко, В. Занори, Л. Довгань, Г. Мохонько, І.

Малик, Г. Керцнера, а також у стандартах ISO, PMI, MSP і PRINCE2. Особливості застосування проєктного підходу в публічному секторі досліджували С. Богуцький, З. Бурик, О. Попроцький, Л. Васютинська, О. Журавель, І. Комаровський, О. Лашенко, Н. Серьогіна, К. Майстренко, Т. Маматова, Р. Полікровський, Н. Шулик та інші. Теоретичні й прикладні засади децентралізації, територіального розвитку, інституційної спроможності громад та багаторівневого врядування представлені у працях К. Бабенко, Т. Безверхнюк, В. Ємельянова, С. Хаджирадевої, Н. Белікової, С. Лукашева, І. Семигуліної, І. Ярошенко, Т. Шестаковської, А. Гайдука, а також у дослідженнях OECD, Європейської комісії та Світового банку.

Фінансові, кадрові, цифрові та оціночні аспекти реалізації територіальних проєктів висвітлено у працях Є. Ананьєвої, Л. Барич-Тіновської, О. Дурман, Ю. Голинського, В. Нурієвої, О. Кириленко, В. Довженко, Л. Першко, Ю. Сус, І. Дульської, О. Кравченко, а також у документах міжнародних організацій. Значущими для дослідження є положення щодо створення публічної цінності, мережевого та співробітницького врядування, участі стейкхолдерів, моніторингу й оцінювання, викладені у працях С. Ansell, J. Bryson, S. Osborne, E. Sørensen, J. Torfing та інших зарубіжних учених.

Попри вагомий науковий доробок, недостатньо розробленими залишаються питання наскрізного управління проєктом у складі місцевої або регіональної програми, узгодження інституційно-правового, організаційного, ресурсного й цифрового механізмів, визначення власника суспільних вигід, застосування ризик-чутливого контролю та післяпроєктного оцінювання. Це зумовило вибір теми, мети, завдань і логіки дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана в межах науково-дослідної теми «Трансформація механізмів публічного управління в умовах діджиталізації» (номер державної реєстрації 0125U002400) у процесі обґрунтування положення щодо цифрового доказового моніторингу та організаційного навчання, відповідно до яких інформаційно-цифрове забезпечення оцінюється не за кількістю платформ, а за здатністю формувати верифіковану підставу для управлінського рішення.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є теоретико-методологічне обґрунтування та розробка науково-практичних засад удосконалення публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм.

Досягнення поставленої мети передбачає розв’язання таких **завдань**:

- розкрити сутність і зміст публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм, систематизувати наукові підходи й принципи програмно-проєктної діяльності та визначити механізм їх практичної операціоналізації;
- обґрунтувати інституційно-правові засади реалізації проєктів, уточнити склад суб’єктів, повноважень, процедур, документів і відповідальності;
- проаналізувати сучасний стан організаційного механізму управління реалізацією проєктів в Україні та визначити проблеми багаторівневої координації;
- оцінити фінансове, кадрове та інформаційно-цифрове забезпечення реалізації проєктів і встановити умови його інтегрованого планування;
- удосконалити підходи до оцінювання результативності та систематизувати проблеми реалізації проєктів за причинами, стадіями життєвого циклу й рівнями управління;
- узагальнити зарубіжний досвід управління проєктами місцевого та регіонального розвитку й визначити можливості його функціональної адаптації в Україні;
- розробити концептуальну модель удосконалення механізмів публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм;
- сформулювати практичні рекомендації щодо моніторингу, оцінювання та підвищення результативності реалізації проєктів.

Об’єкт дослідження. Процеси публічного управління реалізацією проєктів місцевого та регіонального розвитку в системі багаторівневого врядування України.

Предмет дослідження. Теоретико-методологічні, інституційно-правові, організаційні та прикладні засади, механізми й інструменти публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить сукупність загальнонаукових і спеціальних методів. Абстрактно-логічний метод, аналіз, синтез, індукція, дедукція та наукове узагальнення використано для уточнення понятійно-категоріального апарату й визначення змісту досліджуваного явища. Системний, структурно-функціональний, процесний, програмно-цільовий і програмно-проєктний підходи дали змогу встановити взаємозв'язки між стратегією, програмою, портфелем і проєктом. Формально-юридичний метод, контент-аналіз нормативних актів та інституційне картування застосовано для дослідження правових підстав, компетенцій і відповідальності суб'єктів. Організаційну діагностику, процесне моделювання, статистико-аналітичний, порівняльний і ресурсний аналіз використано для оцінювання сучасного стану організаційного, фінансового, кадрового та цифрового забезпечення. Логіко-структурне моделювання, теорію змін, причинно-наслідковий аналіз, типологізацію, ризик-аналіз і метод контрольних показників застосовано для оцінювання результативності та систематизації проблем. Компаративний метод, бенчмаркінг і функціональний трансфер дали змогу узагальнити зарубіжний досвід. Методи концептуального моделювання, декомпозиції механізмів, рольового й сценарного проєктування використано для побудови авторської моделі, а алгоритмізацію, регламентацію, проєктування індикаторів і верифікацію даних - для формування практичних рекомендацій.

Інформаційна база дослідження. Інформаційну основу роботи становили Конституція та закони України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні й методичні документи центральних органів виконавчої влади, матеріали органів місцевого самоврядування, офіційні статистичні та бюджетні дані, документи ОЕСД, Європейського Союзу, Світового банку та інших міжнародних організацій, стандарти проєктного управління, наукові праці українських і зарубіжних учених, аналітичні звіти та матеріали цифрових платформ публічного управління.

Наукова новизна одержаних результатів. Наукова новизна полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні та розробленні цілісного механізму публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм, зорієнтованого на перехід від фрагментарного адміністрування заходів і контролю використання коштів до багаторівневого управління портфелями, результатами та суспільними вигодами. Основні положення, що характеризують наукову новизну та виносяться на захист, полягають у такому:

удосконалено:

— концептуальну модель механізмів публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм як багаторівневу систему трансформації доказово встановленої територіальної потреби на стійку публічну цінність. На відміну від підходів, у яких стратегування, фінансування, виконання та контроль розглядаються відокремлено, модель інтегрує контекстно-діагностичний, нормативно-стратегічний, інституційно-координаційний, портфельний, ресурсний, процесно-контрольний, цифрово-інформаційний, результативно-оціночний та навчальний контури; передбачає наскрізний зв'язок «стратегія – програма – портфель – проєкт – вигода», багаторівневий розподіл повноважень, систему контрольних воріт і персоніфіковану відповідальність власника вигоди, що забезпечує узгодженість рішень упродовж повного життєвого циклу проєкту та можливість своєчасного коригування або припинення неготових і нерезультативних ініціатив;

— інституційно-правовий механізм реалізації проєктів місцевих та регіональних програм, який, на відміну від його переважно процедурного трактування, представлено як взаємоузгоджену систему стратегічного мандата, компетенційного, процедурного, ресурсного, договірної, інформаційного, контрольного та інституційно-експлуатаційного контурів, практичне функціонування яких забезпечується запровадженням інституційно-правового паспорта проєкту, що містить відомості про правові підстави його реалізації, компетентний орган, відповідність стратегічним і програмним документам, клас ризику, необхідні дозвільні процедури, джерела фінансування, розподіл функцій і відповідальності, закупівельну модель, вимоги до відкритості, оператора

створеного результату та порядок післяпроектного моніторингу, при цьому неповноту такого паспорта обґрунтовано як формалізовану підставу для недопуску проекту до наступної стадії життєвого циклу;

– науково-методичний підхід до оцінювання результативності реалізації проєктів, що доповнює традиційний контроль строків, вартості та фізичного виконання логікою «потреба – ресурс – діяльність – продукт – безпосередній результат – довгостроковий вплив – публічна цінність». Підхід передбачає оцінювання релевантності, доступності, територіальної справедливості, ефективності, стійкості та фактичного використання створеного результату, застосування критичних показників-«воріт», інтегрального індексу результативності та індексу якості даних, що унеможлиблює компенсацію невиконання суспільно значущих умов формальним перевиконанням другорядних показників;

– організаційно-методичний механізм моніторингу, оцінювання та управлінського реагування через диференціацію проєктів за класами складності й ризику, поєднання календарних, подієвих і ризикових контрольних точок та встановлення для кожного сигналу наперед визначеного рішення: продовження, коригування, призупинення, перепроєктування або припинення. На відміну від однакового за інтенсивністю контролю, запропонований ризик-чутливий підхід концентрує управлінську увагу й незалежну перевірку на проєктах із високою вартістю, незворотністю, міжмуніципальними залежностями та суспільним ризиком, водночас не створюючи надмірного адміністративного навантаження для стандартних малих проєктів;

дістали подальшого розвитку:

– понятійно-категоріальний апарат науки публічного управління в частині уточнення сутності публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм як цілеспрямованого, нормативно впорядкованого, багаторівневого й партисипативного процесу перетворення стратегічних пріоритетів територіального розвитку на суспільно корисні результати шляхом координації суб'єктів, механізмів, ресурсів, рішень і контрольних процедур упродовж повного життєвого циклу. На відміну від вузького проєктно-

менеджерського тлумачення, запропоноване визначення поєднує інституційний, процесний і результативно-ціннісний виміри та поширює управлінську відповідальність до стадії підтвердження стійких вигід;

– методологічні засади програмно-проектної діяльності шляхом обґрунтування інтегрованого контекстно-програмно-проектного підходу, що передбачає диференційований добір методів та інструментів управління залежно від типу території, масштабу й рівня ризику проекту, стадії його життєвого циклу та інституційної спроможності суб'єктів реалізації, а також систематизацію принципів програмно-проектного управління у ціннісно-правову, стратегічно-просторову, організаційно-проектну, партисипативно-координаційну та результативно-оціночну групи з визначенням механізмів їх практичної операціоналізації через управлінські документи, розподіл функцій і відповідальності, систему індикаторів та контрольних точок, що дало змогу запропонувати рівневу модель програмно-проектної зрілості органів публічної влади як характеристику їх здатності послідовно й результативно застосовувати відповідні методологічні положення;

– положення щодо забезпечення ресурсної та інституційної спроможності реалізації проектів місцевих і регіональних програм шляхом обґрунтування принципу комплементарності фінансових, кадрових, інформаційно-цифрових, часових та управлінських ресурсів із урахуванням ефекту «найслабшої ланки», відповідно до якого загальний рівень проектної готовності визначається найменш розвиненою ресурсною підсистемою, а також розроблення адаптаційного механізму використання зарубіжного досвіду, що передбачає послідовне проходження етапів ідентифікації проблеми, функціонального перекладу, перевірки інституційної сумісності, пілотування, оцінювання, інституційного закріплення та масштабування й забезпечує перенесення в українську практику не зовнішньої організаційної форми, а причинно-наслідкового механізму досягнення результативності;

– положення щодо цифрового доказового моніторингу та організаційного навчання шляхом обґрунтування підходу, за якого рівень інформаційно-цифрового забезпечення реалізації проектів визначається не кількістю

застосовуваних платформ, а спроможністю цифрової інфраструктури формувати верифіковану, своєчасну й простежувану доказову основу для прийняття управлінських рішень, що передбачає інтеграцію єдиного цифрового паспорта проєкту, паспорта індикатора, визначення власника даних, ведення журналу версій і реєстру доказів, установлення статусу довіри до інформації, використання аналітичного та публічного дашбордів, а також документування прийнятих рішень і засвоєних уроків, завдяки чому забезпечуються цифрова простежуваність управлінських дій, порівнюваність результатів проєктів та інституційне оновлення правил наступного циклу програмування.

Практичне значення одержаних результатів. Запропоновані положення можуть використовуватися органами місцевого самоврядування, обласними й районними державними адміністраціями, агенціями регіонального розвитку, центральними органами виконавчої влади, проєктними офісами, комунальними установами, донорськими програмами та закладами освіти. Так, оригінальні методики та практичні рекомендації, що містяться в дисертаційній роботі, використано в діяльності:

- Народним депутатом України під час опрацювання законодавчих ініціатив щодо вдосконалення інституційно-правового забезпечення реалізації проєктів місцевих і регіональних програм, упорядкування повноважень суб'єктів програмно-проєктної діяльності та запровадження механізмів моніторингу й оцінювання результативності проєктів (довідка № 115д7/11-2025/196123 від 23.09.2025 р.);

- Менською міською радою під час підготовки управлінських рішень, спрямованих на соціально-економічний розвиток територіальної громади, формування та пріоритизацію портфеля місцевих проєктів, узгодження їх із програмними документами громади, а також удосконалення фінансової підтримки проєктів розвитку аграрного сектору (довідка № 04-23/2115 від 07.11.2025 р.);

- Громадською організацією «Освітній компас» під час розроблення та реалізації проєктів місцевого розвитку, організації взаємодії із зацікавленими сторонами, формування системи індикаторів, моніторингу досягнутих

результатів та узагальнення досвіду реалізації громадських і освітніх ініціатив (довідка про впровадження № 07/25 від 24.12.2025 р.);

– ЗВО «Університет трансформації майбутнього» у навчальній і науковій діяльності, зокрема під час викладання освітніх компонентів із проектного менеджменту в публічному управлінні, регіонального та місцевого розвитку, підготовки навчально-методичних матеріалів, організації наукових досліджень і виконання здобувачами практико-орієнтованих проектних завдань (довідка № 18/25 від 18.10.2025 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною науковою працею. Теоретичні узагальнення, авторські визначення, методологічні положення, концептуальна модель, інструменти моніторингу й оцінювання, практичні рекомендації та висновки сформульовано здобувачем особисто. У працях, підготовлених у співавторстві, використано лише результати, що належать здобувачеві.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення, методичні підходи, наукові результати та практичні рекомендації дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на міжнародних, всеукраїнських і регіональних науково-комунікативних заходах, зокрема: III Міжнародній науково-практичній конференції «Березневий науковий дискурс 2025: Синергія освіти, науки та бізнесу в епоху глобальних трансформацій» (Чернігів, 27 лютого 2025 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання управління та адміністрування: регіональний, міжнародний та глобалізаційний аспекти» (Чернігів, 22-23 травня 2025 р.); I Науково-практичній конференції з міжнародною участю (Чернігів, 6-8 березня 2024 р.); I Науково-практичній конференції з міжнародною участю «Людина в системі управління: гендерні та психологічні аспекти менеджменту та адміністрування» (Чернігів, 28-29 листопада 2024 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Національна безпека в умовах війни, післявоєнної відбудови та глобальних викликів XXI століття» (Житомир, 7-8 грудня 2023 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Стійкість освіти і науки в умовах трансформації» (Київ, 23-24 травня 2023 р.); I Міжнародній науково-практичній конференції здобувачів

вищої освіти та молодих учених «Державне й муніципальне управління у ХХІ столітті: організаційно-економічні, правові та інформаційні аспекти» (Львів, 27 квітня 2023 р.); науково-практичній конференції «Актуальні питання сучасної стратегії розвитку України: виклики, пріоритети та прогнози» (Київ, 22 листопада 2023 р.); VII Всеукраїнській студентській науково-практичній конференції «Вища освіта – студентська наука – сучасне суспільство: напрями розвитку» (Київ, 12 грудня 2023 р.); VI регіональній науковій конференції «Європейський вимір публічного управління» (Чернігів, 16 грудня 2022 р.).

Публікації. Результати дисертаційного дослідження опубліковано у 18 наукових працях, зокрема: 8 статтях, із яких 6 оприлюднено у наукових фахових виданнях України та 2 – у наукових періодичних виданнях інших держав, а також 10 публікаціях у збірниках матеріалів міжнародних, всеукраїнських і регіональних науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 245 сторінок, основний текст викладено на 213 сторінках. Робота містить 44 таблиці та 23 рисунки. Список використаних джерел налічує 188 найменувань.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПРОЄКТІВ МІСЦЕВИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ

1.1. Сутність і зміст публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм

Поглиблення децентралізації, зростання відповідальності територіальних громад за якість публічних послуг, необхідність відновлення пошкодженої інфраструктури та одночасне наближення управлінських практик до стандартів Європейського Союзу істотно змінюють вимоги до реалізації місцевих і регіональних програм. Традиційне функціональне адміністрування, зорієнтоване переважно на дотримання процедур і безперервне виконання повноважень, не забезпечує достатньої концентрації ресурсів навколо конкретної проблеми, не завжди встановлює вимірюваний зв'язок між бюджетними видатками та суспільними змінами і повільно реагує на ризики. За цих умов проєкт стає не допоміжною формою діяльності, а базовою одиницею реалізації стратегічних пріоритетів територіального розвитку, а управління сукупністю проєктів - способом переведення програмних положень у відчутті для населення результати [22; 58; с. 253-274; 126; с. 168-174].

Змістовний перехід від управління функціями до управління результатами не означає відмови від стабільних адміністративних процесів. Йдеться про поєднання двох логік. Перша підтримує законність, безперервність і передбачуваність діяльності публічних інституцій; друга створює тимчасову міжфункціональну конструкцію для досягнення унікального результату у встановлені строки та в межах визначених ресурсів. Ю. Шулик слушно пов'язує поширення проєктного менеджменту в публічному управлінні зі зміною ролі держави, орієнтацією на суспільно значущі результати, підвищенням ефективності використання коштів і залученням громадськості до контролю за видатками [128; с. 68-69]. Отже, проєктна логіка не витісняє адміністративну, а надає їй цільової, часової та результативної визначеності.

Поняття «публічне управління» у цьому дослідженні використовується ширше, ніж внутрішньоорганізаційне керівництво органом влади. Воно охоплює владно-управлінські рішення, координацію різних рівнів влади, партнерство з бізнесом і громадянським суспільством, залучення жителів до визначення пріоритетів, публічну комунікацію, контроль та оцінювання суспільного ефекту. Такий підхід узгоджується з сучасною концепцією належного публічного врядування, для якої характерні стратегічність, цілісність політики, підзвітність, відкритість, інклюзивність і здатність державних інституцій до навчання [133; 161]. На місцевому та регіональному рівнях ця логіка набуває мережевого характеру, оскільки результат проєкту залежить не від одного виконавчого підрозділу, а від узгоджених дій органів самоврядування, державних адміністрацій, комунальних установ, підрядників, донорів, громадських організацій і кінцевих користувачів.

Сучасні теорії спільного творення публічної цінності додатково зміщують акцент із одностороннього надання послуг на взаємодію публічної влади з громадянами та організаціями. С. Ansell, Е. Sørensen і J. Torfing розглядають співтворення як стратегію оновлення публічного сектору, за якої учасники спільно визначають проблему, розробляють рішення, мобілізують ресурси та оцінюють наслідки [130]. S. Osborne, розвиваючи логіку публічної послуги, наголошує, що цінність виникає не лише в момент створення продукту органом влади, а у процесі його використання громадянами та взаємодії між усіма сторонами [170]. Тому сутність управління реалізацією територіальних проєктів не може бути зведена до контролю графіка і кошторису: вона включає формування легітимної мети, забезпечення співучасті, досягнення справедливого розподілу вигід та підтримання результатів після формального завершення робіт.

Для розкриття досліджуваного поняття насамперед необхідно визначити зміст категорії «проєкт». У загальному менеджменті проєкт характеризують як тимчасову, цілеспрямовану та взаємопов'язану сукупність робіт, що виконується для створення унікального продукту, послуги або результату. Н. Блага акцентує на наявності унікальної мети, початку й завершення, ієрархії цілей, узгодженості

робіт, часових і ресурсних обмежень, бюджету та відмінності проєкту від повторюваних операційних процесів [7; с. 8-11]. Подібні ознаки закріплені у міжнародних стандартах ISO 21500 та ISO 21502, де проєкт розглядається у контексті створення цінності, а управління ним - як скоординоване застосування практик для спрямування робіт протягом життєвого циклу [145; 146].

У публічній сфері універсальні ознаки проєкту зберігаються, однак набувають додаткового змісту. Результат має бути не лише унікальним, а суспільно виправданим; ресурсне обмеження визначається не тільки економічною доцільністю, а бюджетними правилами та вимогами прозорості; склад учасників формується з урахуванням компетенції публічних органів; зміни мають відповідати стратегіям і програмам розвитку; рішення підлягають громадському та державному контролю. С. Богуцький, досліджуючи проєкт як ключовий об'єкт проєктного менеджменту в публічному управлінні, наголошує на його онтологічній та технологічній структурі, тобто одночасно на змістовній природі цілеспрямованої зміни й на впорядкованій системі дій, інструментів та обмежень [9; с. 86-101]. Це дозволяє трактувати проєкт як організаційно оформлений спосіб публічного втручання у визначену територіальну проблему.

Р. Полікровський пропонує розуміти проєкт як вид діяльності або комплекс процесів, спрямованих на досягнення чітко визначеної мети, а управління проєктом - як професійну діяльність із планування, організації, стимулювання та контролю раціонального використання ресурсів у встановлені строки [69; с. 84-86]. Важливою для предмета цього дослідження є його теза, що проєктний підхід у публічному управлінні має виражатися у систематичному виконанні комплексу заходів зі спільною метою та конкретним строком, результатом яких є суспільно корисні блага [69; с. 88-89]. Таким чином, публічна природа проєкту розкривається через поєднання управлінської завершеності, програмної обумовленості та орієнтації на колективний результат.

На рівні територіальних громад проєкт має ще одну принципову ознаку - територіальну вкоріненість. Його мета формується з урахуванням локальної проблематики, демографічної та економічної структури, просторових зв'язків, стану інфраструктури, фінансової спроможності, безпекових ризиків і потреб

конкретних груп населення. І. Семигуліна, І. Ярошенко, О. Красноносова та О. Козирева доводять, що програмно-проектний підхід дає змогу розглядати програми й проекти як об'єкти управління територіальним розвитком, а їх добір має залежати від типу громади, її фактичного стану, ресурсів, пріоритетності та доступності рішень [116; с. 352-354]. Отже, однаковий за назвою проект у різних громадах не є тотожним за змістом, оскільки його суспільна цінність визначається відповідністю конкретному територіальному контексту.

На регіональному рівні територіальна вкоріненість поєднується з функцією координації просторових і міжмуніципальних взаємозв'язків. Регіональні проекти часто виходять за адміністративні межі однієї громади, стосуються транспортної, екологічної, енергетичної або соціальної інфраструктури, потребують узгодження декількох місцевих бюджетів, державних інвестицій і зовнішнього фінансування. Законодавчі засади державної регіональної політики закріплюють взаємозв'язок стратегій, планів заходів, програм і проектів, а порядок розроблення регіональних стратегій передбачає визначення завдань, індикаторів та механізмів реалізації [25; 26; 88]. Тому регіональний проект доцільно розглядати як інструмент узгодженої зміни просторової системи, в якій окремий результат має доповнювати інші проекти та формувати сукупний ефект (табл. 1.1).

Узагальнення наведених позицій засвідчує еволюцію наукової думки від трактування проекту як обмеженого у часі комплексу робіт до його розуміння як інструменту реалізації політики й створення публічної цінності. Спільним ядром підходів є тимчасовість, унікальність, цільова спрямованість, ресурсні обмеження та керованість; специфіку публічної сфери визначають суспільна значущість результату, нормативна регламентованість, багатосуб'єктність, територіальна вкоріненість, підзвітність і необхідність збереження вигід після завершення проекту [7; с. 8-11; 9; с. 86-101; 69; с. 84-89; 128; с. 68-73; 145-146; 174].

Узагальнення наукових підходів до трактування проєкту та проєктного управління у публічній сфері

Автор / джерело	Ключова наукова позиція	Значення для дослідження реалізації місцевих і регіональних програм	Аналітичний акцент
Н. Блага [7; с. 8-11]	Проєкт є тимчасовою сукупністю взаємопов'язаних дій з унікальною метою, визначеними строками, бюджетом і ресурсами.	Фіксує базові межі проєкту як відмінної від поточної діяльності одиниці управління.	Час, унікальність, ресурси, завершеність.
С. Богуцький [9; с. 86-101]	Проєкт у публічному управлінні має онтологічну сутність і технологічну структуру; є об'єктом цілеспрямованого управлінського впливу.	Дає підстави поєднати зміст суспільної зміни та технологію її організації.	Структурність і керованість публічного втручання.
З. Бурик, О. Попроцький [11; с. 247-256]	Результативність місцевих проєктів залежить від проєктної зрілості, компетентності та організаційної спроможності органу самоврядування.	Пояснює різницю між формальною наявністю проєктів і реальною здатністю громади їх завершувати.	Інституційна спроможність і зрілість.
Ю. Шулик [128; с. 69-73]	Проєктний менеджмент переводить публічне управління від процесної орієнтації до вимірюваних результатів, пов'язує стратегію, програму і проєкт, посилює участь громадськості.	Розкриває стратегічну та демократичну природу територіальних проєктів.	Результативність, стратегічна узгодженість, участь.
Р. Полікровський [69; с. 84-89]	Проєктний підхід є систематичним виконанням комплексу заходів зі спільною метою та строком, результатом якого мають бути суспільно корисні блага.	Конкретизує публічну спрямованість і суспільний результат проєкту.	Суспільна корисність та цільова єдність.
І. Семигуліна та ін. [116; с. 352-356]	Програмно-проєктний підхід є технологією територіального розвитку, що поєднує стратегію, програми, проєкти, партнерство та диференційований добір рішень.	Дозволяє врахувати тип території, ресурсну спроможність і взаємозалежність проєктів.	Просторовий розвиток і партнерство.
Л. Васютинська, О. Журавель, І. Комаровський [14; с. 151-152]	Публічні проєкти залежать від політичної динаміки, великої кількості стейкхолдерів, регламентованості, масштабності та тривалого життєвого циклу результатів.	Виявляє специфічні детермінанти, що відрізняють публічний проєкт від приватного.	Політичність, регуляторність, складність.
С. Ansell, E. Sørensen, J. Torfing [130]	Публічне врядування має розвиватися як спільне творення рішень і цінності за участю влади, громадян та організацій.	Розширює склад суб'єктів і трактує участь не як консультацію, а як елемент реалізації.	Співтворення та мережеве врядування.
S. Osborne [170]	Публічна цінність формується у процесі використання послуги та взаємодії, а не лише через вироблення продукту публічною організацією.	Обґрунтовує необхідність оцінювати не тільки продукт проєкту, а зміни для користувачів і суспільства.	Цінність у використанні та довготривалі вигоди.
PMI та ISO [145-147; 174]	Проєкти, програми й портфелі є взаємопов'язаними, але різними рівнями управління; центральним є створення цінності та реалізація вигід.	Формує методологічну основу для розмежування об'єктів і процесів управління.	Життєвий цикл, цінність, вигоди, адаптивність.

Джерело: систематизовано автором за [7; 9; 11; 14; 69; 116; 128; 130; 145-147; 170; 174].

Для методологічної точності необхідно розмежувати стратегію, програму, портфель, проєкт і операційну діяльність. Стратегія задає бажаний стан території та довгострокові пріоритети; програма об'єднує взаємопов'язані проєкти й

заходи заради синергетичних вигід; портфель забезпечує відбір і балансування ініціатив відповідно до ресурсів та ризиків; проєкт створює унікальний продукт або зміну; операційна діяльність підтримує її подальше функціонування. Таке розмежування унеможливорює оцінювання програми лише за освоєнням коштів і вимагає простежувати внесок кожного проєкту у програмні результати та стратегічний ефект [128; с. 69-70; 132; 145-148; 157; 172; 174].

Таблиця 1.2

Розмежування взаємопов'язаних об'єктів стратегічного та програмно-проєктного управління

Об'єкт	Основне призначення	Часовий горизонт	Управлінський фокус	Типовий результат
Стратегія розвитку	Визначення бажаного майбутнього стану, пріоритетів і напрямів структурних змін.	Довгостроковий.	Вибір пріоритетів, узгодження політик, сценарії розвитку.	Система стратегічних цілей та очікуваних змін.
Місцева / регіональна програма	Конкретизація стратегічного пріоритету через взаємопов'язані завдання, заходи і проєкти.	Середньо- або довгостроковий.	Координація залежностей, реалізація вигід, індикатори програми.	Сукупний соціально-економічний, просторовий або інституційний ефект.
Портфель проєктів і програм	Пріоритезування та балансування ініціатив відповідно до стратегії та ресурсних обмежень.	Змінний, пов'язаний зі стратегічним циклом.	Розподіл ресурсів, ризиків і управлінської уваги.	Оптимізований набір ініціатив, що створює найбільшу публічну цінність.
Проєкт	Створення унікального продукту, послуги, спроможності або зміни.	Обмежений у часі.	Зміст, строки, бюджет, якість, ризики, стейкхолдери.	Конкретний продукт і безпосередній результат.
Поточна діяльність	Підтримання безперервного виконання повноважень і надання послуг.	Безперервний.	Стабільність процесів, нормативне дотримання, продуктивність.	Регулярно повторювана послуга або адміністративна функція.

Джерело: складено автором на основі [79; 90; 128; с. 69-70; 132; 145-148; 172; 174].

Представлене розмежування дає змогу уникнути методологічної помилки, коли реалізація програми оцінюється лише за кількістю освоєних бюджетних коштів або завершених заходів. Кожен рівень має власну управлінську мету: проєкт забезпечує продукт і безпосередній результат; програма - інтегровані вигоди; портфель - стратегічно оптимальний вибір; стратегія - довгострокову спрямованість територіальної системи. Відсутність цього розподілу породжує «проєктну фрагментацію»: окремі об'єкти можуть бути введені в експлуатацію, але не утворювати цілісної зміни. Для публічного управління принциповим є наскрізний зв'язок між усіма рівнями, який відображено на рис. 1.1.

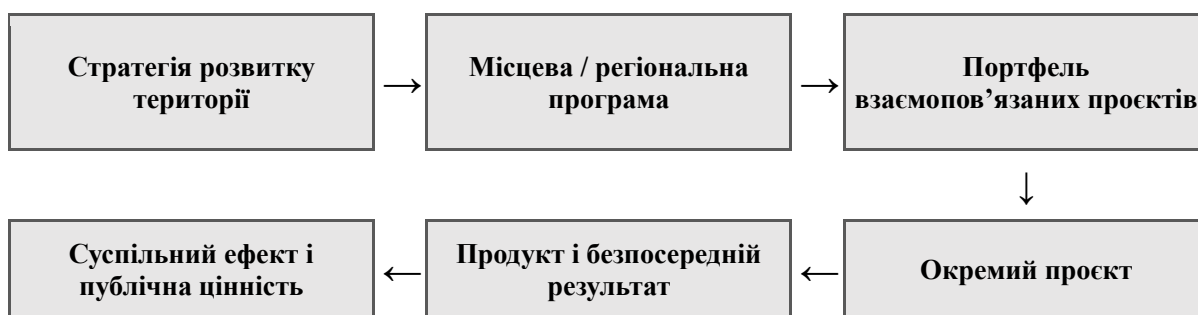


Рис. 1.1. Логіка перетворення стратегічних пріоритетів територіального розвитку на публічну цінність

Джерело: складено автором на основі [90; 116; с. 352-356; 128; с. 69-70; 145-147; 174].

Логіка, наведена на рис. 1.1, демонструє, що проєкт є завершальною ланкою програмного задуму лише з позиції планування, але не з позиції створення цінності. Після формування продукту необхідно забезпечити його використання, доступність, експлуатаційну спроможність, інтеграцію у систему публічних послуг і досягнення очікуваного впливу. Тому управління реалізацією охоплює як «вертикальний» зв'язок зі стратегією і програмою, так і «горизонтальний» зв'язок з іншими проєктами, бюджетними програмами, політиками та організаціями. Саме цей подвійний зв'язок відрізняє територіальний проєкт від автономної господарської ініціативи.

Категорію «реалізація проєкту» у вузькому розумінні пов'язують зі стадією виконання робіт після затвердження документації та відкриття фінансування. Для публічного управління цього недостатньо: управлінський цикл починається з діагностики проблеми, формування задуму й добору ініціативи до програми, охоплює проєктування, ресурсне забезпечення, виконання, моніторинг і коригування, а завершується передачею продукту, оцінюванням впливу та забезпеченням сталості вигід. Проєктний менеджмент інтегрує зміст, строки, вартість, якість і ризики, тоді як публічне управління додатково гарантує законність, стратегічну узгодженість, рівність доступу, участь, прозорість і суспільну легітимність рішень [13; 21; 36; 73-83; 88; 90; 94; 102; 172-174].

Суб'єктний склад досліджуваного управління має багаторівневий і мережевий характер. На місцевому рівні в ньому беруть участь територіальна громада, рада, її виконавчі органи, голова, комунальні установи та проєктні команди; на регіональному – обласна рада, місцева державна адміністрація, агенція регіонального розвитку та територіальні органи центральних органів влади. До реалізації залучаються підрядники, експертні організації, бізнес, донори й громадськість. Така багатосуб'єктність розширює ресурсну базу, але підвищує ризик розмиття відповідальності, тому потребує формалізованого розподілу ролей, процедур координації, спільних даних, механізмів ескалації та документування рішень [14; с. 151-152; 23; 88; 96; 97; 105; 157].

Об'єктом публічного управління є не лише окремих проєкт як сукупність робіт, а його життєвий цикл, взаємозв'язки з іншими проєктами програми, ресурси, організаційні ролі, ризики, суспільні відносини та створені результати. До об'єкта належать також інфраструктурні активи, інформаційні системи, партнерські угоди, компетентності персоналу й моделі надання послуг. Саме тому успіх не можна визначати лише завершенням робіт: він передбачає працездатність продукту, доступність для цільових груп, прийнятність для користувачів і сталість суспільних вигід [9; с. 86-101; 145-147; 170; 172].

Стратегічно-цільовий та інституційно-правовий компоненти забезпечують відповідність проєкту реальній проблемі, цілям програми, пріоритетам територіального розвитку й компетенції суб'єктів. Вони охоплюють аналіз причинно-наслідкових зв'язків, визначення очікуваних результатів та індикаторів, перевірку альтернатив, встановлення нормативних підстав, порядку ініціювання, затвердження, фінансування, закупівель, доступу до інформації й контролю. У публічній сфері правова визначеність є необхідною, але не достатньою: рішення має бути одночасно законним, обґрунтованим, пропорційним і здатним адаптувати спосіб реалізації до зміни середовища [13; 73; 74; 79; 83; 88; 90; 94; 96; 102].

Організаційно-координаційний і ресурсний компоненти визначають взаємодію постійної адміністративної та тимчасової проєктної структур. Вони охоплюють створення керівного комітету або наглядової групи, визначення

замовника, керівника проєкту, функціональних відповідальних і проєктного офісу, а також планування фінансових, людських, матеріально-технічних, земельних, інформаційних, часових та репутаційних ресурсів. Управлінське завдання полягає не тільки у залученні коштів, а й у перевірці повної вартості життєвого циклу, майбутніх експлуатаційних витрат, кадрової спроможності та відповідальності за утримання створеного продукту [11; с. 247-256; 37; с. 68-80; 49; 51].

Процедурно-технологічний і стейкхолдерсько-комунікаційний компоненти поєднують методи планування та контролю з управлінням інтересами. Перший охоплює декомпозицію робіт, календарне й сіткове планування, управління змінами, якістю, закупівлями, ризиками, конфігурацією і документацією; другий – ідентифікацію стейкхолдерів, оцінювання їхнього впливу, консультації, врегулювання конфліктів і підтримання зворотного зв'язку. У територіальному проєкті громадяни можуть одночасно бути платниками, користувачами й носіями локального знання, тому комунікація має бути механізмом спільного вироблення рішення, а не лише інформуванням [7; 21; 36; 50; 128; с. 70-71; 130; 175].

Інформаційно-цифровий та ризиково-безпековий компоненти формують надійне інформаційне поле і здатність системи діяти в умовах невизначеності. Вони включають реєстр проєктів, електронний документообіг, відкриті бюджетні дані, панелі моніторингу, журнал ризиків, сценарне планування, резерви, захист даних і плани безперервності. Цифровізація підвищує простежуваність рішень і скорочує інформаційні розриви, однак її результативність залежить від якості первинних даних, сумісності систем, доступності для користувачів та кіберстійкості [30; с. 29-49; 65; с. 92-96; 92; 111; с. 139-145; 122].

Моніторингово-оціночний компонент і підзвітність з організаційним навчанням з'єднують план із фактичними даними та забезпечують зворотний зв'язок. Моніторинг відстежує фізичний прогрес, ресурси, строки, якість, ризики й проміжні результати; оцінювання встановлює релевантність, результативність, ефективність, вплив і сталість. Підзвітність вимагає пояснення рішень,

відкритості даних і реагування на порушення, а навчання – фіксації уроків, оновлення стандартів та поширення успішних практик. У такій системі відхилення розглядаються не лише як помилки, а й як джерело вдосконалення інституційної спроможності [50; 74; 90; 161; 172; 174].

Таблиця 1.3

Змістові компоненти публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм

Компонент	Основний зміст управлінської діяльності	Типові інструменти	Очікуваний управлінський результат
Стратегічно-цільовий	Обґрунтування проблеми, зв'язок зі стратегією і програмою, визначення цілей, цільових груп, результатів та індикаторів.	Дерево проблем і цілей, теорія змін, логіко-структурна матриця, паспорт програми.	Релевантний проєкт із доказовим внеском у програмну ціль.
Інституційно-правовий	Визначення компетенцій, нормативних підстав, процедур затвердження, фінансування, закупівель і контролю.	Рішення ради, розпорядчі акти, регламенти, договори, процедури адміністративного провадження.	Законність, визначеність повноважень і захищеність рішень.
Організаційно-координаційний	Формування ролей, органів управління, проєктної команди, партнерств і каналів ескалації.	Матриця відповідальності, керівний комітет, проєктний офіс, міжвідомчі робочі групи.	Узгоджені дії та персоніфікована відповідальність.
Ресурсний	Планування фінансів, персоналу, майна, землі, даних, часу та витрат життєвого циклу.	Бюджет, ресурсний план, план закупівель, модель співфінансування, аналіз повної вартості.	Реалістична забезпеченість і фінансова сталість результату.
Процедурно-технологічний	Планування змісту, строків, якості, змін, закупівель, документації та контролю виконання.	Структура декомпозиції робіт, календарний план, контрольні точки, журнали змін і рішень.	Кероване виконання та своєчасне коригування.
Стейкхолдерсько-комунікаційний	Аналіз інтересів, участь громадськості, партнерська взаємодія, вирішення конфліктів і комунікація результатів.	Карта стейкхолдерів, консультації, громадські слухання, опитування, комунікаційний план.	Легітимність, довіра і відповідність потребам користувачів.
Інформаційно-цифровий	Збирання, захист, інтеграція та оприлюднення даних про проєкт.	Електронний реєстр, дашборд, геоінформаційні системи, е-документообіг, відкриті дані.	Простежуваність рішень, оперативність і доказовість.
Ризиково-безпековий	Ідентифікація невизначеностей, оцінка їх впливу, планування реагування і забезпечення безперервності.	Реєстр ризиків, сценарії, резерви, плани безперервності, контрольні тригери.	Стійкість проєкту та збереження публічної цінності.
Моніторингово-оціночний	Вимірювання прогресу, продуктів, результатів, впливу, ефективності та сталості.	Система індикаторів, звітність, оцінювання, аудит, аналіз вигід і витрат.	Обґрунтовані коригування та підтверджені суспільні зміни.
Підзвітність і навчання	Пояснення рішень, контроль доброчесності, узагальнення уроків і вдосконалення стандартів.	Публічні звіти, незалежний контроль, реєстр уроків, постпроєктний огляд.	Відповідальність, інституційна пам'ять і зростання проєктної зрілості.

Джерело: авторська систематизація за [7; 11; 14; 21; 30; 48-50; 90; 116; 128; 145-147; 157; 161; 172; 174].

Компоненти, наведені у табл. 1.3, не існують ізольовано. Зміна цілі впливає на бюджет і систему показників; затримка закупівель - на календар і ризики; недостатня комунікація - на легітимність і можливість введення результату в

експлуатацію; слабка якість даних - на обґрунтованість коригувань. Тому зміст управління має інтегративний характер. Керівний суб'єкт повинен бачити не окремі процедури, а систему причинних зв'язків між рішеннями, ресурсами, поведінкою учасників і суспільними наслідками. Структурно-логічне подання такої системи наведено на рис. 1.2.



Рис. 1.2. Структурно-логічна схема публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм

Джерело: авторська розробка з урахуванням положень [11; с. 247-256; 14; с. 151-152; 116; с. 354-356; 157; 161].

Рис. 1.2 відображає публічне управління як відкриту систему. Зовнішнє середовище визначає правові, політичні, фінансові, безпекові та цифрові умови; суб'єкти формують мережу відповідальності; управлінські механізми спрямовують життєвий цикл проєктів; результати повертаються до системи через моніторинг, оцінювання та громадський зворотний зв'язок. У цій моделі проєкт не є замкненим технічним об'єктом: він змінює територіальне середовище, а середовище постійно коригує можливості проєкту. Саме тому адаптивність і навчання є не додатковими функціями, а властивостями результативного управління.

Життєвий цикл публічного проєкту доцільно розглядати як послідовність взаємопов'язаних управлінських рішень, а не як лінійний календар робіт. На стадії діагностики визначають проблему, потреби, цільові групи, вихідні дані й причинно-наслідкові зв'язки; під час добору оцінюють стратегічну відповідність, очікувані вигоди, терміновість, готовність, ризики, вартість і можливість фінансування; на стадії ініціювання формують цілі, результати, межі, організаційну модель, календар, бюджет, індикатори та план взаємодії зі стейкхолдерами. Кожен перехід має завершуватися формалізованим рішенням, що запобігає перенесенню помилкових припущень на наступні етапи [36; 45; 69; с. 84-89; 90; 145-147; 174].

Оцінювання та затвердження передбачають перевірку обґрунтованості, законності, екологічних і соціальних наслідків, фінансової спроможності, готовності документації та реалістичності плану. Після схвалення мобілізуються ресурси, проводяться закупівлі, укладаються договори, формується команда і розпочинається виконання. На цьому етапі важливо поєднати адміністративну дисципліну з активним управлінням: контролювати базовий план, якість і строки, фіксувати зміни, прогнозувати завершення, аналізувати причини відхилень та своєчасно ескалувати питання, які виходять за межі повноважень керівника проєкту [13; 59; с. 81-86; 73-80; 94; 102; 173].

Моніторинг і адаптація тривають упродовж виконання та мають спиратися не лише на касові видатки, а й на фізичний прогрес, якість, доступність, виконання передумов, стан ризиків і задоволеність користувачів. Завершення включає прийняття продукту, фінансове й договірне закриття, передачу активів, навчання персоналу, оприлюднення результатів і фіксацію уроків. Після цього необхідне постпроєктне оцінювання фактичних вигід та впливу. Саме воно показує, чи використовується створений об'єкт, чи досягнуто цільової зміни та чи виправдані витрати, пов'язуючи проєктний продукт зі стратегічною цінністю програми [90; 172; 174].

Таблиця 1.4

Життєвий цикл публічного управління реалізацією проєкту місцевої або регіональної програми

Стадія	Ключове публічно-управлінське завдання	Основні рішення та документи	Критичний результат стадії
1. Ідентифікація проблеми	Довести публічну значущість проблеми, визначити причини, групи впливу та територіальний контекст.	Аналітична записка, карта проблеми, базові дані, консультації.	Обґрунтована потреба у втручанні.
2. Добір і пріоритезування	Встановити внесок ідеї у стратегію та програму, порівняти альтернативи і потреби.	Критерії відбору, рейтинг, попередня оцінка вигід, вартості й ризиків.	Включення до програми / портфеля на прозорих підставах.
3. Ініціювання і проєктування	Сформувати цілі, продукт, результати, межі, ролі, план і модель майбутньої експлуатації.	Концепція, статут проєкту, план, бюджет, матриця результатів, карта стейкхолдерів.	Цілісний і реалізований за ресурсами дизайн.
4. Оцінювання та затвердження	Перевірити законність, доцільність, готовність, сталість і прийнятність наслідків.	Експертизи, погодження, рішення про затвердження та фінансування.	Легітимне рішення з визначеними умовами.
5. Мобілізація ресурсів	Забезпечити фінансування, команду, закупівлі, партнерства, дозволи та дані.	Бюджетні призначення, договори, план закупівель, організаційні акти.	Готовність до виконання без критичних прогалин.
6. Виконання	Скоординувати роботи, платежі, якість, строки, зміни, комунікацію та ризики.	Звіти, акти, журнали рішень, запити на зміни, оновлені прогнози.	Створений продукт належної якості.
7. Моніторинг і адаптація	Порівнювати фактичний стан із цілями, прогнозувати відхилення та коригувати рішення.	Дашборд, індикатори, контрольні огляди, реєстр ризиків і змін.	Збереження керованості та програмної відповідності.
8. Завершення і передача	Прийняти результат, передати власнику, забезпечити експлуатацію, звітування та уроки.	Акт приймання, операційний план, підсумковий звіт, реєстр уроків.	Функціональний продукт, інтегрований у систему послуг.
9. Постпроєктне оцінювання	Підтвердити фактичні вигоди, вплив, сталість і необхідність подальших рішень.	Оцінювання результатів і впливу, аудит вигід, опитування користувачів.	Доведена публічна цінність або обґрунтовані коригувальні дії.

Джерело: розроблено автором на основі процесного підходу [36; 45; 90; 94; 146; 172-174] та специфіки публічного сектору [14; 116; 128].

Специфіку проєктів місцевих і регіональних програм визначають пріоритет публічного інтересу та багаторівневність. Фінансова окупність не є універсальним критерієм: проєкт може бути виправданим завдяки безпеці, доступності послуг, згуртованості, екологічній стійкості або захисту вразливих груп, але це не знімає вимоги порівнювати альтернативи й раціонально використовувати кошти. Одночасне залучення місцевого й державного бюджетів, донорської допомоги та партнерських внесків потребує вертикальної й горизонтальної координації, узгодження інвестицій із територіальними потребами та чіткого розподілу відповідальності [157; 158; 163; 170].

Нормативна й бюджетна регламентованість поєднується з високою політичною видимістю. Бюджетні періоди, закупівлі, казначейське обслуговування, містобудівні та екологічні процедури захищають законність і конкуренцію, але можуть не збігатися з багаторічним життєвим циклом проєкту. Політична увага сприяє мобілізації ресурсів, водночас створюючи ризик нереалістичних строків, заниження вартості або вибору символічних рішень. Тому потрібні прозорі критерії добору, незалежна експертиза, синхронізація календаря з бюджетним процесом, завчасне визначення дозволів і сценарії касових обмежень [13; 14; с. 151-152; 74; 99; 102; 103].

Тривалість наслідків та просторовий розподіл вигід і витрат вимагають виходу за межі формального завершення робіт. Створений продукт може десятиліттями формувати експлуатаційні видатки, кадрові потреби, екологічний слід і соціальні наслідки; водночас інфраструктурний об'єкт, розміщений в одній громаді, здатний обслуговувати ширший регіон. Тому оцінювання має враховувати повну вартість життєвого циклу, технічну сумісність, доступність, демографічні тенденції, територіальну справедливість і можливість міжмуніципального співробітництва [14; с. 151-152; 105; 116; с. 354-356; 157].

Участь і довіра безпосередньо пов'язані з інституційною спроможністю. Формальна консультація не гарантує репрезентативності, тому потрібні доступна інформація, залучення груп із нижчою спроможністю до участі, пояснення прийнятих рішень і реальний вплив зворотного зв'язку на дизайн проєкту [50; 96; 130; 175]. Водночас навіть якісна методика не забезпечує результату без підготовлених фахівців, стабільних процедур, керівної підтримки, системи даних і культури відповідальності. Проєктна зрілість виявляється у здатності повторювано добирати ініціативи, управляти ризиками, завершувати роботи та використовувати уроки [5; с. 230-255; 11; с. 247-256].

Поєднання стандартизації й адаптивності набуває особливого значення під час війни та відновлення. Обов'язкове ядро процедур забезпечує порівнюваність, прозорість і передачу досвіду, тоді як конкретні інструменти мають відповідати масштабу, ризику та складності проєкту [146; 174]. В умовах загроз до критеріїв додаються фізична безпека, безперервність критичних послуг, резервування,

енергетична й цифрова стійкість, захист даних та можливість поетапного введення. Відновлення не повинно відтворювати довоєнні неефективності, а має поєднувати швидкість із модернізацією, безбар'єрністю, енергоефективністю, справедливістю та довготривалою стійкістю [40; с. 137-142; 66; 162; 169].

Таблиця 1.5

Специфічні ознаки проєктів місцевих і регіональних програм та їх управлінські наслідки

Специфічна ознака	Прояв у практиці	Необхідна управлінська відповідь
Публічний інтерес і суспільна цінність	Результат оцінюється через доступність, якість життя, безпеку, згуртованість, екологічні та інституційні зміни.	Поєднання фінансової оцінки з аналізом соціальних вигід, справедливості та впливу.
Багаторівневість і багатосуб'єктність	Залежність від рішень і ресурсів різних рівнів влади, партнерів, донорів та користувачів.	Формалізована координація, узгоджені ролі, спільні дані та механізми ескалації.
Регламентованість	Бюджетні, закупівельні, дозвольні, інформаційні та контрольні процедури.	Наскрізний правовий маршрут, календар передумов і запобігання процедурному дублюванню.
Політична видимість	Ризик ситуативної зміни пріоритетів і нереалістичних очікувань.	Прозорі критерії, професійна експертиза, публічне обґрунтування і захист програмної спадкоємності.
Тривалий життєвий цикл результату	Після завершення виникають багаторічні експлуатаційні, кадрові й фінансові зобов'язання.	Оцінка повної вартості, план експлуатації та постпроєктний моніторинг вигід.
Просторові зовнішні ефекти	Вигоди й витрати виходять за межі однієї громади, існує ризик територіальної нерівності.	Міжмуніципальна координація, просторовий аналіз і критерії справедливого доступу.
Участь і довіра	Різні групи мають неоднакові інтереси, ресурси та можливість впливу.	Інклюзивні консультації, зворотний зв'язок, відкриті дані й робота з конфліктами.
Невизначеність і безпекові ризики	Коливання вартості, руйнування, дефіцит ресурсів, зміни потреб і логістики.	Сценарне планування, резерви, поетапність, плани безперервності та адаптивне управління.

Джерело: узагальнено автором за [11; 14; 50; 96; 105; 116; 128; 145-146; 157; 161; 170; 174].

Сутність публічного управління реалізацією проєктів розкривається через систему принципів. Стратегічна узгодженість вимагає доказового зв'язку проєкту з цілями програми та стратегії; субсидіарність – прийняття рішень на найближчому до проблеми рівні за умови належної спроможності; координація – узгодження рішень, ресурсів і даних між рівнями влади та партнерами. Принцип участі передбачає залучення стейкхолдерів там, де їх знання й інтереси покращують рішення, а прозорість і підзвітність – своєчасне оприлюднення інформації, пояснення вибору та можливість контролю [50; 96; 130; 157; 161; 175].

Принцип результативності орієнтує систему на досягнення суспільної зміни, ефективність – на раціональне співвідношення результатів і витрат, сталість – на збереження вигід після завершення фінансування, а справедливість – на недискримінаційний доступ і врахування впливу на різні групи та території. Їх доповнюють пропорційність і адаптивність управлінських процедур, доказовість рішень, документування припущень, перевірка причинно-наслідкових зв'язків та організаційне навчання. У сукупності ці принципи унеможливають ототожнення успіху з формальним виконанням заходів і спрямовують управління на підтверджену публічну цінність [90; 145-146; 161; 170; 172; 174].

Для аналітичного оцінювання реалізації доцільно використовувати ланцюг «ресурси – діяльність – продукти – результати – вплив – сталі вигоди». Ресурси характеризують залучені фінанси, персонал, час, майно та дані; діяльність – виконані роботи; продукти – безпосередньо створені об'єкти або спроможності; результати – зміни у доступності, якості чи поведінці; вплив – довгострокові соціально-економічні й просторові наслідки; сталі вигоди – здатність підтримувати позитивні зміни. Така логіка забезпечує змістовний зв'язок між проєктним контролем і оцінюванням програми [90; 172; 174].

Виходячи з наведеного, сутність досліджуваного явища доцільно розкривати одночасно у діяльнісному, процесному, інституційному та ціннісному аспектах. Діяльнісний аспект відображає сукупність цілеспрямованих управлінських дій; процесний – послідовність рішень упродовж життєвого циклу; інституційний – систему компетенцій, правил, ролей і взаємодій; ціннісний – орієнтацію на суспільно значущі та справедливо розподілені результати. Вилучення будь-якого з цих аспектів звужує зміст категорії: без процесної дисципліни управління стає ситуативним, без інституційної основи – нестійким, без ціннісної орієнтації – формально-бюрократичним. Така багатовимірність відповідає переходу від адміністративного виконання до належного врядування, співтворення та управління публічною цінністю [130; 161; 170; 175].

Принциповим для розуміння змісту управління є розмежування продукту, безпосереднього результату, впливу та вигоди. Продуктом може бути відремонтований об'єкт, цифрова система, підготовлена команда або затверджений регламент; безпосередній результат характеризує зміну доступності, якості чи швидкості послуги; вплив відображає ширші соціально-економічні, просторові або інституційні наслідки; вигода є цінністю, яку користувачі й територіальна спільнота фактично отримують і зберігають у часі. Отже, завершення будівельних робіт або освоєння асигнувань не доводить успішності проєкту. Управлінська система має ще на етапі планування встановити логічний зв'язок між ресурсами, продуктами та очікуваною зміною, а після завершення – перевірити фактичне використання продукту й реалізацію вигід [90; 128; с. 68-73; 170; 172].

Якість публічного управління реалізацією проєкту має багатокритеріальну природу. Вона визначається не тільки дотриманням строків і бюджету, а релевантністю проєкту потребам території, стратегічною узгодженістю, правомірністю, обґрунтованістю альтернатив, результативністю, економністю, інклюзивністю, просторовою справедливістю, стійкістю та підзвітністю. Між критеріями можливі суперечності: прискорення реалізації може послабити участь, мінімізація початкової вартості – збільшити експлуатаційні витрати, концентрація ресурсів у точці з найвищою віддачею – поглибити територіальну нерівність. Тому професійність публічного управління виявляється у прозорому балансуванні критеріїв, документуванні компромісів і прийнятті рішень, які можна пояснити з позицій суспільного інтересу [157; 161; 163; 174].

Досліджуване поняття слід також відмежовувати від суміжних категорій. Управління програмою координує сукупність взаємопов'язаних проєктів і заходів для отримання спільних вигід; управління окремим проєктом забезпечує створення визначеного продукту; реалізація публічної політики охоплює ширший комплекс нормативних, організаційних, фінансових та комунікаційних інструментів. Публічне управління реалізацією проєктів місцевих і регіональних програм розташовується на перетині цих площин: воно переводить стратегічні рішення у керовані територіальні зміни, але водночас підпорядковує технології

проектного менеджменту вимогам законності, демократичної легітимності, міжрівневої координації й створення публічної цінності [69; с. 88-89; 116; с. 352-356; 126; с. 168-174; 132; 145-147].

На основі проведеного теоретичного узагальнення пропонується авторське визначення. Публічне управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм – це цілеспрямований, нормативно впорядкований, багаторівневий і партисипативний процес перетворення стратегічних пріоритетів територіального розвитку на суспільно корисні результати шляхом формування та координації системи суб'єктів, механізмів, ресурсів, рішень і контрольних процедур на всіх стадіях життєвого циклу проєкту, орієнтований на створення публічної цінності, підзвітність, стійкість і досягнення вимірюваних змін у територіальній громаді та регіоні.

У запропонованому визначенні категорія «цілеспрямований» фіксує стратегічно-програмну обумовленість; «нормативно впорядкований» – законність і процедурну визначеність; «багаторівневий» – взаємозалежність місцевого, регіонального та державного рівнів; «партисипативний» – включення громадян та інших стейкхолдерів; «перетворення пріоритетів на результати» – практичну природу реалізації; «система суб'єктів, механізмів, ресурсів і рішень» – інтегративний зміст управління; «всі стадії життєвого циклу» – розширене розуміння реалізації; «публічна цінність, підзвітність, стійкість і вимірювані зміни» – критерії суспільної результативності.

Відповідно, зміст публічного управління реалізацією проєктів доцільно розглядати у трьох взаємопов'язаних вимірах. Інституційний вимір охоплює суб'єктів, компетенції, норми та взаємодію. Процесний вимір відображає життєвий цикл, управлінські функції, методи й інструменти. Результативно-ціннісний вимір визначає продукти, результати, вплив, вигоди, справедливість і довіру. Втрата будь-якого виміру спотворює управління: без інституційної основи рішення нелегітимне; без процесної дисципліни – некероване; без ціннісної орієнтації – суспільно беззмістовне.

Отже, проєкти місцевих і регіональних програм є специфічними об'єктами публічного управління, в яких тимчасовість і унікальність поєднуються з

програмною залежністю, територіальною вкоріненістю, багаторівневістю, нормативною регламентованістю та довготривалими суспільними наслідками. Публічне управління їх реалізацією виходить за межі технічного виконання робіт і охоплює формування легітимної мети, добір пріоритетів, мобілізацію ресурсів, координацію учасників, управління ризиками, участь громадськості, моніторинг, оцінювання та забезпечення сталих вигід. Таке розуміння створює теоретичну основу для подальшого дослідження наукових підходів, принципів та інституційно-правових механізмів програмно-проектної діяльності на місцевому і регіональному рівнях.

1.2. Наукові підходи та принципи управління програмно-проектною діяльністю на місцевому і регіональному рівнях

Визначена у попередньому підрозділі багатовимірність публічного управління реалізацією проєктів зумовлює потребу в належному методологічному підґрунті програмно-проектної діяльності. На місцевому і регіональному рівнях управлінські рішення одночасно мають відповідати стратегічним цілям розвитку, бюджетним та правовим обмеженням, територіальній специфіці, інтересам різних груп населення, вимогам донорів і стандартам проєктного менеджменту. Через це застосування лише одного наукового підходу неминуче звужує предмет дослідження: процесна логіка не пояснює інституційних конфліктів, стратегічна – не забезпечує технології виконання, а проєктна без ціннісних орієнтирів може звести суспільну зміну до формального завершення робіт. Методологія управління повинна поєднувати пояснення природи територіального розвитку з інструментами прийняття, реалізації та оцінювання рішень [11; с. 247-256; 14; с. 149-153; 123; с. 60-72].

У межах дисертаційного дослідження науковий підхід доцільно трактувати як систему вихідних положень, категорій і логічних способів, за допомогою яких визначаються об'єкт, межі, причинні зв'язки та інструменти управлінського впливу. Принцип, своєю чергою, є нормативно-методологічною вимогою до побудови та функціонування управлінської системи. Підхід відповідає

переважно на питання, як пояснювати й організовувати програмно-проектну діяльність, тоді як принцип установлює, якою має бути належна поведінка суб'єктів і за якими критеріями слід оцінювати їхні рішення. Отже, підходи формують пізнавальну й конструктивну рамку, а принципи переводять її у правила проектування процедур, розподілу повноважень, використання ресурсів, взаємодії зі стейкхолдерами та контролю результатів [125; с. 142-146; 145-148; 161].

Проблема вибору методології особливо загострюється в умовах різноманітності територіальних громад і регіонів. Однакові управлінські інструменти дають відмінні результати залежно від людського потенціалу, структури економіки, просторової доступності, стану інфраструктури, безпекової ситуації, фінансової спроможності та організаційної зрілості. Т. Цапик, порівнюючи централізований, децентралізований, маркетинговий, інноваційний, комунікативний та екосистемний підходи, обґрунтовує необхідність їх інтегрованого застосування з урахуванням конкретних умов розвитку громади [123; с. 60-72]. Для програмно-проектної діяльності цей висновок означає, що методологічний вибір не може бути разовим: він має здійснюватися на етапах ідентифікації проблеми, добору проекту, формування моделі реалізації та коригування управлінських дій.

Еволюція наукових поглядів на управління проектами відображає поступовий перехід від інструментально-технічного трактування до ціннісного й мережевого. Класичні концепції зосереджувалися на календарному плануванні, вартості, ресурсах і контролі; системний та процесний підходи доповнили їх аналізом взаємозалежностей і життєвого циклу; стратегічний і програмний - зв'язком окремого проекту з довгостроковими цілями та вигодами; інституційний і стейкхолдерський - правилами, ролями, довірою та участю; сучасні концепції публічної цінності, співтворення й адаптивного врядування - суспільною легітимністю, здатністю до навчання та гнучким реагуванням на невизначеність [130; 133; 145-147; 170; 172-175]. У публічній сфері ці етапи не замінюють один одного, а утворюють багатопланову методологічну систему.

Ю. Шулик пов'язує поширення проєктного менеджменту в публічному управлінні з переходом від переважної орієнтації на процеси до досягнення вимірюваних результатів, із необхідністю пов'язувати проєкти та програми зі стратегіями, чітко розподіляти обов'язки, контролювати вплив і забезпечувати прозорість перед громадськістю [128; с. 68-75]. З. Бурик та О. Попроцький акцентують на тому, що технології проєктного менеджменту стають результативними лише за наявності проєктної зрілості, компетентної команди й належної організаційної спроможності місцевого самоврядування [11; с. 247-256]. Отже, науковий аналіз повинен охоплювати не тільки методи планування, а й здатність інституції послідовно застосовувати їх, накопичувати досвід та перетворювати окремі успішні практики на сталу управлінську систему.

Наукові позиції, найбільш значущі для формування методології управління програмно-проєктною діяльністю на місцевому і регіональному рівнях, узагальнено в табл. 1.6. Їх зіставлення дає змогу виявити спільну тенденцію: сучасний проєктний підхід дедалі менше ототожнюється з набором технічних процедур і дедалі більше розглядається як інтегрована модель стратегічної координації, участі, створення вигід та інституційного навчання.

Таблиця 1.6

Систематизація наукових поглядів на методологічні засади програмно-проєктного управління у публічній сфері

Автор / джерело	Домінантний підхід	Ключова наукова позиція	Методологічне значення для місцевого і регіонального рівнів
Т. Цапик [123; с. 60-72]	Інтегрований, контекстний	Ефективне управління розвитком громади потребує поєднання підходів і врахування типу території, ресурсів та сучасних викликів.	Обґрунтовує відмову від універсального шаблону та необхідність ситуаційного добору інструментів.
І. Семигуліна, І. Ярошенко, О. Красносова, О. Козирева [116; с. 352-364]	Програмно-проєктний, просторовий	Програми й проєкти є взаємопов'язаними інструментами просторового розвитку, а їх добір має диференціюватися за видами громад.	Забезпечує зв'язок стратегії, портфеля проєктів і територіальної специфіки.
Р. Полікровський [69; с. 82-91]	Проєктний, результативний	Проєктний підхід у публічному управлінні організовує комплекс заходів зі спільною метою, строком і суспільно корисним результатом.	Надає управлінню часової, ресурсної та цільової визначеності.
Ю. Шулик [128; с. 68-75]	Стратегічно-проєктний	Проєкти, програми та портфелі мають бути пов'язані зі стратегіями; їх реалізація потребує вимірюваності, прозорості й участі громадськості.	Поєднує управління виконанням із суспільним контролем та оцінюванням впливу.
З. Бурик, О. Попроцький [11; с. 247-256]	Організаційно-спроможнісний	Результативність місцевих проєктів залежить від проєктної зрілості органу самоврядування, компетентності й організаційного забезпечення.	Переносить увагу з окремого проєкту на спроможність інституції системно управляти портфелем.

Автор / джерело	Домінантний підхід	Ключова наукова позиція	Методологічне значення для місцевого і регіонального рівнів
Т. Маматова [50; с. 5-10]	Ціннісний, конфлікт-сенситивний	Довіра є ключовою цінністю проєктного і програмного управління та передумовою продуктивної взаємодії учасників.	Вимагає відкритої комунікації, врахування конфліктів і репутаційної відповідальності.
В. Мороз, В. Кириченко [58; с. 253-274]	Стандартизаційно-адаптивний	Імплементація стандартів ЄС має поєднувати уніфіковані процедури з адаптацією до інституційної та територіальної специфіки громад.	Обґрунтовує сумісність стандартного ядра управління з гнучким налаштуванням процесів.
C. Ansell, E. Sørensen, J. Torfing [130]; J. Torfing та ін. [175; p. 795-825]	Співтворення, мережевий	Публічна цінність виникає через спільне визначення проблеми, розроблення рішень і мобілізацію ресурсів владою та стейкхолдерами.	Розширює склад суб'єктів управління й перетворює участь на елемент створення результату.
OECD [157; 161; 163]	Багаторівневе врядування	Якість публічних інвестицій залежить від координації рівнів влади, спроможності, прозорого відбору та орієнтації на місцевий контекст.	Формує вимоги до вертикальної й горизонтальної узгодженості проєктів.
ISO, AXELOS, PMI [132; 145-148; 171-174]	Стандартизований, ціннісно-орієнтований	Проєкт, програма і портфель мають управлятися як взаємопов'язані системи створення цінності з урахуванням життєвого циклу, вигід, ризиків і адаптації методів.	Дає універсальне процесне ядро, яке потребує публічно-правової та територіальної конкретизації.

Джерело: систематизовано автором за [11; 50; 58; 69; 116; 123; 128; 130; 132; 145-148; 157; 161; 163; 171-175].

Порівняння наведених позицій засвідчує, що методологічна повнота досягається не механічним накопиченням підходів, а визначенням функції кожного з них у загальній системі. Одні підходи пояснюють структуру об'єкта, інші – логіку руху від проблеми до результату, треті – правила взаємодії суб'єктів, четверті – критерії суспільної цінності й адаптації. Тому доцільно розрізняти базові підходи, які формують каркас управління, та наскрізні, що коригують рішення на всіх стадіях. До базових віднесено системний, стратегічний, програмно-цільовий, програмно-проєктний, процесний та інституційний підходи; до наскрізних – стейкхолдерський, багаторівневий, просторовий, ресурсно-компетентнісний, адаптивно-ризиковий, результативно-ціннісний та інформаційно-цифровий.

Системний підхід розглядає програмно-проєктну діяльність як відкриту, багаторівневу систему, в якій проєкт пов'язаний із програмою, стратегічними цілями, бюджетом, організаційною структурою, зовнішнім середовищем і поведінкою стейкхолдерів. Зміна одного елемента породжує наслідки для інших: відтермінування закупівель змінює календар, вартість і ризики; недооцінка кадрової спроможності знижує якість продукту; створення об'єкта без моделі експлуатації не забезпечує довготривалих вигід. У навчально-практичному посібнику з управління проєктами в міжмуніципальному співробітництві проєкт представлено через взаємозв'язок входів, обмежень, забезпечення, процесів і

виходу, а об'єктом управління визначено його життєвий цикл [20; с. 63-70]. Системність, отже, вимагає одночасного бачення структури, зв'язків і зворотного впливу результатів на територію.

Процесний підхід структурує управління як послідовність взаємопов'язаних груп процесів: ініціації, планування, виконання, моніторингу і контролю, завершення та постпроектного оцінювання. Його значення полягає у відтворюваності та прозорості управлінських дій. Кожна стадія повинна мати визначений вхід, відповідальну особу, процедуру, документований результат і критерій переходу до наступної стадії. Міжнародні настанови ISO 21502 та PMI підкреслюють, що процеси не є тотожними фазам життєвого циклу й можуть повторюватися з різною інтенсивністю [146; 173; 174]. Для органів публічної влади це дозволяє сформувати єдиний маршрут проекту від ініціативи до перевірки вигід та уникати ситуації, коли контроль починається лише після виникнення відхилень.

Стратегічний підхід забезпечує підпорядкування проектної діяльності довгостроковим пріоритетам території. Його предметом є не окремий продукт, а бажаний стан громади чи регіону, траєкторія змін і система пріоритетів. У цьому контексті проект розглядається як інструмент реалізації стратегії, а портфель - як механізм концентрації обмежених ресурсів на напрямках із найбільшим внеском у стратегічні цілі. Стратегічність вимагає, щоб проблема, ціль, очікуваний результат, показник програми та проектний продукт були логічно пов'язані. Відсутність такого зв'язку породжує портфель випадкових ініціатив, які можуть бути якісно виконані, але не змінюють ключових параметрів розвитку [47; 90; 128; с. 69-71; 134].

Програмно-цільовий підхід конкретизує стратегічні наміри через цілі, завдання, заходи, ресурси, виконавців, строки та показники. Його перевагою є можливість пов'язати бюджетні видатки з очікуваними результатами й установити формальну відповідальність. Проте слабким місцем практики часто стає домінування переліку заходів над причинно-наслідковою логікою: показники відображають кількість виконаних дій, але не доводять вирішення проблеми. Методики розроблення місцевих цільових програм підкреслюють

необхідність вихідного аналізу, визначення цільових груп, альтернатив, індикаторів і ресурсного забезпечення [45; 55; 112]. Тому програмно-цільовий підхід має доповнюватися теорією змін, оцінюванням вигід та портфельним добором проєктів.

Програмно-проєктний підхід поєднує стабільність програмної рамки з керованістю тимчасових проєктних структур. Програма координує взаємозалежні проєкти, заходи й організаційні зміни для отримання сукупних вигід, яких неможливо досягти одним проєктом. І. Семигуліна, І. Ярошенко, О. Красноносова та О. Козирева розглядають цей підхід як інструмент просторового розвитку, що дозволяє диференціювати проєкти за видами громад та поєднувати їх із партнерством і ресурсними можливостями [116; с. 352-364]. Стандарт ISO 21503 і модель MSP акцентують на управлінні залежностями, змінами та вигодами програми [132; 147]. Отже, програмно-проєктна логіка переносить центр уваги з завершення окремого проєкту на узгоджене створення довготривалого ефекту.

Інституційний підхід зосереджується на формальних і неформальних правилах, компетенціях, ролях, процедурах і стійких моделях взаємодії. Навіть технічно якісний проєкт може зазнати невдачі через невизначеність замовника, конфлікт повноважень, нестабільність політичної підтримки, відсутність власника вигід або неформальний вплив на добір проєктів. Інституційна спроможність громади до проєктної діяльності охоплює не лише наявність фахівців, а й регламенти, управлінську культуру, доступ до даних, механізми координації, відповідальність і здатність до навчання [5; с. 230-255; 18; с. 223-230; 161]. Тому інституційний підхід визначає умови, за яких методи проєктного менеджменту стають регулярною практикою, а не залежать від окремих активних працівників.

Стейкхолдерський підхід виходить із того, що проєкт перебуває в полі різних інтересів, ресурсів і можливостей впливу. Жителі, депутати, виконавчі органи, державні адміністрації, підприємці, громадські організації, надавачі послуг, донори та підрядники можуть по-різному визначати проблему й критерії успіху. Формальне інформування не усуває цих відмінностей. Потрібні

ідентифікація стейкхолдерів, аналіз інтересів і впливу, вибір способу залучення, механізми зворотного зв'язку та робота з конфліктами. Т. Маматова обґрунтовує довіру як ключову цінність проєктного і програмного управління у публічній сфері [50; с. 5-10], що перетворює комунікацію з допоміжної функції на умову керованості й легітимності.

Мережевий і багаторівневий підходи відображають розподілену природу публічної влади. Значна частина проєктів залежить від рішень, ресурсів і даних різних рівнів, тому ієрархічне доручення не забезпечує достатньої координації. Міжмуніципальне співробітництво, партнерство з агенціями регіонального розвитку, державно-приватні моделі та донорські програми формують мережі, у яких суб'єкти зберігають автономію, але погоджують цілі й внески. OECD наголошує, що результативність публічних інвестицій визначається координацією між рівнями влади, інституційною спроможністю та прив'язкою інвестицій до місцевих умов [157; 158; 163]. Отже, управління має передбачати спільні органи, договори, матриці ролей, єдині дані й механізми ескалації суперечностей.

Ресурсно-компетентнісний підхід розглядає спроможність як сукупність фінансових, людських, організаційних, інформаційних і партнерських ресурсів, а також здатність їх мобілізувати та комбінувати. Формальна наявність коштів не гарантує готовності проєкту, якщо відсутні технічна документація, закупівельна компетентність, фахівці з моніторингу або ресурс для подальшої експлуатації. Дослідження проблем кадрової політики в умовах децентралізації вказують на взаємозалежність професійності персоналу та якості місцевого управління [35; с. 147-153], а пріоритети ресурсного забезпечення громад пов'язуються зі стійкістю та здатністю виконувати повноваження [63; с. 195-203]. Тому оцінювання спроможності має передувати запуску портфеля і бути частиною кожного рішення про масштаб та модель реалізації.

Просторовий, або place-based, підхід виходить із неповторності територіального контексту й необхідності спрямовувати інструменти на функціональні території, а не лише адміністративні межі. Н. Белікова та С. Лукашев обґрунтовують добір проєктів відповідно до видів громад, стану їх

розвитку, руйнувань, ресурсів і географічного положення [6; с. 42-48]. Класифікація громад може бути інструментом результативного управління просторовим розвитком, оскільки дозволяє диференціювати цілі, критерії відбору та підтримку [115; с. 129-140]. На регіональному рівні place-based логіка вимагає врахування центрів тяжіння, транспортної доступності, міжмуніципальних зв'язків, зон ризику й територіальної нерівності; на місцевому - мікролокації послуг, бар'єрності та реальних маршрутів користувачів [137].

Адаптивний і ситуаційний підходи набувають особливого значення в умовах війни, відновлення, цінових коливань, міграції та швидкої зміни потреб. Вони не заперечують планування, а передбачають регулярну перевірку припущень, сценарії, контрольні точки, резерви й можливість поетапного коригування. Імплементація проєктного менеджменту в кризових умовах потребує швидшого обміну інформацією, гнучких команд і посиленого управління ризиками [59; с. 81-86]. Для проєктів повоєнної відбудови важливими є модульність, пріоритезування критичних послуг, перевірка стійкості та узгодження терміновості з довгостроковою модернізацією [38; с. 187-192].

Результативний підхід зосереджується на причинному ланцюгу від ресурсів і діяльності до продуктів, результатів, впливу та вигід. Він вимагає ще до запуску проєкту встановити, яку поведінкову, соціальну, економічну, просторову або інституційну зміну має забезпечити створений продукт. Benefits Realization Management підкреслює необхідність призначення власників вигід, визначення показників і продовження моніторингу після формального завершення проєкту [172]. Для місцевих і регіональних програм це означає, що введення об'єкта в експлуатацію є лише проміжним результатом; успіх підтверджується його використанням, доступністю, якістю послуг і довготривалим внеском у цілі програми [128; с. 68-75; 174].

Інформаційно-цифровий підхід є наскрізним, оскільки дані забезпечують ідентифікацію проблеми, порівняння альтернатив, координацію, моніторинг і підзвітність. Цифровізація територіальних громад під час війни має інституційний вимір: вона змінює процедури, доступ до послуг і взаємодію між

суб'єктами [30; с. 29-49]. Діджиталізація публічного управління посилює швидкість обміну інформацією та прозорість, але вимагає сумісності систем, якості даних, кібербезпеки й захисту персональної інформації [65; с. 92-96; 111; с. 139-145]. Для проєктного управління цифрова платформа має створювати єдиний перевірюваний слід рішень, версій документів, показників, ризиків і змін, а не бути додатковим каналом дублювання звітності.

Узагальнена порівняльна характеристика підходів подана в табл. 1.7. Її призначення полягає не у визначенні «найкращого» підходу, а у встановленні того, яку управлінську проблему він розв'язує, які інструменти актуалізує та які обмеження виникають за його ізольованого застосування.

Наведена систематизація свідчить, що інтегрована методологія повинна мати стабільне стратегічне й інституційне ядро, процесну дисципліну та гнучкі механізми адаптації. Її архітектуру доцільно будувати за принципом вкладеності: територіальна система визначає проблему і контекст; стратегія та програма формують цілі й очікувані вигоди; портфель забезпечує пріоритезування; проєкти створюють продукти; постпроєктна експлуатація перетворює продукти на результати й публічну цінність. Стейкхолдерський, ризиковий, цифровий та оціночний компоненти проходять через усі рівні й забезпечують зворотний зв'язок.

Архітектура, представлена на рис. 1.3, показує, що методологічна конфігурація не є незмінною. Її ядро зберігає стратегічну узгодженість, законність і відповідальність, тоді як інтенсивність окремих підходів залежить від стадії та типу проєкту. На етапі ідентифікації домінують системний, просторовий і стейкхолдерський підходи; під час пріоритезування - стратегічний, портфельний та результативний; у плануванні - процесний, ресурсний і ризиковий; у виконанні - інституційний, мережевий та цифровий; під час оцінювання - результативно-ціннісний і навчальний. Така динаміка запобігає використанню однакової управлінської оптики для різних завдань.

Порівняльна характеристика наукових підходів до управління програмно-проектною діяльністю

Підхід	Основний фокус	Типові інструменти	Перевага для публічного управління	Ризик ізольованого застосування
Системний	Структура, взаємозалежності, зворотні зв'язки.	Карта системи, причинно-наслідкова модель, аналіз залежностей.	Дає цілісне бачення проекту в контексті програми й території.	Надмірна складність моделі та нечіткість відповідальності.
Процесний	Послідовність дій і керовані переходи між стадіями.	Регламенти, процесні карти, контрольні точки, шаблони.	Підвищує відтворюваність, прозорість і контролюваність.	Бюрократизація та орієнтація на процедуру замість результату.
Стратегічний	Внесок проєктів у довгострокові пріоритети.	Дерево цілей, стратегічна карта, портфель, сценарії.	Запобігає випадковому набору ініціатив.	Декларативність за відсутності механізму реалізації.
Програмно-цільовий	Цілі, завдання, заходи, ресурси, індикатори.	Паспорт програми, програмний бюджет, система показників.	Пов'язує планування з фінансуванням і відповідальністю.	Підміна результатів кількістю заходів та освоєнням коштів.
Програмно-проектний і портфельний	Координація проєктів, залежностей і вигід.	Дорожня карта програми, реєстр вигід, матриця пріоритезування.	Забезпечує синергію та концентрацію ресурсів.	Формальне групування проєктів без реального управління залежностями.
Інституційний	Правила, компетенції, ролі, культура, спроможність.	Регламенти, RACI-матриця, проєктний офіс, аудит спроможності.	Робить проєктне управління сталою функцією інституції.	Надмірний акцент на структурі без аналізу результатів.
Стейкхолдерський і співтворення	Інтереси, участь, довіра, спільне вироблення рішень.	Карта стейкхолдерів, консультації, фасилітація, механізм скарг.	Підвищує легітимність і якість рішень завдяки локальним знанням.	Захоплення процесу активними групами та затягування рішень.
Мережевий і багаторівневий	Координація автономних суб'єктів і рівнів влади.	Договори, спільні органи, координаційні ради, протоколи даних.	Дозволяє реалізовувати міжсекторальні та міжмуніципальні проєкти.	Розмивання відповідальності й висока транзакційна складність.
Ресурсно-компетентнісний	Спроможність мобілізувати ресурси та компетентності.	Аудит ресурсів, план команди, навчання, партнерства.	Узгоджує масштаб портфеля з реальною здатністю його виконати.	Зведення розвитку до дефіцитів без пошуку інноваційних комбінацій ресурсів.
Просторовий / place-based	Функціональна територія, локальні відмінності та зовнішні ефекти.	ГІС, типологія громад, карти доступності, просторові сценарії.	Забезпечує релевантність і територіальну справедливість.	Фрагментація та втрата загальних стандартів.
Адаптивно-ризиковий	Невизначеність, сценарії, зміни, стійкість.	Реєстр ризиків, резерви, поетапність, плани безперервності.	Підвищує готовність до криз і змін середовища.	Ситуативність без стабільного стратегічного ядра.
Результативно-ціннісний	Результати, вплив, вигоди, публічна цінність.	Теорія змін, логічна модель, реєстр вигід, оцінювання впливу.	Зміщує контроль із процесу на реальну суспільну зміну.	Складність вимірювання та ризик маніпуляції індикаторами.
Інформаційно-цифровий	Дані, сумісність, цифровий слід, аналітика.	Реєстр проєктів, дашборд, відкриті дані, електронний документообіг.	Підсилює оперативність, доказовість і підзвітність.	Технологічний формалізм, низька якість даних і кіберризики.

Джерело: складено автором за [5; 6; 11; 20; 30; 35; 45; 50; 58; 59; 65; 69; 90; 111; 116; 123; 128; 130; 145-150; 157-163; 170-175].



Рис. 1.3. Інтегрована архітектура наукових підходів до управління програмно-проектною діяльністю

Джерело: розроблено автором на основі [116; 123; 130; 145-148; 157; 161; 163; 170; 172-175].

Відповідність підходів стадіям програмно-проектного циклу систематизовано в табл. 1.8. Вона може бути використана як методична основа для розроблення регламенту місцевого або регіонального проектного офісу, оскільки визначає не лише послідовність документів, а й ключові управлінські питання, на які має відповісти кожна стадія.

Таблиця 1.8

Домінантні наукові підходи на стадіях програмно-проектного циклу

Стадія	Домінантні підходи	Ключове управлінське питання	Основні інструменти	Результат стадії
1. Діагностика проблеми	Системний, просторовий, стейкхолдерський, інформаційний.	Яка проблема є публічно значущою, кого і яку територію вона стосується, що її спричиняє?	Базові дані, карта проблеми, ГІС, консультації, аналіз причин.	Верифікована проблема та базова лінія.
2. Формування альтернатив	Стратегічний, інноваційний, співтворення, ризиковий.	Які варіанти втручання можливі та які наслідки має кожен із них?	Теорія змін, аналіз альтернатив, сценарії, попередня оцінка ризиків.	Обґрунтований набір альтернатив.
3. Пріоритизування і включення до програми / портфеля	Програмно-цільовий, портфельний, результативно-ціннісний.	Який проект має найбільший стратегічний внесок за наявних обмежень?	Критерії відбору, рейтинг, аналіз вигід, готовності та повної вартості.	Прозоре рішення про пріоритет і джерело фінансування.

Стадія	Домінантні підходи	Ключове управлінське питання	Основні інструменти	Результат стадії
4. Планування	Процесний, ресурсно-компетентнісний, інституційний, ризиковий.	Хто, як, коли й за які ресурси створить продукт та забезпечить вигоди?	План робіт, бюджет, RACI, закупівельний план, реєстр ризиків, план комунікацій.	Базовий план і визначена модель управління.
5. Виконання та координація	Мережевий, багаторівневий, адаптивний, цифровий.	Як забезпечити узгоджені дії учасників і своєчасно реагувати на зміни?	Координаційні наради, цифровий реєстр, управління контрактами й змінами.	Створені продукти з контрольованими відхиленнями.
6. Моніторинг і контроль	Процесний, результативний, ризиковий, підзвітний.	Чи зберігається логіка досягнення цілі та які коригування потрібні?	Дашборд, контрольні точки, прогноз завершення, аудит, публічна звітність.	Обґрунтовані коригувальні рішення.
7. Завершення, оцінювання та управління вигодами	Ціннісний, навчальний, інституційний, сталого розвитку.	Чи використовується продукт, які вигоди отримано і як їх підтримувати?	Оцінювання результатів і впливу, план експлуатації, lessons learned, постмоніторинг.	Підтверджені вигоди, передані активи й засвоєні уроки.

Джерело: розроблено автором за [20; 36; 45; 90; 116; 128; 145-147; 157; 161; 170; 172-174].

Зміна домінантного підходу впродовж циклу не означає втрати методологічної послідовності. Навпаки, вона забезпечує відповідність інструментів характеру рішення. Системний аналіз без процесної конкретизації залишає проблему описаною, але не керованою; процесне планування без стратегічної перевірки може якісно реалізувати другорядну ініціативу; участь без портфельних критеріїв не усуває конкуренції потреб; цифровий моніторинг без теорії змін відтворює лише рух коштів і робіт. Інтегроване застосування підходів формує повний цикл: зрозуміти проблему, обрати виправдане втручання, організувати виконання, підтвердити вигоди та скоригувати подальшу політику.

Методологічні підходи набувають практичного змісту через систему принципів. Їх не слід сприймати як декларативний перелік цінностей, оскільки кожен принцип має бути операціоналізований у критеріях відбору, процедурах, документах, розподілі ролей, показниках і механізмах контролю. Наприклад, стратегічна узгодженість проявляється у вимозі довести внесок проєкту в ціль програми; прозорість – у публічності критеріїв, рішень і змін; участь – у визначених форматах залучення та обов’язковому реагуванні на пропозиції; сталість – у плані експлуатації й фінансуванні повної вартості життєвого циклу. Без такого переведення принципи не впливають на поведінку системи.

Для цілей дослідження принципи програмно-проектного управління запропоновано об'єднати у п'ять взаємопов'язаних груп: ціннісно-правові; стратегічно-просторові; організаційно-проектні; партисипативно-координаційні; результативно-оціночні. Така класифікація відображає рух від нормативної легітимності через узгодження цілей і організацію процесів до суспільної оцінки результатів. Її зміст наведено в табл. 1.9.

Таблиця 1.9

Система принципів управління програмно-проектною діяльністю на місцевому і регіональному рівнях

Група	Принцип	Зміст принципу	Операційний прояв	Наслідок недотримання
Ціннісно-правові	Законність та інституційна визначеність	Рішення приймаються в межах компетенції, за зрозумілими процедурами й із належним документуванням.	Правовий маршрут, визначені повноваження, перевірка відповідності, керування версіями рішень.	Оскарження, затримки, розмивання відповідальності.
	Пріоритет публічного інтересу й людиноцентричність	Проект має створювати суспільно виправдану цінність і враховувати досвід користувачів.	Аналіз потреб, сервісний дизайн, оцінка доступності та якості.	Формально завершений, але невикористований продукт.
	Добросесність і запобігання конфлікту інтересів	Добір, фінансування й контроль захищаються від приватного захоплення та непрозорого впливу.	Декларування конфліктів, розподіл функцій, аудит, відкриті критерії.	Корупційні ризики, втрата довіри й легітимності.
Стратегічно-просторові	Стратегічна узгодженість і програмна цілісність	Кожен проект має доказовий внесок у ціль програми та не суперечить іншим втручанням.	Матриця відповідності, теорія змін, портфельний перегляд.	Фрагментарність і розпорошення ресурсів.
	Субсидіарність і багаторівнева координація	Рішення приймається на найближчому спроможному рівні, а залежності узгоджуються між рівнями влади.	Матриця компетенцій, спільні органи, договори, механізм ескалації.	Дублювання, конфлікти та «провали» відповідальності.
	Територіальна диференціація та справедливість	Інструменти враховують тип території, доступність, вразливість і просторові зовнішні ефекти.	ГІС-аналіз, типологія громад, критерії територіального балансу.	Поглиблення нерівності й невідповідність локальним потребам.
Організаційно-проектні	Цільова та результативна орієнтація	Управління спрямоване на вимірювану зміну, а не лише на виконання заходів.	Логічна модель, показники результату й впливу, власник вигід.	Освоєння коштів без вирішення проблеми.
	Чіткість ролей і персоналізована відповідальність	Для рішень, продуктів, ризиків і вигід визначені відповідальні суб'єкти.	Статут проекту, RACI, мандат керівника, власники ризиків і вигід.	Колективна безвідповідальність та повільні рішення.
	Пропорційність, стандартизація й адаптивність	Обсяг процедур відповідає масштабу та ризику, а методи коригуються без втрати контрольного ядра.	Категоризація проектів, мінімальний стандарт, контрольні точки, change control.	Або бюрократизація, або некерована імпровізація.
	Ризик-орієнтованість і резильєнтність	Невизначеність виявляється завчасно, а система готується зберігати критичні функції.	Реєстр ризиків, сценарії, резерви, план безперервності.	Кризове реагування після матеріалізації загрози.
Партисипативно-координаційні	Участь і співтворення	Стейкхолдери залучаються на стадіях, де їхні знання й інтереси впливають на якість рішення.	План залучення, консультації, спільне проектування, механізм відповіді.	Низька прийнятність, конфлікти та втрата локальних знань.
	Партнерство, довіра і конфлікт-сенситивність	Взаємодія ґрунтується на передбачуваності, повазі до ролей і роботі з потенційними конфліктами.	Партнерські угоди, фасилітація, медіація, правила комунікації.	Транзакційні втрати, блокування рішень, репутаційні ризики.

Група	Принцип	Зміст принципу	Операційний прояв	Наслідок недотримання
	Прозорість і підзвітність	Інформація про критерії, кошти, рішення, відхилення й результати доступна та зрозуміла.	Відкритий реєстр, публічний дашборд, звіти, громадський контроль.	Недовіра, маніпуляції та формальний контроль.
Результативно-оціночні	Ефективність, економність і цінність за кошти	Результати співвідносяться з повною вартістю, альтернативами й довгостроковими витратами.	Аналіз альтернатив, життєвого циклу, витрат і вигід.	Дешеві на старті, але дорогі або неефективні рішення.
	Доказовість, вимірюваність і цифрова простежуваність	Рішення спираються на перевірені дані, а зміни й результати мають відтворений цифровий слід.	Базова лінія, паспорт індикатора, якість даних, журнал змін.	Неперевірені висновки й неможливість незалежного контролю.
	Сталість вигід та організаційне навчання	Позитивні зміни підтримуються після завершення, а досвід використовується в наступних проєктах.	План експлуатації, постмоніторинг, lessons learned, оновлення стандартів.	Втрата результатів і повторення помилок.

Джерело: систематизовано автором за [20; 45; 50; 58; 90; 116; 128; 130; 145-148; 157; 161; 163; 170-175].

Ціннісно-правова група є фундаментом усієї системи. Законність у програмно-проєктній діяльності означає не тільки формальну наявність рішення ради чи розпорядчого акта, а відповідність повноважень, процедур, джерел фінансування, закупівель, доступу до інформації та використання даних. Інституційна визначеність вимагає, щоб кожна критична функція мала законного носія, а зміна політичного керівництва не руйнувала затверджений механізм реалізації. Водночас законність не може бути єдиним критерієм належності: правомірний проєкт має бути суспільно потрібним, доступним і справедливим. Саме поєднання правової та ціннісної легітимності відрізняє публічне управління від технічного адміністрування контракту [73; 74; 83; 87; 96; 102; 161].

Стратегічна узгодженість не зводиться до формального посилення на пункт стратегії. Проєкт має демонструвати причинний внесок у програмну ціль, а його показники - бути сумісними з індикаторами стратегії та плану заходів. Принцип програмної цілісності також вимагає аналізу взаємодії з іншими проєктами: один результат може бути передумовою іншого, а дублювання інфраструктури – знижувати загальну ефективність портфеля. Концентрація ресурсів повинна поєднуватися з додатковістю, тобто публічне фінансування має створювати результат, який не виник би без втручання, або істотно прискорювати й масштабувати його [90; 116; с. 352-364; 132; 147; 157].

Принцип субсидіарності визначає оптимальний рівень прийняття рішення. Локальні питання мають вирішуватися максимально близько до користувача, якщо громада володіє необхідною спроможністю; проблеми з масштабним просторовим ефектом, мережевою інфраструктурою або значними зовнішніми ефектами потребують регіональної чи міжмуніципальної координації. Субсидіарність не тотожна передачі завдання без ресурсів і не усуває відповідальності вищих рівнів за стандарти, вирівнювання та підтримку. У практичному вимірі вона реалізується через матрицю компетенцій, визначення власника рішення, спільні органи та правила ескалації [105; 157; 158; 163].

Участь і співтворення набувають принципового значення там, де проблема має різні інтерпретації, а результат залежить від поведінки користувачів. Інтенсивність залучення має відповідати характеру рішення: інформування є достатнім для технічної зміни з незначним впливом; консультації - для вибору між сформованими альтернативами; спільне проектування - для складних соціальних і просторових рішень; партнерство - коли стейкхолдери надають ресурси або спільно відповідають за результат. Принцип участі порушується не тільки за відсутності консультацій, а й тоді, коли їх проводять після фактичного прийняття рішення або не пояснюють, як враховано пропозиції [50; с. 5-10; 130; 175; р. 795-825].

Принцип результативності вимагає оцінювати ступінь досягнення цілей, ефективність - співвідношення результатів і витрат, економність - придбання ресурсів належної якості за обґрунтованою вартістю, а цінність за кошти - сукупну доцільність альтернативи з урахуванням повного життєвого циклу та суспільного ефекту. Ці критерії не є взаємозамінними: проєкт може бути економним у закупівлі, але нерезультативним; досягти продукту, але мати надмірні експлуатаційні витрати; забезпечити середній ефект, але погіршити доступ для вразливих територій. Тому оцінювання повинно бути багатокритеріальним і прозоро фіксувати компроміси [157; 161; 170; 172].

Сталість вигід означає здатність підтримувати результати після завершення проєктного фінансування. Для інфраструктурних проєктів вона залежить від витрат на утримання, енергії, ремонтів, персоналу та попиту; для

цифрових - від кібербезпеки, оновлень, сумісності й підтримки користувачів; для соціальних - від інституціоналізації послуги, кадрової стабільності та партнерств. Резильєнтність доповнює сталість здатністю зберігати критичні функції під час шоків і відновлюватися після них. В умовах війни ці принципи вимагають сценарного аналізу, резервування, модульності, розосередження критичних активів та поетапного введення результатів [38; с. 187-192; 62; с. 184-189; 162; 169].

Практичний механізм перетворення принципів на результати наведено на рис. 1.4. Його ключова ідея полягає в тому, що цінність і принцип не впливають на проєкт без проміжної ланки – правил, критеріїв, інструментів і відповідальних рішень. Моніторинг та оцінювання забезпечують зворотний зв'язок і дозволяють коригувати як сам проєкт, так і стандарти управління.

Механізм на рис. 1.4 дозволяє перевірити реальність проголошених принципів. Якщо участь не закріплена у плані залучення, строках і відповідальності за розгляд пропозицій, вона залишається декларацією. Якщо сталість не відображена в оцінці повної вартості та плані експлуатації, проєкт переносить витрати на майбутні бюджети. Якщо прозорість не охоплює обґрунтування змін, відкритий реєстр показує лише формальний стан. Таким чином, кожен принцип повинен мати управлінський «слід» у документах, даних, ролях і контрольних процедурах.

ВХІДНИЙ КОНТУР: ПЕРЕДУМОВИ ТА ОБМЕЖЕННЯ УПРАВЛІНСЬКОГО РІШЕННЯ				
СТРАТЕГІЧНА РАМКА стратегія → програма → портфель → проєкт цілі, індикатори, просторові пріоритети	ПУБЛІЧНА ПРОБЛЕМА потреби й цільові групи базова лінія, альтернативи, територія впливу	ПРАВОВИЙ МАНДАТ компетенції та процедури бюджетні, закупівельні й екологічні обмеження	РЕСУРСИ І СПРОМОЖНІСТЬ фінанси, персонал, дані, інфраструктура партнерства та організаційна зрілість	КОНТЕКСТ І РИЗИКИ стейкхолдери та взаємозалежності кризи, безпека, соціальні й просторові наслідки
↓ Діагностика, верифікація даних і визначення меж публічного втручання ↓				
НОРМАТИВНО-ЦІННІСНЕ ЯДРО: СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ				
ПРАВОВІ ТА ЕТИЧНІ законність; доброчесність розмежування повноважень; підзвітність	СТРАТЕГІЧНІ ТА ПРОСТОРОВІ узгодженість; програмна цілісність субсидіарність; територіальна диференціація	ПАРТИСИПАТИВНІ ТА СОЦІАЛЬНІ людиноцентричність; участь; співтворення інклюзивність; доступність; справедливість	РЕЗУЛЬТАТИВНО-РЕСУРСНІ результативність; ефективність; економність цінність за кошти; повна вартість життєвого циклу	АДАПТИВНО-КОНТРОЛЬНІ прозорість; ризик-орієнтованість адаптивність; резильєнтність; сталість
↓ Кожний принцип повинен мати правило, відповідального, процедуру, інструмент, доказ і показник ↓				
ОПЕРАЦІЙНИЙ КОНТУР: П'ЯТЬ КАНАЛІВ ПЕРЕТВОРЕННЯ ПРИНЦИПІВ НА УПРАВЛІНСЬКУ ПРАКТИКУ				
1. НОРМАТИВНА ФІКСАЦІЯ рішення, положення, паспорт програми методика відбору, стандарти, чек-листи Доказ: затверджений нормативний документ	2. ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ власник вигід, замовник, менеджер, РМО RACI, делегування, комітет, ескаляція Доказ: закріплені ролі й повноваження	3. ПРОЦЕДУРИЗАЦІЯ стадії, строки, консультації, закупівлі контрольні ворота, change control, звітність Доказ: регламент, протокол, журнал рішень	4. ІНСТРУМЕНТАЛІЗАЦІЯ І ЦИФРОВІЗАЦІЯ теорія змін, logframe, реєстр портфеля ГІС, dashboard, реєстр ризиків і вигід Доказ: цифровий слід та версійність даних	5. ВИМІРЮВАННЯ І КОНТРОЛЬ baseline, KPI: output → outcome → impact аудит, оцінювання, benefits review, звіт Доказ: перевірені дані та висновок оцінки
КОНТРОЛЬНИЙ КОНТУР: «ВОРОТА» ПРОГРАМНО-ПРОЄКТНОГО ЦИКЛУ				
G0. ПРОБЛЕМА І МАНДАТ проблему підтверджено даними компетенцію, територію й бенефіціарів визначено	G1. СТРАТЕГІЧНА ВІДПОВІДНІСТЬ внесок у ціль програми доведено альтернативи й просторові ефекти оцінено	G2. ГОТОВНІСТЬ І ВІДБІР дизайн/ТЕО, кошторис, фінансування, кадри ризиків, закупівлі, рейтинг і рішення про запуск	G3. ВИКОНАННЯ І ЗМІНИ контроль строку, бюджету, якості та участі пороги відхилень, коригувальні дії, погодження змін	G4. ВИГОДИ І СТАЛІСТЬ результати й рівність доступу підтверджено експлуатацію, повну вартість і масштабування забезпечено
ІНСТИТУЦІЙНИЙ КОНТУР: СУБ'ЄКТИ, РОЛІ ТА РОЗПОДІЛ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ				
РАДА / ПОЛІТИЧНИЙ СПОНСОР затверджує пріоритети, програму й бюджет забезпечує легітимність та публічну підзвітність	ВЛАСНИК ПРОГРАМИ / ВИКОНАВЧИЙ ОРГАН відповідає за суспільні вигоди й портфель координує підрозділи та рівні врядування	ПРОЄКТНИЙ ОФІС / МЕНЕДЖЕР інтегрує плани, ризики, дані та рішення веде реєстри, звітність і методичні стандарти	ФУНКЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ І ПАРТНЕРИ фінанси, право, закупівлі, IT, галузеві служби донори, бізнес, сусідні громади, агенції розвитку	БЕНЕФИЦІАРИ І НЕЗАЛЕЖНИЙ КОНТРОЛЬ громадськість, користувачі, експерти аудит, громадський моніторинг, незалежна оцінка
ІНФОРМАЦІЙНО-ОЦІНОЧНИЙ КОНТУР: СИСТЕМА ДОКАЗІВ І ПОКАЗНИКІВ				
ВХІД / ГОТОВНІСТЬ частка проєктів із baseline і теорією змін наявність ресурсного, ризикового й експлуатаційного планів	ПРОЦЕС / ДОТРИМАННЯ строки проходження воріт і повнота доказів участь, закупівельна дисципліна, прозорість змін	ПРОДУКТ створений об'єкт/сервіс, якість, строк, бюджет охоплення та відповідність технічним вимогам	РЕЗУЛЬТАТ / ПУБЛІЧНА ЦІННІСТЬ зміна доступності, якості, задоволеності економія, справедливість розподілу, довіра	ВПЛИВ / СТАЛІСТЬ територіальна згуртованість і резильєнтність довгострокові вигоди, витрати, інституційне навчання
↻ ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК ТА АДАПТИВНЕ КОРИГУВАННЯ				
сигнал відхилення / новий ризик / позиція стейкхолдерів → верифікація даних → аналіз першопричини → управлінське рішення коригувальна або превентивна дія → зміна строку, бюджету, обсягу, ролей чи пріоритету портфеля → оновлення документів і цифрового сліду → оприлюднення та засвоєння уроків				
РЕЗУЛЬТАТИВНИЙ КОНТУР: ПУБЛІЧНА ЦІННІСТЬ ТА ІНСТИТУЦІЙНЕ НАВЧАННЯ				
СТРАТЕГІЧНА УЗГОДЖЕНІСТЬ збалансований портфель відсутність дублювання та випадкових ініціатив	ІНСТИТУЦІЙНА ВИЗНАЧЕНІСТЬ чітка відповідальність правомірні й простежувані рішення	КЕРОВАНЕ ВИКОНАННЯ контроль ресурсів, строків, якості й ризиків обґрунтоване управління змінами	ВИМІРЮВАНА ПУБЛІЧНА ЦІННІСТЬ результати для визначених груп і територій справедливий доступ, довіра та підзвітність	СТАЛІСТЬ І НАВЧАННЯ збереження вигід після фінансування масштабування рішень і оновлення стандартів
Наскрізні умови: територіальна диференціація • інклюзивність • цифрова простежуваність • безпека • ризик-орієнтованість • повний життєвий цикл • багаторівнева координація				

Рис. 1.4. Механізм операціоналізації принципів програмно-проєктного управління Джерело: розроблено автором

Одна й та сама система підходів і принципів по-різному проявляється на місцевому та регіональному рівнях. Місцевий рівень ближчий до користувача, швидше отримує зворотний зв'язок і безпосередньо відповідає за експлуатацію багатьох результатів. Регіональний рівень має ширший просторовий горизонт, координує міжмуніципальні залежності, вирівнює диспропорції, поєднує галузеві політики та взаємодіє з центральними органами й великими інвесторами. Відмінності не створюють дві ізольовані методології, а визначають різну вагу окремих принципів та інструментів. Їх узагальнено в табл. 1.10.

Таблиця 1.10

Особливості застосування підходів і принципів на місцевому та регіональному рівнях

Вимір	Місцевий рівень	Регіональний рівень	Методологічна вимога
Масштаб проблеми	Конкретна послуга, населений пункт, група користувачів, локальна інфраструктура.	Функціональна територія, мережа громад, міжгалузеві й просторові диспропорції.	Визначати реальну територію впливу, а не обмежуватися адміністративною межею.
Близькість до користувача	Прямий зворотний зв'язок і можливість спільного проєктування.	Опосередкований зв'язок через громади, установи та регіональні мережі.	Поєднувати локальні консультації з репрезентативним агрегуванням регіональних інтересів.
Координація	Між підрозділами ради, комунальними установами, місцевими партнерами.	Між громадами, обласними структурами, агенціями, центральними органами та донорами.	Формалізувати горизонтальні й вертикальні залежності та механізми ескалації.
Портфель	Обмежений кадровою і бюджетною спроможністю громади, орієнтований на безпосередні послуги.	Містить великі, міжмуніципальні та системоутворювальні проєкти.	Застосовувати різні критерії готовності, масштабу й просторового ефекту.
Фінансування	Місцевий бюджет, гранти, партнерство, співфінансування.	Державні інвестиції, регіональні програми, міжнародні фонди, міжбюджетні механізми.	Узгоджувати джерела, календарі та умови фінансування з повною вартістю життєвого циклу.
Дані	Детальні операційні дані, локальні маршрути користувачів, інформація установ.	Порівнювані міжтериторіальні дані, ГІС, регіональна аналітика й прогнозування.	Забезпечувати сумісність показників і єдині довідники.
Ризики	Кадрові, закупівельні, експлуатаційні, локальні конфлікти.	Системні, міжмуніципальні, політичні, просторові та макрофінансові.	Розподіляти власників ризиків за рівнями та враховувати каскадні наслідки.
Вигоди	Зміна доступності й якості конкретних послуг, довіра жителів.	Територіальна згуртованість, мережеві ефекти, конкурентоспроможність і вирівнювання.	Визначати локальні та сукупні вигоди, не допускаючи їх подвійного рахунку.
Підзвітність	Безпосередня підзвітність жителям і депутатському корпусу.	Підзвітність громадам, державі, партнерам і регіональним стейкхолдерам.	Створювати багаторівневу систему звітності без дублювання даних.
Організаційне навчання	Швидке засвоєння практичних уроків, але ризик залежності від окремих працівників.	Можливість стандартизації та поширення кращих практик між громадами.	Поєднувати локальні експерименти з регіональним масштабуванням і методичною підтримкою.

Джерело: узагальнено автором за [6; 20; 22; 58; 90; 105; 115-116; 128; 157-163].

На місцевому рівні особливої ваги набувають людиноцентричність, участь, експлуатаційна сталість і гнучкість процедур. Громада безпосередньо спостерігає наслідки рішення, тому помилки швидко впливають на довіру. Проєкт повинен бути сумісним із реальними процесами установи, кадровою спроможністю та бюджетом утримання. На регіональному рівні домінують системність, багаторівнева координація, просторовий аналіз, портфельне управління та територіальна справедливість. Водночас регіон не повинен втрачати локальну деталізацію: агреговані середні показники можуть приховувати критичні проблеми окремих громад або груп.

Методологічна цілісність програмно-проєктного управління потребує не збільшення кількості документів, а логічної зв'язаності системи. Стратегія має визначати критерії портфеля; портфель – допустимий набір проєктів; проєктний статут – цілі, ролі й межі; план реалізації – ресурси та контрольні точки; моніторинг – прогноз досягнення результату; оцінювання – фактичні вигоди; уроки – зміни у стандартах і наступних рішеннях. Якщо будь-яка ланка не передає зміст наступній, виникає методологічний розрив. Якість управління слід оцінювати за простежуваністю причинного ланцюга, а не за кількістю формально заповнених форм.

На основі проведеного узагальнення пропонується інтегрований контекстно-програмно-проєктний підхід до управління місцевими та регіональними програмами. Його сутність полягає в поєднанні: системного бачення територіальної проблеми; стратегічної та просторової обумовленості цілей; програмної координації вигід; портфельного добору пріоритетів; процесної керованості життєвого циклу; інституційної визначеності ролей; стейкхолдерської участі й співтворення; адаптивного управління ризиками; цифрової доказовості; оцінювання публічної цінності та організаційного навчання. Контекстність означає, що інтенсивність і конфігурація цих компонентів визначаються типом території, масштабом, ризиком, спроможністю та стадією проєкту.

Запропонований підхід ґрунтується на кількох методологічних положеннях. По-перше, проєкт є не ізольованою одиницею, а елементом

програми, портфеля та територіальної системи. По-друге, управління починається з діагностики проблеми й завершується не переданням продукту, а підтвердженням сталих вигід. По-третє, стандарти формують обов'язкове контрольне ядро, але глибина процедур має бути пропорційною. По-четверте, відповідальність розподіляється за рішення, ризики, продукти й вигоди, а не лише за виконання робіт. По-п'яте, участь і координація є продуктивними процесами створення знання та легітимності. По-шосте, дані мають забезпечувати прогноз і навчання, а не тільки ретроспективну звітність. По-сьоме, критерій успіху визначається публічною цінністю, справедливістю, стійкістю та довірою.

Методологічним результатом підрозділу є висновок про необхідність керованого плюралізму підходів. Він відрізняється від еклектичного використання інструментів тим, що кожний підхід має визначену функцію, сферу застосування, принципи та критерії. Системний підхід відповідає за цілісність; стратегічний – за напрям; програмно-проектний – за координацію змін і вигід; процесний – за послідовність; інституційний – за сталі правила й спроможність; мережевий – за взаємодію; просторовий – за територіальну релевантність; адаптивний – за реакцію на невизначеність; результативно-ціннісний – за суспільний сенс; цифровий – за доказовість і простежуваність.

Для практичної діагностики сформованої методологічної системи доцільно використовувати категорію зрілості програмно-проектного управління. Вона відображає здатність органу публічної влади послідовно перетворювати стратегічні цілі на портфель програм і проектів, забезпечувати визначеність ролей, керувати ризиками та вигодами, використовувати дані й накопичувати знання. Ознаками методологічної зрілості є документований зв'язок «стратегія – програма – проект – результат», пропорційність процедур масштабу й ризику, наявність власників вигід, інтегроване інформаційне середовище, післяпроектне оцінювання та використання засвоєних уроків у наступному циклі рішень. Ця логіка відповідає положенням про інституціоналізацію проектного підходу та міжнародним стандартам.

Автором виокремлено чотири рівні зрілості: фрагментарний, регламентований, інтегрований та адаптивно-ціннісний. На фрагментарному рівні інструменти застосовуються ситуативно; на регламентованому – встановлюється мінімальний стандарт підготовки, відбору та контролю проєктів; на інтегрованому – рішення координуються через портфель, проєктний офіс, єдині дані та систему управління вигодами; на адаптивно-ціннісному - портфель регулярно переглядається відповідно до змін середовища, а критеріями успіху стають публічна цінність, справедливість, стійкість і довіра. Перехід між рівнями потребує не механічного ускладнення процедур, а посилення спроможності, відповідальності та організаційного навчання. Такий підхід перетворює принципи на інструмент розвитку управлінської системи, а не формальний перелік вимог.

Отже, наукові підходи та принципи управління програмно-проєктною діяльністю утворюють взаємопов'язану методологічну систему. Її базовими властивостями є стратегічна обумовленість, системність, програмна цілісність, процесна керованість, інституційна спроможність, багаторівнева координація, територіальна диференціація, участь, адаптивність, доказовість і орієнтація на публічну цінність. На місцевому рівні ця система забезпечує відповідність проєктів реальним потребам і спроможності громади, а на регіональному – узгодження міжмуніципальних залежностей, просторовий баланс і концентрацію ресурсів. Операціоналізація принципів через критерії, інструменти, ролі та індикатори створює теоретичну основу для подальшого дослідження інституційно-правових засад реалізації проєктів місцевих та регіональних програм.

1.3. Інституційно-правові засади реалізації проєктів місцевих та регіональних програм

Реалізація проєктів місцевих та регіональних програм відбувається не лише в межах методології проєктного менеджменту, а передусім у системі публічно-владних повноважень, юридично визначених процедур і

організаційних взаємозв'язків. На відміну від приватного проєкту, де межі управлінської автономії значною мірою встановлюються власником, публічний проєкт потребує одночасного підтвердження суспільної потреби, компетенції суб'єкта, правомірності джерел фінансування, дотримання бюджетних і закупівельних правил, відкритості рішень та підзвітності за результат. Тому інституційно-правові засади є не зовнішнім обмеженням проєктної діяльності, а способом надання їй легітимності, організаційної визначеності та суспільної спрямованості.

У науковому дискурсі інституційний вимір найчастіше пов'язується зі спроможністю органів влади, сталістю правил, розподілом ролей, якістю координації та наявністю організацій, здатних перетворити стратегічні рішення на практичні дії. Т. Безверхнюк, В. Ємельянов і С. Хаджирадева розглядають інституційну спроможність територіальних громад як поєднання організаційних, кадрових, ресурсних і партнерських можливостей, що визначають реальну здатність готувати та реалізовувати проєкти [5; с. 230–255]. О. Лашенко і Н. Серьогіна акцентують на необхідності адаптації організаційних структур органів публічної влади до проєктної логіки, оскільки традиційний функціональний поділ не завжди забезпечує міжсекторальну взаємодію, швидкість ухвалення рішень та персоніфіковану відповідальність [48; с. 113–121].

Правовий вимір охоплює систему норм, актів, процедур і юридичних інструментів, що визначають, хто має право ініціювати програму або проєкт, у який спосіб він затверджується, фінансується, реалізується, контролюється та завершується. Його особливістю є багаторівневість: конституційні положення створюють базові гарантії місцевого самоврядування; закони розмежовують компетенції та встановлюють загальні правила; акти Кабінету Міністрів України й центральних органів виконавчої влади конкретизують процедури; рішення місцевих рад і розпорядчі акти їх виконавчих органів адаптують загальні вимоги до конкретної території; договори, проєктні статuti, технічні завдання та плани реалізації формують операційний контур окремої ініціативи.

Інституційні та правові засади не можуть досліджуватися окремо. Наявність нормативного акта не гарантує його результативного застосування,

якщо орган влади не має фахівців, даних, внутрішнього регламенту або механізму координації. Водночас сильна проєктна команда не може компенсувати невизначеність компетенції, суперечливість процедур чи відсутність правової підстави для фінансування. Саме взаємодія формальних правил і реальної організаційної спроможності визначає, чи буде програма інструментом територіальної політики, чи залишиться декларативним переліком заходів. Дослідження практики місцевих цільових програм засвідчує, що формалізована наявність документів нерідко поєднується з відсутністю зв'язку зі стратегіями, слабкими показниками, фрагментарним фінансуванням та обмеженою участю громадськості [45; с. 4–10].

Для цілей дисертаційного дослідження інституційно-правові засади реалізації проєктів місцевих та регіональних програм пропонується розуміти як упорядковану сукупність суб'єктів, їхніх повноважень і відповідальності, нормативно закріплених процедур, планувальних та договірних документів, інструментів фінансування, контролю і взаємодії, за допомогою яких стратегічні пріоритети території трансформуються у правомірні, ресурсно забезпечені та підзвітні проєктні рішення. У цьому визначенні інституційний компонент відповідає на питання «хто і в якій організаційній конфігурації діє», а правовий – «на якій підставі, у якій процедурі та з якими юридичними наслідками здійснюється дія».

Узагальнення наукових позицій щодо інституційно-правового забезпечення програмно-проєктної діяльності подано у табл. 1.11. Воно демонструє поступовий перехід від вузького трактування інституцій як переліку органів до розуміння їх як системи компетенцій, правил, взаємодій, спроможностей і механізмів створення публічної цінності.

Наведені позиції дають підстави виокремити три взаємопов'язані виміри інституційно-правового забезпечення. Перший – компетенційний – визначає правовий статус суб'єктів, межі їхньої дискреції, порядок делегування та відповідальність. Другий – процедурний – охоплює послідовність підготовки, експертизи, погодження, затвердження, фінансування, закупівель, моніторингу і завершення. Третій – спроможнісний – характеризує здатність організацій

виконувати юридично встановлені функції за допомогою персоналу, інформації, цифрових систем, внутрішніх стандартів та партнерств. Невідповідність хоча б одного виміру породжує інституційну прогалину: повноваження існує, але процедура не визначена; процедура існує, але немає відповідального; відповідальний визначений, але не має ресурсів або компетентності.

Таблиця 1.11

Систематизація наукових поглядів на інституційно-правові засади програмно-проектної діяльності

Автор / джерело	Ключовий науковий акцент	Значення для реалізації проєктів	Критичне узагальнення
Т. Безверхнюк, В. Ємельянов, С. Хаджирадева [5; с. 230–255]	Інституційна спроможність громади до проєктної діяльності формується сукупністю організаційних, кадрових, ресурсних та партнерських можливостей.	Обґрунтовує потребу оцінювати не лише якість проєктної заявки, а й здатність інституції реалізувати та підтримувати результат.	Спроможність має розглядатися динамічно: проєкт водночас використовує і розвиває інституційний потенціал.
З. Бурик, О. Попрцький [11; с. 247–256]	Проектне управління в місцевому самоврядуванні потребує спеціальних організаційних механізмів, координації та компетентностей.	Підтримує створення проєктних офісів, міжфункціональних команд і регламентів управління портфелем.	Окремий проєктний офіс ефективний лише за наявності політичного мандата і зв'язку з бюджетним процесом.
К. Белікова, С. Лукашев [6; с. 42–48]	Проектний підхід розглядається як інструмент розвитку територіальних громад та концентрації ресурсів на визначених змінах.	Наголошує на поєднанні стратегічних цілей, конкретних проєктів і відповідальності за результат.	Потребує правового закріплення критеріїв відбору й процедури припинення неефективних ініціатив.
О. Шевченко, В. Романова, Я. Жаліло та ін. [22]	Децентралізація змінює систему формування і реалізації регіональної політики та посилює роль субнаціонального рівня.	Вимагає вертикальної узгодженості стратегій, програм, фінансових інструментів і моніторингу.	Передача повноважень без належної координації може посилити територіальну нерівність.
М. Костриця, Ж. Соловйова, С. Трохимішин [45; с. 4–23]	Місцева цільова програма має спиратися на затверджений порядок розроблення, фінансування, моніторингу і звітування.	Пропонує локальний нормативний контур, який зв'яже стратегію, програму, бюджет і відповідальних виконавців.	Практична цінність залежить від того, чи застосовується порядок як реальна процедура, а не формальний шаблон.
О. Кульчицька [47]	Механізм стратегічного розвитку регіону потребує модернізації інституційної взаємодії та інструментів управління.	Підтверджує потребу постійних координаційних платформ і аналітичної підтримки проєктних рішень.	Модернізація має охоплювати не лише структуру органів, а й правила обміну даними та відповідальності.
Р. Полікровський [71]	Імплементация проєктного підходу пов'язана з інституціоналізацією методології у діяльності територіальної громади.	Обґрунтовує необхідність стандартів, компетентностей, портфельного відбору та оцінювання зрілості.	Стандартизація повинна бути пропорційною масштабу громади й ризику проєкту.
Т. Krawchenko [152; с. 1–9]	Децентралізація України розглядається у зв'язку з відновленням, європейською інтеграцією та багаторівневим врядуванням.	Підкреслює роль місцевих і регіональних інституцій у плануванні будівництва та координації інвестицій.	Відновлення потребує балансу автономії територій і єдиних державних стандартів.

Автор / джерело	Ключовий науковий акцент	Значення для реалізації проєктів	Критичне узагальнення
OECD [157–163]	Якісне багаторівневе врядування базується на координації, спроможності субнаціональних органів, прозорості та результативності інвестицій.	Дає критерії оцінки інституційної архітектури, вертикальних контрактів, фінансування і моніторингу.	Міжнародні принципи потребують адаптації до правового режиму та асиметрії спроможності громад України.
C. Ansell, E. Sørensen, J. Torfing; S. Osborne [130; 170; 175; с. 795–825]	Публічне врядування розглядається як співтворення цінності державою, громадянами, бізнесом і громадськими організаціями.	Розширює інституційний контур проєкту за межі органів влади та надає участі операційного змісту.	Співтворення не скасовує юридичної відповідальності публічного органу за рішення та використання коштів.

Джерело: систематизовано автором за [5; 6; 11; 22; 45; 47; 71; 130; 152; 157–163; 170; 175].

Конституційний рівень задає вихідну логіку публічного управління територіальним розвитком. Конституція України визнає і гарантує місцеве самоврядування, закріплює засади територіального устрою, законності діяльності органів влади, матеріальну й фінансову основу громад та можливість управління питаннями місцевого значення [42]. Для проєктної діяльності це означає, що ініціатива повинна одночасно відповідати публічному інтересу громади, належати до компетенції відповідного рівня та реалізовуватися у спосіб, передбачений законом. Конституційна автономія місцевого самоврядування не є необмеженою: вона функціонує в межах єдиного правового простору та поєднується з державним наглядом, бюджетною дисципліною і гарантіями прав громадян.

Галузеве законодавство конкретизує конституційні засади. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає систему органів і посадових осіб, власні та делеговані повноваження, форми роботи рад і виконавчих органів, управління комунальною власністю, бюджетом та програмами розвитку [96]. Саме рішення ради надає місцевій цільовій програмі обов’язкового характеру в межах відповідної територіальної громади, а виконавчі органи забезпечують підготовку, організацію виконання і звітування. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» формує правовий контур участі обласних і районних державних адміністрацій у підготовці та виконанні програм соціально-економічного розвитку, реалізації державної політики й координації територіальних органів [97].

Закон України «Про засади державної регіональної політики» має системоутворююче значення для регіональних програм і проєктів, оскільки встановлює суб'єктів державної регіональної політики, систему документів стратегічного планування, механізми фінансування, моніторингу та оцінювання [88]. Зміни 2022 року посилили зв'язок регіональної політики з відновленням регіонів і територій, диференціацією територій за функціональними типами та необхідністю врахування наслідків збройної агресії [76]. У проєктному вимірі це означає, що регіональна ініціатива має бути не випадковим об'єктом фінансування, а елементом визначеної територіальної політики, підтвердженим даними, стратегічною відповідністю та очікуваним внеском у досягнення показників.

Нормативна система стратегічного планування деталізується постановами Кабінету Міністрів України № 816 і № 817, якими врегульовано розроблення регіональних та державної стратегій регіонального розвитку, планів заходів, а також проведення моніторингу [25-26]. На рівні територіальних громад Методичні рекомендації, затверджені наказом № 265, визначають логіку розроблення, реалізації, моніторингу та оцінювання стратегій розвитку громад [90]. Ці акти створюють вертикаль стратегічної узгодженості, однак її дієвість залежить від того, чи перетворюються операційні цілі на портфелі програм і проєктів із визначеними виконавцями, ресурсами та індикаторами, а не залишаються загальними формулюваннями.

Закон України «Про державні цільові програми» та Порядок їх розроблення і виконання встановлюють загальну модель програмно-цільового управління на державному рівні: обґрунтування проблеми, визначення мети, завдань, заходів, виконавців, ресурсного забезпечення, строків, контролю і звітності [79; 94]. Хоча місцеві цільові програми мають інший рівень компетенції, зазначена модель формує важливий методологічний орієнтир. Водночас правове регулювання місцевих програм залишається розосередженим між законодавством про місцеве самоврядування, бюджетними нормами, галузевими законами та локальними актами. Тому особливого значення набуває затвердження кожною радою власного порядку розроблення, фінансування,

моніторингу та звітування, який усуває процедурні прогалини й уніфікує вимоги до програм [45; с. 17-23; 51-68].

Рисунок 1.5 відображає принцип нормативної вкладеності: документ нижчого рівня не повинен суперечити актам вищої юридичної сили, а проєктне рішення має простежуватися від стратегічного мандата до конкретного договору, закупівлі, бюджетного призначення та акта приймання результату. Така простежуваність є необхідною для аудиту, судового захисту, громадського контролю і внутрішнього навчання. Вона також запобігає поширеній ситуації, коли стратегія декларує одну мету, місцева програма містить інший набір заходів, бюджет фінансує третій перелік видатків, а звітність зводиться до освоєння коштів без підтвердження суспільної зміни.

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ				
КОДЕКСИ І ЗАКОНИ: компетенції • бюджет • регіональна політика • процедури • відкритість • доброчесність				
АКТИ КМУ ТА ЦОВВ	ДЕРЖАВНІ Й РЕГІОНАЛЬНІ СТРАТЕГІЇ	МІСЦЕВІ ПРОГРАМИ ТА ПОРЯДКИ	БЮДЖЕТНІ Й ЗАКУПІВЕЛЬНІ ДОКУМЕНТИ	ДОГОВОРИ ТА ПРОЄКТНІ РЕГЛАМЕНТИ
↓	↓	↓	↓	↓
ЦЕНТРАЛЬНІ ОРГАНИ ВЛАДИ	ОБЛАСНІ РАДИ ТА АДМІНІСТРАЦІЇ	ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	АГЕНЦІЇ / ПРОЄКТНІ ОФІСИ	ПАРТНЕРИ, БІЗНЕС, ГРОМАДСЬКІСТЬ
↓	↓	↓	↓	↓
ЖИТТЄВИЙ ЦИКЛ ПРОЄКТУ: ініціювання → відбір → затвердження → фінансування → реалізація → моніторинг → оцінювання → підтримка результату				

Рис. 1.5. Багаторівнева архітектура інституційно-правового забезпечення реалізації проєктів

Джерело: розроблено автором на основі [13; 25-26; 42; 73-90; 94-106; 157-163].

Правова архітектура не є статичною. Нормативні акти змінюються, окремі процедури можуть тимчасово адаптуватися до воєнного стану, а умови фінансування залежать від бюджетного року та джерела коштів. Тому інституційна спроможність включає функцію правового моніторингу: відповідальний підрозділ повинен відстежувати актуальні редакції законодавства, оцінювати вплив змін на портфель, оновлювати локальні порядки та своєчасно коригувати проєктні документи. Використання застарілого

шаблону є не технічною помилкою, а ризиком неправомірності витрат, оскарження закупівлі або невизнання витрат донором.

У системі нормативних актів особливе місце посідає Бюджетний кодекс України. Він визначає принципи бюджетної системи, повноваження учасників бюджетного процесу, порядок формування і виконання місцевих бюджетів, програмно-цільовий метод, міжбюджетні відносини та інструменти фінансування регіонального розвитку [13]. Для проєкту бюджетна правомірність означає наявність бюджетного призначення, відповідність меті бюджетної програми, належного головного розпорядника, реалістичного касового плану та правових підстав для багаторічних зобов'язань. Розрив між календарем проєкту і бюджетним циклом часто спричиняє затримки, тому планування повинно враховувати строки підготовки бюджетних запитів, рішення про місцевий бюджет і казначейське обслуговування.

Правові норми про співробітництво територіальних громад розширюють інституційні межі проєктів, що мають функціональний масштаб більший за одну громаду [105]. Спільна система поводження з відходами, водопостачання, громадського транспорту, пожежної безпеки або спеціалізованих соціальних послуг потребує договору, визначення форми співробітництва, внесків, майнових прав, органів управління, порядку прийняття рішень і виходу учасника. Відсутність цих положень перетворює партнерство на політичну декларацію. Натомість належно структурована угода виступає інституційним контрактом, який зменшує невизначеність і підтримує довгострокову експлуатацію спільного результату.

Закон України «Про адміністративну процедуру» посилює процедурний компонент публічного управління, закріплюючи вимоги до законності, обґрунтованості, пропорційності, добросовісності, своєчасності та права особи бути вислуханою [73]. Не кожне внутрішнє проєктне рішення є адміністративним актом, однак положення закону важливі в усіх випадках, коли проєктні дії впливають на права та законні інтереси фізичних або юридичних осіб. Це стосується, зокрема, землекористування, дозволів, компенсацій, доступу до послуг, визначення одержувачів підтримки, розміщення об'єктів або

припинення певних форм користування. Проектна команда повинна завчасно ідентифікувати такі рішення та включати процедурні гарантії до календаря.

Відкритість і підзвітність забезпечуються не лише публікацією завершального звіту. Законодавство про відкритість використання публічних коштів, доступ до публічної інформації та запобігання корупції формує безперервний режим прозорості від ініціювання до завершення [74; 83; 87]. До відкритої інформації мають належати підстава проєкту, критерії відбору, обсяг і джерела фінансування, рішення про зміни, закупівлі, стан виконання, досягнуті показники та причини відхилень, якщо інше прямо не обмежено законом. Водночас прозорість повинна бути змістовною: масив несистематизованих файлів не замінює зрозумілої панелі проєкту, порівняння плану і факту та пояснення управлінських рішень.

Таблиця 1.12

Рівні правового регулювання реалізації проєктів місцевих та регіональних програм

Рівень / група актів	Основні джерела	Функція у програмно-проектній діяльності	Ключовий управлінський результат
Конституційний	Конституція України [42]	Визначає принципи законності, місцевого самоврядування, територіального устрою, матеріальної та фінансової основи громад.	Легітимність суб'єкта, межі автономії та гарантії прав громадян.
Базове інституційне законодавство	Закони про місцеве самоврядування, місцеві державні адміністрації, регіональну політику [88; 96–97]	Розмежовує компетенції, визначає систему органів, планувальні документи та механізми координації.	Встановлений власник рішення і юридично належний рівень реалізації.
Програмне і прогнозне законодавство	Закони про прогнозування, державні цільові програми; Порядок № 106 [78–79; 94]	Формує логіку проблеми, мети, завдань, заходів, ресурсів, виконавців і контролю.	Структурована програма та зв'язок між цілями і проєктами.
Бюджетно-фінансове	Бюджетний і Податковий кодекси, акти щодо ДФРР [13; 23; 68]	Визначає джерела, бюджетні повноваження, призначення, програмно-цільовий метод і звітність.	Правомірне та прогнозоване фінансування життєвого циклу.
Процедурне	Закон про адміністративну процедуру та пов'язані зміни [73; 75]	Встановлює принципи належного адміністративного провадження, мотивованості, пропорційності та участі особи.	Процедурна справедливість і стійкість управлінського рішення.
Закупівельне і договірне	Закони про публічні закупівлі, ДПП, концесію [80; 95; 102]	Регулює вибір виконавця, укладення і виконання договорів, розподіл ризиків.	Конкурентність, якість контракту та контроль виконання.
Прозорість і доброчесність	Закони про відкритість публічних коштів, доступ до інформації, запобігання корупції [74; 83; 87]	Визначає оприлюднення даних, доступ громадян, запобігання конфлікту інтересів і контроль.	Публічна підзвітність та зниження корупційних ризиків.

Рівень / група актів	Основні джерела	Функція у програмно-проектній діяльності	Ключовий управлінський результат
Цифрове й інформаційне	Закони про електронні документи, е-ідентифікацію, геопросторові дані; система управління відбудовою [84–85; 92; 98]	Надає юридичну силу цифровим процесам, забезпечує ідентифікацію, дані та цифрову простежуваність.	Єдиний інформаційний слід рішення і сумісність даних.
Екологічне і просторове	Закони про СЕО, ОВД, містобудівну діяльність, енергоефективність [86; 99; 103; 106]	Визначає екологічні, містобудівні та енергетичні вимоги до планів і проєктів.	Запобігання неприйнятним наслідкам та правова готовність інвестиції.
Міжмуніципальне і партнерське	Закон про співробітництво громад, угоди та грантові правила [39; 105; 177–182]	Формує правові моделі спільної реалізації, співфінансування та взаємної відповідальності.	Стійке партнерство й масштабування за межі однієї громади.
Локальне нормативне	Рішення рад, порядки розроблення МЦП, положення про проєктний офіс, регламенти [45; 51; 55]	Адаптує загальні вимоги до структури органу, встановлює маршрут документів, ролі і шаблони.	Повторювана керована процедура для всього портфеля.
Проектно-операційне	Статут, бізнес-кейс, план реалізації, реєстри ризиків і змін, договори, акти приймання [36; 145–148; 171–174]	Переводить правовий і стратегічний мандат у конкретні управлінські дії та докази.	Керованість строків, ресурсів, змін, якості та вигід.

Джерело: узагальнено автором за [13; 23; 36; 42; 45; 73-106; 145-148; 171-174].

Антикорупційна складова повинна бути інтегрована у дизайн проєкту. Її інструментами є аналіз конфлікту інтересів, розподіл несумісних функцій, колегіальне прийняття критичних рішень, документування критеріїв, перевірка контрагентів, контроль змін договору, захист викривачів та відкритість даних [87; 102]. Найбільші ризики виникають не лише під час закупівлі, а й раніше - при формулюванні технічних вимог, виборі території, визначенні бенефіціарів та пріоритезуванні. Тому доброчесність має перевірятися на контрольних точках життєвого циклу, а не зводитися до декларацій посадових осіб.

Закупівельне право перетворює проєктний план на юридично зобов'язальну систему контрактів. Якість закупівлі залежить від зрілості проєкту: нечітке технічне завдання, неповні вихідні дані або нестабільний обсяг робіт неминує призводити до змін, спорів і додаткових витрат. Закон України «Про публічні закупівлі» встановлює принципи добросовісної конкуренції, відкритості, недискримінації, об'єктивного визначення переможця та запобігання корупції [102]. У проєктному управлінні ці принципи доповнюються стратегією контракування: поділом на лоти, вибором типу договору, розподілом ризиків, критеріями приймання та управління залежностями між постачальниками.

Правовий режим воєнного стану впливає на систему органів, пріоритети, процедури безпеки та використання ресурсів [101]. У певних територіях повноваження можуть здійснювати військові адміністрації, а нагальність рішень посилює потребу у скорочених і водночас документованих процедурах. Воєнний контекст не скасовує принципів законності й підзвітності; навпаки, дефіцит ресурсів, обмежений доступ до даних і високі ризики зумовлюють необхідність чіткої фіксації підстав, альтернатив і відповідальних. Для проєктів відновлення додаткового значення набувають оцінка безпеки, можливість повторного пошкодження, безперервність послуг і сумісність із національними та міжнародними рамками відбудови [66; 108; 153; 162; 167].

Таблиця 1.13

Інституційно-правове забезпечення за стадіями життєвого циклу проєкту

Стадія життєвого циклу	Ключові правові підстави	Основні документи	Відповідальні інституції	Контрольна правова умова
Ідентифікація проблеми	Стратегії, законодавство про регіональну політику, доступ до інформації [83; 88–90]	Аналітична записка, профіль території, карта потреб, дані консультацій.	Виконавчі органи рад, адміністрації, агенції розвитку, аналітичні підрозділи.	Проблема належить до компетенції та підтверджена даними.
Ініціювання	Закони про місцеве самоврядування і місцеві адміністрації [96–97]	Розпорядчий акт про розроблення, мандат ініціатора, склад робочої групи.	Рада, голова, виконавчий комітет, адміністрація, профільний підрозділ.	Ініціатор має повноваження, а відповідальні визначені персонально.
Розроблення програми / проєкту	Закони про прогнозування і програми; локальний порядок [45; 78–79; 94]	Концепція, паспорт, бізнес-кейс, теорія змін, кошторис, план ризиків.	Розробник, проєктна команда, фінансовий і юридичний підрозділи.	Цілі, заходи, ресурси, строки і показники внутрішньо узгоджені.
Консультації та оцінки	Адміністративна процедура, доступ до інформації, СЕО, ОВД [73; 83; 99; 106]	Повідомлення, протоколи, звіт про врахування пропозицій, екологічні документи.	Орган-розробник, громадськість, уповноважені органи, експерти.	Участь проведена своєчасно, а зауваження мають мотивовану відповідь.
Експертиза і пріоритезування	Порядки стратегічного планування та оцінки проєктів [25–26; 77; 90; 93]	Експертні висновки, бальна оцінка, реєстр ризиків, протокол відбору.	Комісія, проєктний офіс, фінансовий орган, незалежні експерти.	Критерії затверджені до оцінювання й однаково застосовані.
Затвердження	Компетенція рад, адміністрацій і виконавчих органів [88; 96–97]	Рішення ради, розпорядження, затверджена програма, перелік проєктів.	Місцева або обласна рада, адміністрація, уповноважений орган.	Рішення прийняте належним суб'єктом із дотриманням процедури.
Бюджетування і залучення коштів	Бюджетний кодекс, акти про ДФРР, грантові правила [13; 23; 39]	Бюджетний запит, паспорт бюджетної програми, фінансовий план, угода.	Головний розпорядник, фінансовий орган, донор, казначейство.	Видатки мають бюджетне призначення та прийнятні джерела фінансування.
Закупівля і контракування	Закони про закупівлі, ДПП, концесію [80; 95; 102]	Стратегія закупівлі, тендерна документація, договір, гарантії.	Замовник, уповноважена особа, тендерна комісія, юридичний підрозділ.	Предмет, критерії, ризики й умови зміни договору визначені правомірно.

Стадія життєвого циклу	Ключові правові підстави	Основні документи	Відповідальні інституції	Контрольна правова умова
Реалізація	Договірні, будівельні, трудові, фінансові та галузеві норми	Календар, акти виконання, журнал змін, платіжні документи, дозволи.	Керівник проєкту, підрядники, технічний нагляд, розпорядник коштів.	Кожна зміна має підставу, погодження, фінансове покриття і слід аудиту.
Моніторинг і звітування	Бюджетне, інформаційне й антикорупційне законодавство [13; 74; 83; 87]	Статус-звіт, дані показників, публічна панель, звіт про кошти.	Відповідальний виконавець, проєктний офіс, рада, аудит, громадськість.	План і факт порівнюються за результатами, строками, коштами та ризиками.
Завершення і передача	Договірні норми, правила обліку майна, галузеві стандарти	Акт приймання, реєстр активів, операційний план, гарантійні документи.	Замовник, балансоутримувач, користувач, фінансовий і майновий підрозділи.	Результат юридично прийнятий, придатний до використання та має власника.
Післяпроєктне оцінювання	Порядки моніторингу стратегій і програм [25–26; 45; 90]	Звіт про вигоди, оцінка впливу, уроки, рішення щодо продовження.	Власник вигід, рада, адміністрація, незалежний оцінювач.	Оцінено не лише продукт, а фактичну зміну і сталість результату.

Джерело: розроблено автором за [13; 23; 25–26; 39; 45; 73–106; 145–148; 171–174].

Послідовність, наведена в табл. 1.13, не означає абсолютної лінійності. У складних проєктах результати консультацій або експертизи можуть вимагати повернення до аналізу проблеми, перегляду технічної концепції чи бюджету. Правова визначеність полягає не в забороні змін, а в наявності встановленої процедури їх внесення: хто ініціює, які матеріали готуються, хто оцінює наслідки, який орган схвалює, як оновлюються бюджет, договір, ризики і показники. Неконтрольована зміна руйнує первинне обґрунтування проєкту; контрольована - забезпечує адаптивність без втрати підзвітності.

Інституційна система реалізації проєктів має вертикальний і горизонтальний виміри. Вертикальний охоплює взаємодію державного, регіонального, районного та місцевого рівнів; горизонтальний - координацію між структурними підрозділами, громадами, комунальними установами, бізнесом, громадськістю і донорами. OECD наголошує, що результативні публічні інвестиції потребують координації між рівнями влади, зміцнення субнаціональної спроможності та належних рамкових умов [157]. Для України це особливо важливо через асиметрію громад, воєнні ризики та поєднання внутрішніх і міжнародних джерел відновлення [162; 169].

На центральному рівні Верховна Рада України формує законодавчу основу, Кабінет Міністрів України визначає державну політику та процедурні

порядки, а центральні органи виконавчої влади розробляють галузеві правила, координують інструменти фінансування та здійснюють моніторинг. Міністерство фінансів і казначейські органи забезпечують бюджетну дисципліну; профільні міністерства - галузеву відповідність; органи державного аудиту та антикорупційні інституції - контроль законності й доброчесності. Для проєктної команди важливо не ототожнювати державний рівень лише з джерелом коштів: він одночасно встановлює стандарти даних, критерії, обмеження та вимоги звітності.

На регіональному рівні обласна рада затверджує регіональні програми в межах своїх повноважень, визначає політичні пріоритети та здійснює контроль за виконанням. Обласна державна адміністрація, а в умовах визначеного законом режиму - відповідна військова адміністрація, готує проєкти програм, організовує їх реалізацію, координує територіальні органи і взаємодіє з громадами [88; 97; 101]. Агенція регіонального розвитку може забезпечувати аналітичний супровід, підготовку інвестиційних пропозицій, партнерства та підтримку проєктного портфеля; її діяльність унормована постановою Кабінету Міністрів України № 1203 [24]. Ефективність агенції залежить від чіткого розмежування між консультативною підтримкою і владними повноваженнями.

На рівні громади рада виконує функцію політичного замовника та затверджує програми й бюджетні рішення; голова і виконавчий комітет забезпечують управлінське лідерство; профільні виконавчі органи виступають розробниками та відповідальними виконавцями; фінансовий підрозділ перевіряє ресурсну реалістичність; юридичний - компетенцію і процедуру; уповноважені особи із закупівель - контракування; комунальні підприємства й установи - реалізацію окремих заходів та подальшу експлуатацію. Відсутність узгодженої карти ролей призводить до того, що одна структура формально відповідає за програму, інша управляє коштами, третя володіє даними, а четверта приймає результат без участі в проєктуванні.

Проєктний офіс є горизонтальною інституцією, яка не замінює галузеві підрозділи, а створює єдині правила, портфельний огляд, методичну підтримку, контроль якості та консолідовану звітність [51]. Його правовий статус має бути

визначений положенням: завдання, повноваження, доступ до інформації, право повертати документи на доопрацювання, участь у контрольних точках та порядок ескалації. Проєктний офіс без такого мандата ризикує перетворитися на технічний секретаріат, який збирає звіти, але не впливає на якість рішень. Водночас надмірна централізація може позбавити галузеві підрозділи відповідальності, тому необхідний баланс методологічного контролю й змістовного володіння результатом.

Інститути громадянського суспільства, бізнес, професійні асоціації, університети та мешканці не є допоміжними спостерігачами. У логіці співтворення вони можуть брати участь у визначенні проблеми, розробленні альтернатив, тестуванні послуг, моніторингу та оцінюванні [130; 175; с. 795–825]. Проте участь повинна мати процедурну форму: критерії представництва, строки, доступ до матеріалів, протокол, мотивоване врахування пропозицій та правила конфлікту інтересів. Сам факт проведення зустрічі не доводить залучення. Якісна участь змінює рішення або принаймні створює публічно доступне пояснення, чому певна пропозиція не може бути прийнята.

Таблиця 1.14

Інституційна карта суб'єктів реалізації місцевих і регіональних програм та проєктів

Інституція / суб'єкт	Правовий та управлінський мандат	Функції у проєктному циклі	Основний ризик	Необхідний механізм узгодження
Місцева або обласна рада	Представницький орган, що затверджує програми, бюджетні рішення та здійснює контроль [96].	Політичне пріоритезування, затвердження, заслуховування звітів, рішення про продовження або припинення.	Політизація портфеля та включення непередбачених ініціатив.	Єдині критерії, попередня експертиза, публічне обґрунтування рішення.
Голова / керівництво адміністрації	Забезпечує лідерство, організацію роботи і виконання рішень у межах компетенції.	Спонсорство, призначення відповідальних, усунення міжвідомчих бар'єрів, ескалація.	Ручне управління та залежність від персональної уваги.	Керівний комітет, делеговані повноваження, регулярний портфельний огляд.
Виконавчі органи / структурні підрозділи	Розробляють і реалізують політику у відповідній сфері.	Аналіз потреб, підготовка програми, управління змістом, взаємодія з бенефіціарами.	Вузькогалузеве бачення та слабка координація залежностей.	Міжфункціональна команда і спільна теорія змін.
Фінансовий орган / головний розпорядник	Забезпечує бюджетне планування, призначення, виконання і звітність [13].	Оцінка фінансової реалістичності, співфінансування, касовий план, контроль видатків.	Орієнтація лише на освоєння коштів, без оцінки вигід.	Спільний контроль фінансів, результатів і повної вартості життєвого циклу.
Юридичний підрозділ	Перевіряє компетенцію, відповідність актів і договорів законодавству.	Правова карта, експертиза рішень, процедур і контрактів, супровід спорів.	Пізнє залучення, коли концепцію вже неможливо змінити без втрат.	Обов'язкова участь від ініціювання і на контрольних точках.

Інституція / суб'єкт	Правовий та управлінський мандат	Функції у проєктному циклі	Основний ризик	Необхідний механізм узгодження
Проектний офіс	Локально визначений методологічний і координаційний мандат [51].	Стандарти, реєстр, портфель, навчання, контроль якості, консолідована звітність.	Перетворення на секретаріат без впливу на рішення.	Положення, право методологічного висновку, доступ до керівництва.
Агенція регіонального розвитку	Інституція підтримки регіонального розвитку відповідно до постанови № 1203 [24].	Аналітика, підготовка проєктів, інвестиційне просування, партнерства, підтримка громад.	Нечітке розмежування з адміністрацією та залежність від несталою фінансування.	Річний план, угода про результати, прозорий нагляд і портфель послуг.
Комунальні підприємства й установи	Оператори послуг, балансоутримувачі та виконавці окремих заходів.	Технічне проєктування, експлуатаційна експертиза, приймання і підтримка результату.	Пізнє залучення та відсутність коштів на експлуатацію.	Участь у бізнес-кейсі, акт передачі, операційний бюджет і власник вигід.
Партнерські громади	Діють на підставі закону і договору про співробітництво [105].	Спільне фінансування, користування інфраструктурою, міжмуніципальні послуги.	Конфлікт внесків, тарифів, майна або представництва.	Договірна модель управління, формула внесків і механізм вирішення спорів.
Бізнес і підрядники	Діють за договорами, закупівельними правилами або моделлю ДПП [80; 95; 102].	Постачання, будівництво, експлуатація, інновації, розподіл ризиків.	Асиметрія інформації, залежність замовника, опортуністичні зміни.	Чіткі результати, показники якості, гарантії, контроль змін і санкції.
Громадськість і бенефіціари	Мають право на інформацію, участь та захист законних інтересів [73; 83].	Формування потреб, консультації, громадський моніторинг, оцінка користувацького досвіду.	Формальне залучення або домінування організованих груп.	Карта стейкхолдерів, інклюзивні формати, мотивований звіт про врахування.

Джерело: розроблено автором за [5; 11; 24; 45; 51; 88; 96–97; 105; 130; 157; 175].

Інституційна карта засвідчує, що відповідальність за успіх розподілена, але не повинна бути розмита. Доцільно розрізняти політичну відповідальність за пріоритет, адміністративну – за організацію виконання, професійну – за якість підготовки, фінансову – за правомірність і ефективність видатків, договірну – за виконання зобов'язань та суспільну – за досягнення вигід для бенефіціарів. Ці види відповідальності можуть належати різним суб'єктам, тому кожний проєкт має містити матрицю ролей, а програма – карту інституційних залежностей. Колегіальне рішення ради не повинно приховувати, хто готував вихідні дані, хто рекомендував проєкт і хто відповідає за результат.

Критичною проблемою є відсутність єдиного власника вигід. Керівник проєкту зазвичай відповідає за створення продукту, але після введення об'єкта в експлуатацію або запуску послуги його команда припиняє роботу. Якщо не визначено установу, яка управляє користуванням, тарифами, персоналом, технічним обслуговуванням та показниками впливу, публічна цінність не реалізується. Тому акт завершення проєкту повинен супроводжуватися не лише

передачею майна, а й юридичним закріпленням операційної відповідальності, ресурсів, стандартів послуги та порядку післяпроектного моніторингу [172].

Локальний порядок управління програмами доцільно розглядати як основний інструмент інституціоналізації. За рекомендаціями практичної методики він має регулювати ініціювання, підготовку, експертизу, погодження, затвердження, включення до програм соціально-економічного розвитку, виконання, внесення змін, моніторинг, контроль та звітність [45; с. 17-23]. Авторська позиція полягає в необхідності доповнити такий порядок нормами про реєстр проектних ініціатив, критерії готовності, категоризацію за масштабом і ризиком, контрольні ворота, управління вигодами, післяпроектне оцінювання та оприлюднення даних. Це перетворює локальний акт із порядку документообігу на регламент управління портфелем.

Інституційна спроможність потребує професійної підтримки. Кадровий механізм включає не лише навчання керівників проектів, а й розвиток компетентностей депутатів, фінансистів, юристів, закупівельників, технічних фахівців, аналітиків і керівників комунальних установ [35; с. 147-153; 72; с. 63-68]. Програма може втратити керованість через слабку фінансову модель або помилку у праві на землю так само, як через недоліки календаря. Тому навчання має бути рольовим і міжфункціональним, а знання – закріплюватися у шаблонах, чек-листах, базі уроків та наставництві, щоб не зникати зі зміною персоналу.

Інституційно-правова стійкість проявляється у здатності продовжувати реалізацію за зміни керівництва, бюджетних умов, безпекової ситуації або виконавця. Вона забезпечується документованими рішеннями, розподіленими компетентностями, резервними сценаріями, правомірними механізмами зміни контракту, збереженням даних і планом безперервності. Проект, що залежить від неформальних домовленостей або одного фахівця, є інституційно крихким. Особливо це стосується відновлення, де довгий цикл і зовнішнє фінансування потребують передбачуваності незалежно від політичних змін [153; 162; 185-188].

1. МАНДАТ І ПОТРЕБА	2. ПІДГОТОВКА І ВІДБІР	3. ЗАТВЕРДЖЕННЯ І РЕСУРСИ	4. РЕАЛІЗАЦІЯ І КОНТРОЛЬ	5. ПЕРЕДАЧА І ВИГОДИ
Стратегія Компетенція Дані про проблему	Концепція Бізнес-кейс Консультації	Рішення Бюджет Угода / закупівля	Договір Дозволи Журнал змін	Акт приймання Оператор План вигід
↓	↓	↓	↓	↓
ВЛАСНИК ПОЛІТИКИ	РОЗРОБНИК + ЕКСПЕРТИ	УПОВНОВАЖЕНИЙ ОРГАН + ФІНАНСИ	КЕРІВНИК ПРОЄКТУ + ВИКОНАВЦІ	БАЛАНСОУТРИМУВАЧ + ВЛАСНИК ВИГІД
Правомірність ініціативи	Якість і готовність	Юридична та фінансова забезпеченість	Відповідність договору і прозорість змін	Фактичне використання і сталість
ЄДИНИЙ СЛІД ПІДЗВІТНОСТІ: рішення • дані • кошти • договори • зміни • результати • уроки				

Рис. 1.6. Інституційно-правовий контур життєвого циклу проєкту місцевої або регіональної програми

Джерело: розроблено автором на основі [13; 36; 45; 73–106; 145–148; 171–174].

Рисунок 1.6 конкретизує вимогу безперервності відповідальності. На кожній стадії існує домінуючий тип документа, провідна інституційна роль і контрольна правова умова, однак інформація не повинна втрачатися при переході між стадіями. Бізнес-кейс має визначати критерії закупівлі; договір – відображати заплановані результати; акт приймання – підтверджувати не лише обсяг робіт, а й придатність продукту; операційний план – забезпечувати реалізацію вигід. Якщо документи створюються ізольовано різними підрозділами, юридична формальна відповідність може співіснувати з управлінською неузгодженістю.

Четверта суперечність виникає між галузевою відповідальністю і міжсекторальним характером територіальних проблем. Наприклад, доступність медичної послуги залежить не лише від охорони здоров'я, а й від транспорту, цифрового зв'язку, кадрової політики та соціального захисту. Функціональна структура органу влади схильна розподіляти ці питання між підрозділами, тоді як проєкт потребує єдиного результату. Інституційним рішенням є тимчасова міжфункціональна команда з визначеним власником результату, а правовим – розпорядчий акт, який встановлює її склад, повноваження і доступ до ресурсів.

П'ята суперечність пов'язана з тимчасовою природою проєкту і постійною природою публічної послуги. Проєктна команда оптимізує створення продукту, тоді як оператор відповідає за десятирічну експлуатацію. Якщо оператор не бере

участі у виборі технології, плануванні персоналу і визначенні стандартів якості, виникає інституційний розрив. Його слід усувати через спільне схвалення бізнес-кейсу, обов'язкову експлуатаційну експертизу, розрахунок повної вартості життєвого циклу та акт готовності до передачі.

Автором пропонується визначати інституційно-правовий механізм реалізації проєктів місцевих та регіональних програм як нормативно й організаційно закріплену систему взаємодії органів публічної влади, проєктних структур, партнерів і бенефіціарів, що на основі розмежованих компетенцій, стандартизованих та пропорційних процедур, правомірного ресурсного забезпечення, цифрової простежуваності і публічної підзвітності забезпечує перетворення стратегічної мети на стійкий суспільний результат. Відмінністю цього визначення є включення не лише підготовки та виконання, а й підтримки вигід після формального завершення проєкту.

Структурними елементами запропонованого механізму є: стратегічний мандат, який підтверджує зв'язок із проблемою і цілями території; компетенційний контур, що визначає належного суб'єкта та межі повноважень; процедурний протокол, який регулює життєвий цикл і зміни; ресурсний мандат, що забезпечує правомірність фінансування; договірний контур, який розподіляє зобов'язання і ризики; інформаційний слід, що робить рішення відтворюваними; контрольний контур, який поєднує внутрішній, зовнішній і громадський контроль; інституційний контур сталості, що закріплює оператора та власника вигід. Відсутність будь-якого елемента повинна розглядатися як критерій неготовності проєкту.

Для практичного застосування доцільно запровадити інституційно-правовий паспорт проєкту. Він має містити правову підставу, компетентний орган, рішення про ініціювання, відповідність стратегічним документам, категорію проєкту, перелік необхідних процедур і дозволів, джерела фінансування, ролі, закупівельну модель, вимоги до відкритості, екологічні та соціальні гарантії, оператора результату і план післяпроєктного моніторингу. Паспорт не дублює бізнес-кейс, а виконує функцію юридично-організаційної карти, що оновлюється на кожній контрольній точці.

На рівні громади інституційно-правовий механізм повинен бути закріплений рішенням ради про порядок управління місцевими цільовими програмами і портфелем проєктів, положенням про проєктний офіс або відповідальну координаційну функцію, регламентом цифрового реєстру та типовими формами документів. На регіональному рівні необхідні додаткові правила просторового пріоритезування, міжмуніципальної координації, оцінки зовнішніх ефектів і вирівнювання спроможності громад. Для обох рівнів важливо забезпечити сумісність із державними системами стратегічного планування, публічних інвестицій, закупівель і відбудови.

Отже, інституційно-правові засади реалізації проєктів місцевих та регіональних програм утворюють багаторівневу систему, що поєднує розмежування компетенцій, планування, процедури, локальні регламенти, договори й організаційну спроможність. Її результативність визначається узгодженістю норм, ролей, ресурсів і відповідальності, що забезпечує правомірне, прозоре та стійке створення публічної цінності.

Висновки до розділу 1

Проведене у першому розділі дослідження теоретико-методологічних та інституційно-правових засад публічного управління реалізацією проєктів місцевих і регіональних програм дало змогу сформулювати цілісне уявлення про природу досліджуваного явища, визначити його категоріальні межі, систематизувати наукові підходи й принципи, а також обґрунтувати архітектуру інституційно-правового механізму. За результатами узагальнення наукових положень, міжнародних стандартів та нормативно-правової бази сформульовано такі висновки.

Встановлено, що сучасне розуміння проєкту у публічній сфері еволюціонувало від трактування його як обмеженого у часі комплексу взаємопов'язаних робіт до визнання інструментом реалізації публічної політики, територіальних стратегій і створення суспільно значущої цінності. Поряд із традиційними ознаками проєкту – тимчасовістю, унікальністю, цільовою

спрямованістю, ресурсними та часовими обмеженнями – проекти місцевих і регіональних програм характеризуються програмною обумовленістю, територіальною вкоріненістю, нормативною регламентованістю, багаторівневістю, багатосуб'єктністю, публічною підзвітністю та тривалим суспільним ефектом. Це дає підстави розглядати реалізацію проекту не як суто виконавчу стадію після його затвердження, а як повний цикл управлінських рішень – від діагностики проблеми, формування та відбору проєктної ініціативи до передання створеного продукту, оцінювання впливу й підтримання вигід. Відповідно, факт завершення робіт або освоєння бюджетних коштів не може сам по собі свідчити про результативність проєкту, якщо не підтверджено зміни у доступності та якості послуг, стані інфраструктури, економічній активності, просторовій згуртованості чи добробуті цільових груп.

Уточнено співвідношення категорій «стратегія», «програма», «портфель» і «проєкт». Стратегія задає довгостроковий бажаний стан території та пріоритети змін; програма координує взаємопов'язані проєкти, заходи й організаційні зміни задля отримання сукупних вигід; портфель забезпечує відбір і балансування ініціатив відповідно до стратегічної значущості, готовності, ризику та ресурсних обмежень; проєкт створює конкретний продукт і безпосередній результат. Таке розмежування дозволяє подолати поширену методологічну помилку, за якої програма фактично перетворюється на перелік заходів, а проєкти добираються без доказового зв'язку зі стратегічними цілями. Обґрунтовано, що належне програмно-проєктне управління має забезпечувати наскрізну простежуваність ланцюга «територіальна проблема – стратегічна ціль – результат програми – проєктний продукт – суспільна вигода». Порушення цього ланцюга породжує проєктну фрагментацію: окремі об'єкти або послуги можуть бути створені вчасно, однак не формують цілісної територіальної зміни. Отже, стратегічна відповідність має бути не декларативною реквізитною ознакою проєктної документації, а критерієм включення ініціативи до портфеля, продовження фінансування та оцінювання її фактичного внеску у досягнення цілей програми.

Запропоновано авторське визначення, відповідно до якого публічне управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм є

цілеспрямованим, нормативно впорядкованим, багаторівневим і партисипативним процесом перетворення стратегічних пріоритетів територіального розвитку на суспільно корисні результати шляхом формування та координації системи суб'єктів, механізмів, ресурсів, рішень і контрольних процедур на всіх стадіях життєвого циклу проекту, орієнтованим на створення публічної цінності, підзвітність, стійкість і досягнення вимірюваних змін у територіальній громаді та регіоні. На відміну від вузького тлумачення проектного менеджменту як планування строків, вартості та робіт, запропоноване визначення охоплює формування легітимної мети, стратегічне пріоритезування, правове забезпечення, координацію рівнів влади, участь стейкхолдерів, управління ризиками та змінами, моніторинг, оцінювання і післяпроектне управління вигодами. Зміст досліджуваного управління розкрито у трьох взаємопов'язаних вимірах: інституційному, який охоплює суб'єктів, компетенції, норми та взаємодію; процесному, що відображає життєвий цикл, функції, методи й інструменти; результативно-ціннісному, який визначає продукти, результати, вплив, справедливість, довіру та сталість вигід.

Доведено, що складність програмно-проектної діяльності на місцевому і регіональному рівнях не може бути адекватно пояснена в межах одного наукового підходу. Методологічно обґрунтованим є керований плюралізм, за якого кожен підхід виконує визначену функцію та застосовується відповідно до характеру управлінського завдання. Системний підхід забезпечує цілісність і врахування взаємозалежностей; стратегічний – зв'язок проектів із довгостроковими пріоритетами; програмно-цільовий – конкретизацію цілей, завдань, ресурсів і показників; програмно-проектний – координацію проектів, змін і вигід; процесний – відтворюваність життєвого циклу; інституційний – сталі правила, ролі та спроможність; стейкхолдерський і мережевий – залучення та взаємодію автономних учасників; просторовий – відповідність інструментів територіальному контексту; ресурсно-компетентнісний – реалістичність моделі виконання; адаптивно-ризиковий – реагування на невизначеність; результативно-ціннісний – оцінювання суспільного сенсу; інформаційно-цифровий – доказовість і простежуваність рішень. На цій основі обґрунтовано інтегрований

контекстно-програмно-проектний підхід, у якому конфігурація методів залежить від типу території, масштабу, ризику, інституційної спроможності та стадії проекту.

Систематизовано принципи програмно-проектного управління у п'ять взаємопов'язаних груп: ціннісно-правові; стратегічно-просторові; організаційно-проектні; партисипативно-координаційні; результативно-оціночні. До їх складу віднесено законність, пріоритет публічного інтересу, людиноцентричність, доброчесність, стратегічну узгодженість, програмну цілісність, субсидіарність, багаторівневу координацію, територіальну диференціацію, персоніфіковану відповідальність, пропорційність процедур, стандартизацію, адаптивність, ризик-орієнтованість, участь, співтворення, партнерство, прозорість, підзвітність, результативність, ефективність, доказовість, цифрову простежуваність, сталість вигід та організаційне навчання. Обґрунтовано, що принцип набуває управлінського значення лише за умови його операціоналізації. Стратегічність повинна мати прояв у матриці відповідності та теорії змін; участь – у плані залучення, строках консультацій і процедурі реагування на пропозиції; прозорість – у відкритих критеріях, реєстрі рішень та обґрунтуванні змін; сталість – в оцінці повної вартості життєвого циклу й плані експлуатації; ризик-орієнтованість – у реєстрі ризиків, сценаріях і резервах; результативність – у визначених показниках, базовій лінії та власникові вигід. Таким чином, кожен принцип має залишати перевірюваний управлінський слід у документах, даних, ролях, індикаторах і контрольних точках.

Визначено специфіку застосування методологічних підходів і принципів на місцевому та регіональному рівнях. На місцевому рівні пріоритетного значення набувають людиноцентричність, безпосередня участь жителів, відповідність проекту реальним процесам надання послуг, кадрова спроможність, гнучкість процедур і забезпечення експлуатаційної сталості. На регіональному рівні домінують системність, просторовий аналіз, координація міжмуніципальних залежностей, портфельне управління, узгодження галузевих політик, вирівнювання територіальних диспропорцій та оцінювання зовнішніх ефектів. Водночас ці рівні не утворюють ізольованих моделей: локальні дані й потреби

повинні впливати на регіональне пріоритезування, а регіональна координація – забезпечувати доступ громад до масштабних мережеских рішень і ресурсів. Для оцінювання здатності органу публічної влади послідовно застосовувати методологічні положення запропоновано використовувати категорію зрілості програмно-проектного управління. Виокремлено фрагментарний, регламентований, інтегрований та адаптивно-ціннісний рівні зрілості. Перехід між ними має відбуватися не шляхом формального збільшення кількості процедур, а через посилення спроможності, персональної відповідальності, цифрової інтеграції, управління вигодами та організаційного навчання.

З'ясовано, що інституційно-правові засади реалізації проєктів утворюють багаторівневу систему, до якої входять конституційні норми, базове законодавство про місцеве самоврядування, місцеві державні адміністрації та регіональну політику, програмне і прогнозне законодавство, бюджетні та закупівельні правила, адміністративні процедури, екологічні й містобудівні вимоги, цифрове регулювання, локальні акти, договори та внутрішні проєктні регламенти. Їх функція полягає не лише у встановленні формальних обмежень, а у створенні легітимного маршруту перетворення суспільної потреби на затверджене, профінансоване, реалізоване і прийняте рішення. Доведено, що правова визначеність є необхідною, але недостатньою умовою результативності. Норма не забезпечує автоматичного виконання без компетентного суб'єкта, міжфункціональної команди, доступу до даних, фінансової реалістичності, координації та здатності підтримувати результат. Водночас інституційна активність без належної правової підстави створює ризики оскарження, непрозорого розподілу ресурсів і розмиття відповідальності. Отже, ефективність системи визначається узгодженістю компетенцій, норм, процедур, ресурсів і фактичної організаційної спроможності.

Виявлено ключові суперечності чинної практики інституційно-правового забезпечення: фрагментарність регулювання місцевих цільових програм; розрив між стратегією, програмою, бюджетом і конкретним проєктом; нечіткість ролей замовника, спонсора, керівника проєкту, відповідального виконавця та власника вигід; пізнє залучення фінансової, юридичної, закупівельної й експлуатаційної

експертизи; домінування контролю освоєння коштів над оцінюванням результатів; несумісність інформаційних систем; слабкість післяпроектного моніторингу; відсутність чітких критеріїв зупинення, консервації або повторного пріоритезування неефективних ініціатив. На рівні регіонів ці проблеми посилюються необхідністю координувати громади з різною спроможністю, просторовими інтересами та джерелами фінансування. Науково обґрунтовано, що їх подолання не може обмежуватися прийняттям ще одного нормативного акта. Потрібна інституціоналізація єдиного циклу управління, який поєднує обов'язкове контрольне ядро зі співмірною складністю процедур, ранньою міжфункціональною експертизою, наскрізним цифровим реєстром, персоніфікованою відповідальністю та регулярним портфельним переглядом. Локальний порядок управління програмами має перетворитися з регламенту документообігу на регламент управління портфелем і вигодами.

Запропоновано визначати інституційно-правовий механізм реалізації проєктів місцевих та регіональних програм як нормативно й організаційно закріплену систему взаємодії органів публічної влади, проєктних структур, партнерів і бенефіціарів, що на основі розмежованих компетенцій, стандартизованих і пропорційних процедур, правомірного ресурсного забезпечення, цифрової простежуваності та публічної підзвітності забезпечує перетворення стратегічної мети на стійкий суспільний результат. Структурними елементами цього механізму визначено стратегічний мандат, компетенційний контур, процедурний протокол, ресурсний мандат, договірний контур, інформаційний слід, контрольний контур та інституційний контур сталості. Відсутність будь-якого з цих елементів запропоновано розглядати як ознаку неготовності проєкту до переходу на наступну стадію. Практичним інструментом реалізації механізму має стати інституційно-правовий паспорт проєкту, який міститиме правову підставу, компетентний орган, відповідність стратегічним документам, категорію та ризиковість, перелік процедур і дозволів, джерела фінансування, ролі, закупівельну модель, вимоги до відкритості, оператора результату та план післяпроектного моніторингу. На рівні громади механізм доцільно закріплювати комплексом локальних актів про управління програмами,

портфелем, проектним офісом і цифровим реєстром; на регіональному – доповнювати правилами просторового пріоритезування, міжмуніципальної координації та оцінювання зовнішніх ефектів.

Установлено, що в умовах війни та відновлення методологічні й інституційно-правові вимоги не втрачають значення, а набувають критичної ваги. Терміновість рішень не повинна ототожнюватися з відмовою від обґрунтування, законності та підзвітності; натомість процедури мають бути пропорційними ризику, документованими та здатними до швидкого коригування. Проекти відновлення потребують поєднання короткострокового відновлення критичних послуг із довгостроковою модернізацією, урахування ризику повторного пошкодження, сценарного планування, резервування, модульності, повної вартості життєвого циклу та інституційної безперервності. Зовнішнє фінансування та багаторівнева участь розширюють ресурсні можливості, але водночас підвищують вимоги до сумісності стратегій, даних, процедур, звітності й контролю. Тому сформовані у першому розділі положення доцільно використовувати як аналітичну рамку для оцінювання сучасного стану публічного управління реалізацією місцевих і регіональних проектів за такими напрямками: стратегічна та програмна узгодженість; організаційна модель і розподіл ролей; фінансова, кадрова та цифрова спроможність; процесна зрілість; участь і прозорість; управління ризиками; моніторинг результатів і сталість вигід. Саме ця рамка забезпечує логічний перехід до другого розділу дисертації, присвяченого діагностиці фактичних механізмів, ресурсного забезпечення, результативності та системних проблем реалізації проектів місцевих і регіональних програм.

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПРОЄКТІВ МІСЦЕВИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ

2.1. Організаційний механізм управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм

Дослідження сучасного стану публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм потребує переходу від нормативного опису повноважень до аналізу того, як реально організовано підготовку, відбір, фінансування, виконання та контроль проєктів у територіальних громадах і регіонах України. Організаційний механізм у цьому контексті відображає не формальну сукупність органів, а фактичну конфігурацію центрів ухвалення рішень, розподіл ролей між ними, сталість вертикальних і горизонтальних зв'язків, здатність забезпечувати повний життєвий цикл проєкту та перетворювати стратегічні цілі на вимірювані результати. У наукових працях наголошується, що результативність програмно-проєктної діяльності органів місцевого самоврядування визначається не лише якістю окремої проєктної заявки, а передусім спроможністю інституцій координувати ресурси, компетентності та інтереси учасників.

Для цілей цього дослідження організаційний механізм управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм пропонується трактувати як упорядковану систему суб'єктів, організаційних ролей, процедур взаємодії, інформаційних контурів і форм координації, за допомогою яких суспільна потреба проходить шлях від ідентифікації та стратегічного обґрунтування до включення проєкту в портфель, ресурсного забезпечення, реалізації, моніторингу та оцінювання публічної цінності. Таке визначення поєднує інституційний, процесний, портфельний і мережевий виміри. Воно узгоджується з положеннями проєктного управління щодо необхідності чіткої відповідальності, керованих взаємозалежностей і орієнтації на вигоди, однак

адаптує їх до публічної сфери, де результат залежить від законності, підзвітності, участі громадян і багаторівневої координації [50; 130; 157; 162; 170; 172-175].

Станом на перше півріччя 2026 р. в Україні формується якісно нова організаційна модель управління проєктами розвитку та відновлення. Її особливістю є одночасне функціонування двох контурів. Перший контур сформований попередньою практикою місцевих і регіональних цільових програм, бюджетних програм, конкурсного фінансування та відомчих процедур. Другий контур запроваджується реформою управління публічними інвестиціями та ґрунтується на середньостроковому плануванні, галузевих і єдиних проєктних портфелях, інвестиційних радах, уніфікованій оцінці та цифровій простежуваності. Поєднання цих контурів створює перехідну, або гібридну, модель: нормативне ядро нової системи вже сформоване, але організаційні структури, компетентності й робочі процедури на місцях ще перебувають на етапі практичної імплементації [13; 66; 88; 153; 162; 169].

Воєнний стан суттєво ускладнює цей перехід. Органи місцевого самоврядування одночасно мають забезпечувати безперервність базових послуг, реагувати на руйнування, підтримувати внутрішньо переміщених осіб, модернізувати критичну інфраструктуру та готувати довгострокові проєкти відновлення. У прифронтових і деокупованих громадах до звичайної системи публічного управління додаються військові адміністрації, обмеження безпеки, нестабільність кадрового складу, міграційні зміни та ризики повторного пошкодження об'єктів. Тому реальний організаційний механізм не може бути однаковим для всіх територій; він має враховувати функціональний тип громади, інтенсивність воєнного впливу, фінансову спроможність, наявність фахівців і доступ до партнерського фінансування [1; 5; 38; 40; 53; 62-63; 101].

Узагальнення наукових підходів до розуміння організаційного механізму та їх значення для оцінювання сучасної української практики наведено у табл. 2.1. Систематизація показує, що дослідники поступово переходять від розгляду проєкту як ізольованої управлінської одиниці до портфельного й екосистемного

бачення, за якого проєкти мають бути стратегічно пов'язаними, ресурсно збалансованими та організаційно підтриманими спеціалізованими структурами.

Таблиця 2.1

Наукові підходи до організаційного механізму програмно-проєктного управління та їх прикладне значення

Автор / джерело	Ключовий науковий акцент	Організаційний наслідок	Значення для оцінювання сучасного стану
З. Бурик, О. Попроцький [11; с. 247-256]	Проєктне управління в місцевому самоврядуванні розглядається як спосіб переходу від виконання функцій до досягнення конкретного результату.	Потрібні визначені ролі, проєктні команди, координація між структурними підрозділами та зв'язок зі стратегією громади.	Підхід пояснює, чому формальне затвердження програми без управлінської інфраструктури не забезпечує її виконання.
А. Гайдук [16; с. 456-463; 17; с. 565-571; 18; с. 223-230]	Механізм реалізації місцевих і регіональних програм має інституційну, організаційну та координаційну складові.	Ключовими є розмежування компетенцій, міжрівнева взаємодія, відповідальність за результати й організаційний супровід проєкту.	Дає змогу оцінювати не лише наявність органів, а й якість зв'язків між ними.
В. Мікуліч [51]	Проєктний офіс є центром методології, координації, навчання, накопичення досвіду та контролю портфеля.	У громаді доцільно відокремлювати функцію управління проєктами від вузькогалузевого виконання поточних завдань.	Актуально для середніх і великих громад, але потребує адаптації до кадрових і фінансових можливостей.
С. Назаренко, Н. Носань [59; с. 81-86]	У кризових умовах проєктні технології забезпечують гнучкість, командну взаємодію та керованість змін.	Організаційний механізм має містити управління ризиками, оперативні комунікації та контроль критичних відхилень.	Особливо важливо для проєктів відновлення, де параметри безпеки, вартості й строків швидко змінюються.
Ю. Шулик [128; с. 68-75]	Проєктний підхід посилює орієнтацію управління на суспільно значущий результат і відкритість використання коштів.	Необхідне поєднання внутрішнього управлінського контролю з публічною підзвітністю та участю громадськості.	Розширює критерії ефективності від освоєння коштів до досягнення публічної цінності.
І. Семигуліна та ін. [116; с. 352-364]	Програмно-проєктні рішення повинні диференціюватися залежно від типу територіальної громади та просторових умов.	Організаційна модель не може бути уніфікованою; для малих громад потрібні спільні або міжмуніципальні структури.	Обґрунтовує необхідність асиметричної організації управління за єдиних методологічних правил.
Т. Krawchenko, OECD [152; 157; 162; 169]	Відновлення потребує багаторівневого врядування, узгодження інвестицій і посилення муніципальної спроможності.	Центральний рівень формує правила й ресурси, а регіони та громади мають зберігати відповідальність за пріоритети й реалізацію.	Дає основу для оцінки балансу централізованої координації та місцевої автономії.
Реформа PIM та DREAM [170]	Публічні інвестиції організовуються через стратегічне планування, експертну оцінку, галузеві та єдині портфелі, цифрове ведення даних.	Запроваджуються інвестиційні ради, уповноважені PIM-підрозділи та формалізований маршрут проєкту.	Формує нове нормативне ядро, проте його результативність залежить від фактичної спроможності органів влади

Джерело: систематизовано автором за [11; 16-18; 51; 59; 116; 128; 152; 157; 162; 169].

Представлені позиції дають підстави розглядати організаційний механізм як багатошарову конструкцію. Його базовий шар становлять владні повноваження і структурні підрозділи; процесний шар охоплює послідовність управлінських рішень; портфельний шар забезпечує відбір проєктів в умовах дефіциту ресурсів; мережевий шар охоплює взаємодію з громадами, бізнесом, донорами та громадянським суспільством; цифровий шар створює єдине інформаційне середовище. Слабкість будь-якого з цих шарів порушує цілісність системи. Наприклад, якісно розроблений проєкт не переходить до реалізації без бюджетного рішення, а наявність фінансування не гарантує результату за відсутності готової документації, відповідального менеджера та системи контролю.

Еволюцію організаційного механізму в Україні доцільно поділити на три етапи. Перший етап, пов'язаний із децентралізацією 2014-2021 рр., створив інституційну основу для самостійного планування розвитку громад, розширення місцевих бюджетів, формування стратегій і використання конкурсних механізмів Державного фонду регіонального розвитку. Водночас практична організація проєктів залишалася фрагментованою: ініціативи готувалися галузевими підрозділами окремо, місцеві цільові програми часто не утворювали єдиного портфеля, а відбір значною мірою залежав від наявності конкретного джерела фінансування. У результаті сформувалася модель «від можливості фінансування до проєкту», а не «від стратегічної потреби до оптимального механізму фінансування» [22; 45; 53; 57; 71; 152; 162].

Другий етап розпочався після повномасштабного вторгнення у 2022 р. і характеризується екстреною адаптацією. Пріоритети були переорієнтовані на безпеку, життєзабезпечення, відновлення пошкоджених об'єктів, підтримку переміщеного населення та стійкість критичної інфраструктури. Поряд із традиційними органами зросла роль військових адміністрацій, міжнародних фінансових організацій, гуманітарних партнерів, спеціалізованих фондів і проєктних офісів відновлення. Така багатоканальність дала змогу швидко

мобілізувати ресурси, але посилила ризики дублювання, відмінності донорських процедур, конкуренцію за підготовлені проєкти й перевантаження місцевих команд звітністю [1; 5; 38; 40; 53; 143; 177-182; 185].

Третій етап, який набув нормативної визначеності у 2025-2026 рр., пов'язаний із запровадженням системи управління публічними інвестиціями. Змінами до Бюджетного кодексу, постановами Кабінету Міністрів України № 294, № 527 і № 232 сформовано середньострокову логіку планування, визначено процедури оцінки, пріоритезації та портфельного відбору, а також інституційні ролі на державному, регіональному й місцевому рівнях. На відміну від попередньої моделі, проєкт повинен спочатку підтвердити відповідність стратегічним пріоритетам, пройти скринінг та експертну оцінку, а вже потім претендувати на включення до портфеля і доступ до фінансування. Це означає перехід від розрізнених конкурсів до єдиної керованої системи інвестиційних рішень [13; 190-194].

На державному рівні організаційний механізм набув виразної матричної форми. Кабінет Міністрів України визначає загальну політику, затверджує нормативні процедури та забезпечує взаємозв'язок інвестиційних пріоритетів із бюджетним процесом. Стратегічна інвестиційна рада схвалює єдиний проєктний портфель держави, а Міжвідомча комісія з питань розподілу публічних інвестицій забезпечує розгляд ресурсного розподілу. Міністерство, відповідальне за економічну політику, координує середньостроковий план пріоритетних публічних інвестицій, методологію та формування державного портфеля; Міністерство фінансів визначає ресурсні обмеження, оцінює фінансову сталість і фінансові ризики; Міністерство розвитку громад та територій забезпечує узгодження з державною регіональною політикою, підтримує регіони й громади та розвиток цифрового контуру DREAM; галузеві міністерства формують секторальні портфелі й проводять експертну оцінку [13; 25; 88; 108; 190-193].

Перевагою цієї конфігурації є розподіл функцій за професійною спеціалізацією: стратегічна доцільність відокремлюється від бюджетної

спроможності, а галузева експертиза – від міжсекторальної пріоритезації. Водночас матрична модель створює ризик розмитої відповідальності, коли один проєкт послідовно проходить кілька органів, кожен із яких відповідає лише за окремий аспект рішення. За відсутності погоджених строків, спільних критеріїв і єдиного цифрового запису така система може перетворитися на багаторівневе погодження. Саме тому практична цінність реформи залежить не від кількості створених інституцій, а від того, наскільки чітко визначені точки передачі відповідальності та чи має кожне рішення зафіксований результат, строк і відповідального суб'єкта.

На регіональному рівні центральну роль відіграє обласна державна адміністрація, а в умовах воєнного стану – обласна військова адміністрація. Вона забезпечує координацію регіональної стратегії, програм відновлення, секторальних потреб і місцевих ініціатив. Постанова № 527 передбачає уповноважений структурний підрозділ з управління публічними інвестиціями, регіональні галузеві підрозділи та місцеву інвестиційну раду регіонального рівня. До регіонального портфеля можуть включатися як проєкти регіонального рівня, так і місцеві проєкти за згодою ініціатора, якщо вони мають міжмуніципальний або системний ефект [24-26; 47; 90; 97].

Фактична спроможність регіонального рівня є нерівномірною. В областях із розвиненими агенціями регіонального розвитку, донорськими програмами та стабільними департаментами економічного розвитку регіон може виконувати функції центру експертизи, об'єднувати проєкти громад і залучати фінансування. У прифронтових областях значна частина організаційного ресурсу спрямована на оперативне реагування, евакуацію, ремонт критичної інфраструктури та безпекові заходи. У таких умовах портфельна функція часто конкурує з кризовим управлінням, а планування має коротший горизонт. Це підтверджує необхідність різних режимів організації проєктної діяльності для тилкових, прифронтових, деокупованих і тимчасово окупованих територій [1; 5; 38; 52; 62; 67; 115; 143].

На рівні територіальної громади організаційний механізм охоплює місцеву раду, голову громади, виконавчий комітет, фінансовий орган, головних розпорядників коштів, галузеві структурні підрозділи, комунальні установи та проєктні команди. Нова модель додає місцеву інвестиційну раду й структурний підрозділ, уповноважений на виконання функцій з управління публічними інвестиціями. Галузевий підрозділ формує секторальний портфель, РІМ-підрозділ консолідує інформацію та забезпечує єдиний портфель громади, а інвестиційна рада приймає рішення щодо пріоритетності. При цьому представницький орган зберігає бюджетні та програмні повноваження, тому портфельне рішення має бути інтегроване в місцеві програми, прогноз бюджету та рішення про бюджет [13; 45; 55; 90; 96; 105].

Законодавство не нав'язує громадам однакової штатної моделі, що є обґрунтованим з огляду на різний масштаб і ресурсні можливості. У великій міській громаді РІМ-функції можуть виконувати окремий департамент або проєктний офіс із фахівцями з фінансів, закупівель, технічної підготовки, моніторингу та залучення інвестицій. У середній громаді доцільною є координаційна група або невеликий офіс при виконавчому комітеті. У малій громаді реалістичним варіантом є визначення координатора та використання спільних послуг у межах міжмуніципального співробітництва, підтримки регіональної агенції або зовнішнього центру експертизи. Отже, уніфікувати потрібно не організаційну форму, а мінімальний набір функцій і стандарт результату.

Окремою умовою дієвості організаційного механізму є розмежування ролей власника публічної потреби, замовника, спонсора проєкту, керівника проєкту, виконавця та майбутнього балансоутримувача. У практиці громад ці ролі часто поєднуються в одному галузевому підрозділі: він формулює потребу, готує заявку, обґрунтовує її пріоритетність, контролює виконання і сам оцінює результат. Така концентрація пришвидшує комунікацію, проте створює конфлікт функцій і послаблює незалежність оцінювання. Організаційно зріла модель передбачає, що політичний або адміністративний спонсор відповідає за

стратегічну доцільність і доступ до ресурсів; керівник проєкту – за інтеграцію змісту, строків, вартості та ризиків; галузевий власник – за майбутню послугу й досягнення результатів; фінансовий орган – за реалістичність джерел і витрат життєвого циклу; інвестиційна рада – за порівняльну пріоритезацію; громадськість і користувачі – за перевірку релевантності та доступності рішення. Подібне розмежування узгоджується з процесними стандартами проєктного управління та знижує ризик того, що формально завершений об'єкт не буде забезпечений персоналом, утриманням або попитом [36; 49; 51; 145-150].

Другим критичним елементом є регламент взаємодії між суб'єктами. Сам перелік органів не пояснює, хто і в який строк готує висновок, які дані є достатніми для переходу між стадіями, хто має право повернути проєкт на доопрацювання та як вирішується суперечність між галузевою, фінансовою і територіальною оцінками. Тому доцільним є запровадження матриці відповідальності за кожною контрольною точкою життєвого циклу: відповідальний виконавець, суб'єкт остаточного рішення, консультовані сторони та адресати інформування. До матриці мають додаватися нормативні строки, перелік обов'язкових результатів етапу, порядок ескалації затримок і протокол зміни параметрів. В умовах воєнного стану може застосовуватися прискорений маршрут для аварійних та безпекових проєктів, однак швидкість не повинна означати відсутність зафіксованої потреби, відповідального замовника, джерела утримання і мінімального контролю ризиків. Різниця між звичайним і кризовим режимами має полягати у тривалості та глибині процедур, а не у скасуванні відповідальності й простежуваності рішень.

Третім критерієм є відповідність організаційної форми масштабу портфеля. Окремий проєктний офіс виправданий за наявності сталого потоку проєктів, чітких повноважень і доступу до керівництва; інакше він дублюватиме функції економічного чи фінансового підрозділу. Для невеликих громад більш результативною є мережева модель: внутрішній координатор, спільний міжмуніципальний центр компетенцій, підтримка агенції регіонального розвитку та зовнішніх експертів. Для великих міст і областей доцільна

багаторівнева структура з портфельним офісом, галузевими командами та незалежним контролем. Уніфікувати слід функції: стратегічний відбір, оцінювання, управління виконанням, цифровий облік, підзвітність і контроль вигід [20; 24; 51; 72; 105; 116; 157; 162-163].

БАГАТОРІВНЕВА ОРГАНІЗАЦІЙНА АРХІТЕКТУРА		
СТРАТЕГІЧНО-ПОЛІТИЧНИЙ ЦЕНТР Кабінет Міністрів України; Стратегічна інвестиційна рада пріоритети, правила, єдиний державний портфель	ФІНАНСОВО-ПОРТФЕЛЬНИЙ ЦЕНТР Міністерство фінансів; міжвідомча комісія бюджетні межі, розподіл ресурсу, фінансові ризики	ГАЛУЗЕВО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ ЦЕНТР Мінекономіки, Мінрозвитку, галузеві міністерства середньостроковий план, секторальні портфелі, стандарти
↓ стратегічні пріоритети, методологія, бюджетні орієнтири ↑ портфельні дані, ризики, потреби у фінансуванні		
РЕГІОНАЛЬНЕ КЕРІВНИЦТВО обласна рада; ОВА / ОДА політична легітимність, координація громад і організація виконання	РЕГІОНАЛЬНА РІМ-ФУНКЦІЯ інвестиційна рада; уповноважений підрозділ скринінг, консолідація, пріоритезація та контроль портфеля	ПРОФЕСІЙНА І МЕРЕЖЕВА ПІДТРИМКА агенція регіонального розвитку; галузеві підрозділи; спільні команди підготовка проєктів, експертиза, партнерства та інвестиційне просування
↓ узгодження регіональних і місцевих пріоритетів, методична допомога, контроль готовності ↑ потреби громад і територіальні ефекти		
ПОЛІТИЧНИЙ ТА КОЛЕГІАЛЬНИЙ РІВЕНЬ ГРОМАДИ місцева рада; голова; виконавчий комітет; інвестиційна рада програми, бюджет, пріоритети, підзвітність	КООРДИНАЦІЙНИЙ РІВЕНЬ РІМ-підрозділ / проєктний офіс / координатор портфеля єдині стандарти, реєстр, контроль готовності, дані та ескалація	ОПЕРАЦІЙНИЙ РІВЕНЬ фінансовий і галузеві підрозділи; замовники; комунальні установи; проєктні команди концепції, ТЕО, закупівлі, реалізація, експлуатація
↔ МІСЖАНЦІ • БІЗНЕС • ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ • ДОНОРИ • МФО • СУСІДНІ ГРОМАДИ • ЕКСПЕРТНІ УСТАНОВИ ↔		
СТРАТЕГІЇ І ПРОГРАМИ цілі, показники, просторові та галузеві пріоритети	ЄДИНИЙ ПОРТФЕЛЬ черговість, залежності, джерела, ресурсні межі	БЮДЖЕТИ І КОНТРАКТИ середньострокове фінансування, закупівлі, співфінансування
Наскрізний цифрово-аналітичний контур DREAM: ідентифікація → підготовка → оцінка → відбір → реалізація → моніторинг → завершення → оцінювання вигід і зворотний зв'язок		

Рис. 2.1. Сучасна багаторівнева архітектура організаційного механізму управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм

Джерело: розроблено автором на основі [13; 24-26; 88; 90; 96-97; 105; 157; 162].

Таблиця 2.2

Функціональна характеристика суб'єктів сучасного організаційного механізму

Рівень	Ключові суб'єкти	Основні функції	Організаційний результат	Типовий ризик сучасної практики
Державний	Кабінет Міністрів, Стратегічна інвестиційна рада, Міжвідомча комісія	Визначення правил, схвалення державного портфеля, розподіл публічних інвестицій	Середньостроковий план, єдиний портфель держави, розподіл	Розрив між стратегічним рішенням і реальною готовністю проєкту
	Міністерство, відповідальне за економічну політику	Методологія, координація стратегічного планування	Пріоритетні напрями, методичні вимоги, рейтинг проєктів	Залежність якості рішень від повноти даних і узгодженості галузевих критеріїв
	Міністерство фінансів України	Визначення бюджетних меж, фінансова оцінка, контроль фіскальних ризиків	Ресурсна рамка, висновки щодо фінансової сталості	Переважання короткострокових бюджетних обмежень над життєвим циклом
Державний / регіональний	Міністерство розвитку громад та територій, галузеві міністерства	Узгодження з регіональною і галузевою політикою, експертна оцінка, підтримка DREAM	Секторальні портфелі, висновки відповідності, методична підтримка	Дублювання вимог та різна якість секторальної експертизи
Регіональний	ОВА / ОДА, регіональна інвестиційна рада, РІМ-підрозділ	Консолідація потреб громад, регіональна пріоритезація, формування портфеля	Єдиний портфель регіону, рішення щодо міжмуніципальних проєктів	Нерівномірна спроможність областей, переобтяження кризовими функціями
Регіональний / мережевий	Агенція регіонального розвитку, регіональні проєктні команди	Підготовка проєктів, партнерства, інвестиційне просування, методична допомога	Якісні концепції, ТЕО, партнерські угоди, залучене фінансування	Нестабільність фінансування агенцій та нечітке місце у владній ієрархії
Місцевий	Місцева рада, голова, виконавчий комітет, місцева інвестиційна рада	Визначення пріоритетів, затвердження програм і бюджету, політична підзвітність	Єдиний портфель громади, бюджетні рішення, публічне звітування	Політизація відбору, перевага видимих об'єктів над системними результатами
	РІМ-підрозділ / проєктний офіс, фінансовий і галузеві підрозділи	Скринінг, оцінка, координація, підготовка, реалізація та моніторинг	Проєктна документація, плани, звіти, управлінські рішення	Кадровий дефіцит, поєднання проєктних і поточних функцій, слабкий контроль вигід
Зовнішній	Громадськість, бізнес, донори, міжнародні фінансові організації	Співтворення пріоритетів, фінансування, експертиза, контроль результатів	Партнерські проєкти, зворотний зв'язок, додаткові ресурси	Паралельні процедури, асиметрія впливу та фрагментація звітності

Джерело: узагальнено автором за [11; 20; 24–26; 45; 51; 90; 96–97; 105; 153; 157; 162].

Реальну конфігурацію організаційного механізму доцільно оцінювати не лише за нормативними функціями, а й за даними, що характеризують масштаби мережевої взаємодії, фінансову основу, воєнні обмеження та навантаження проєктами. За офіційним моніторингом станом на 1 квітня 2026 р. інструментами міжмуніципального співробітництва користувалися 757 територіальних громад, які уклали 818 договорів. У межах цих договорів 496 проєктів реалізовувалися у сферах освіти, охорони здоров'я та соціального захисту. Це свідчить, що горизонтальна координація перетворилася на поширений інструмент спільного надання базових послуг, але ще не стала універсальною моделлю формування міжмуніципальних проєктних портфелів [59].

Додатковим ресурсом стали міжнародні партнерства: станом на 1 квітня 2026 р. 491 громада мала 2110 договорів партнерства у 64 країнах. Такі зв'язки створюють канали технічної допомоги, обміну досвідом і фінансування проєктів, але водночас потребують координації, щоб окремі партнерські ініціативи не відривалися від стратегій і єдиного портфеля громади [59]. Для організаційного механізму це означає необхідність окремої функції управління партнерами: ведення реєстру домовленостей, узгодження вимог донорів, контроль співфінансування, комунікацію результатів і запобігання дублюванню проєктів.

Водночас система функціонує в умовах значної територіальної асиметрії. Станом на 1 квітня 2026 р. у територіальних громадах було утворено 214 військових адміністрацій, причому 23 їх начальники не були наділені повним обсягом передбачених законодавством повноважень. У таких громадах класичний розподіл між представницьким і виконавчим рівнями може бути змінений, а пріоритети визначаються з урахуванням безпеки та режиму воєнного стану [59]. Отже, організаційний механізм має передбачати сумісність цивільного програмно-проєктного управління з особливими владними режимами, а також процедури збереження даних, наступності рішень і відновлення участі мешканців.

Стан сервісної інфраструктури також відображає нерівність умов реалізації проєктів. За останніми доступними даними мережа налічувала 5716

об'єктів ЦНАП, з яких 5405 працювали, а 311 були тимчасово закриті. Найбільша кількість закритих об'єктів концентрувалася у Луганській, Запорізькій, Донецькій та Херсонській областях [59]. Для проєктного управління це важливо не лише як показник доступності адміністративних послуг: ЦНАП і цифрові канали часто є операційною інфраструктурою комунікації, збору даних і взаємодії з мешканцями.

Фінансова основа місцевого управління зберігається, проте її частка у загальнодержавному ресурсі скоротилася. У 2025 р. власні доходи місцевих бюджетів становили 5,8 % ВВП, частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України – 14,6 %, а видатків – 12,9 %. Обсяг трансфертів із державного бюджету дорівнював 196,1 млрд грн, або 26,1 % доходів місцевих бюджетів [59]. Ці показники засвідчують наявність базової автономії, але водночас підтверджують високу залежність частини територій від міжбюджетного перерозподілу.

У січні–лютому 2026 р. власні доходи місцевих бюджетів у розрахунку на одного мешканця становили в середньому 2388,5 грн, що на 15,5 % більше, ніж у відповідному періоді попереднього року; частка власних доходів дорівнювала 71,2 %. Водночас міжрегіональна диференціація залишалася критичною: найвищу частку власних доходів мав Київ – 90,4 %, тоді як у Луганській області вона становила 12,0 %, а у Донецькій – 27,0 % [59]. Такий розрив прямо впливає на організаційну автономію: фінансово спроможна громада може утримувати проєктний офіс, оплачувати підготовку ТЕО і співфінансування, тоді як громада з низькою дохідністю залежить від трансфертів, донорів і зовнішньої експертизи [19; 29; 37; 41; 43; 64; 129; 151].

Показовим є співвідношення проєктного попиту та доступного фінансування. У межах одного з відборів Програми відновлення України III громади подали 677 заявок на суму 24,2 млрд грн, тоді як до реалізації було схвалено близько 130 проєктів із загальною кошторисною вартістю близько 4,7 млрд грн. Отже, сукупний заявлений попит більш ніж у п'ять разів перевищив обсяг відібраного портфеля. Це підтверджує, що головною функцією

організаційного механізму стає не генерування максимальної кількості заявок, а обґрунтована пріоритезація, підвищення готовності та відмова від слабо пов'язаних із стратегією ініціатив.

Нова портфельна логіка вже використовується у державному фінансуванні. На 2026 р. у Єдиному проєктному портфелі держави було сформовано 131 публічний інвестиційний проєкт і 64 програми публічних інвестицій, а у березні 2026 р. портфель додатково оновлено, включивши 18 проєктів та актуалізувавши дві програми. У 2025 р. один мільярд гривень Державного фонду регіонального розвитку було спрямовано на 48 пріоритетних проєктів у 16 областях, відібраних із єдиного портфеля з урахуванням готовності, строків завершення та соціального ефекту. Це свідчить про поступове перетворення портфеля на реальний «шлюз» до бюджетного фінансування.

Масштаб завдань суттєво перевищує наявні публічні ресурси. За RDNA5 прямі збитки станом на 31 грудня 2025 р. оцінено у 195,1 млрд дол. США, економічні та соціальні втрати – у 666,7 млрд дол., а потреби відновлення на 2026–2035 рр. – у 587,7 млрд дол. Найбільші потреби припадають на транспорт – 96,3 млрд дол., енергетику – 90,6 млрд дол., житло – 89,8 млрд дол., торгівлю і промисловість – 63,3 млрд дол. та сільське господарство – 55,3 млрд дол. За таких масштабів організаційний механізм повинен бути здатним управляти не окремими будівельними об'єктами, а взаємопов'язаними портфелями відновлення, експлуатаційними витратами та довгостроковими вигодами.

Нормативне формування інституцій не забезпечує результативності без упорядкованого маршруту проєкту. У попередній практиці місцевих програм цей маршрут нерідко починався з підготовки кошторису або пошуку конкурсу, тоді як проблема, очікуваний результат і експлуатаційна модель формулювалися пізніше. Нова система намагається змінити послідовність: спочатку визначаються стратегічна потреба, цільова група та очікувана публічна вигода; далі готується концепція, проводиться скринінг, оцінка і пріоритезація; лише після цього проєкт отримує доступ до фінансування. Такий порядок відповідає

міжнародним стандартам управління проектами, програмами та портфелями, де рішення про інвестування відокремлюється від рішення про реалізацію.

Таблиця 2.3

Ключові показники, що характеризують сучасне організаційне середовище реалізації проектів

Показник	Фактичний стан	Позитивний організаційний сигнал	Ключовий управлінський висновок
Міжмуніципальне співробітництво	757 громад; 818 договорів; 496 проектів у соціально значущих сферах станом на 01.04.2026	Розширення горизонтальної координації та можливостей спільної реалізації проектів	Потрібні спільні органи управління, правила розподілу витрат, ризиків і результатів
Міжнародні партнерства громад	491 громада; 2110 договорів; 64 країни	Зростання доступу до фінансування, експертизи та мереж підтримки	Необхідна централізована в громаді координація донорських проектів
Військові адміністрації	214 військових адміністрацій; 23 начальники без повного обсягу повноважень	Особливий режим ухвалення рішень і пріоритет безпекових потреб	Потрібні адаптивні процедури, чітка наступність рішень і захищене управління даними
Мережа ЦНАП	5716 об'єктів; 5405 працюють; 311 тимчасово закриті	Збереження розгалуженої сервісної та комунікаційної інфраструктури	Безпекові втрати обмежують доступ до послуг і участь мешканців у частині регіонів
Місцеві фінанси у 2025 році	Власні доходи –5,8 % ВВП; доходи місцевих бюджетів – 14,6 % зведеного бюджету; трансферти – 196,1 млрд грн	Збереження базової фінансової автономії місцевого самоврядування	Скорочення питомої ваги місцевих фінансів і висока регіональна диференціація звужують інвестиційний простір
Доходи на одного мешканця	2388,5 грн за січень–лютий 2026 р.; зростання на 15,5 %; частка власних доходів – 71,2 %	Номінальне посилення дохідної бази більшості територій	Середній показник приховує критичний розрив між титовими та постраждалими регіонами
Єдиний портфель держави на 2026 рік	131 проект і 64 програми; у березні 2026 р. портфель оновлено	Формування портфельного шлюзу до публічного фінансування	Якість портфеля залежить від зрілості проектів та актуальності даних
ДФРР у 2025 році	1 млрд грн на 48 проектів у 16 областях	Практичне застосування конкурсної пріоритезації через єдиний портфель	Обмежений обсяг порівняно із сукупною потребою територій
Програма відновлення України III	677 заявок на 24,2 млрд грн; близько 130 схвалених проектів на 4,7 млрд грн	Висока проектна активність громад	Понад п'ятикратне перевищення попиту над відібраним портфелем
RDNA5	195,1 млрд дол. прямих збитків; 587,7 млрд дол. потреб відновлення	Необхідність довгострокового портфельного управління відновленням	Критичний дефіцит ресурсів і потреба в пріоритезації та залученні приватного капіталу

Джерело: складено автором за офіційними даними [59].

На етапі ідентифікації ключовою організаційною проблемою є якість вихідних даних. Потреба має бути підтверджена демографічними, просторовими, технічними та фінансовими показниками, а не лише зверненнями або політичним запитом. У громадах, де дані розпорошені між відділами, комунальними підприємствами та державними реєстрами, РІМ-підрозділ повинен виконувати функцію інтегратора. Він не замінює галузеву експертизу, але встановлює єдиний формат концепції, перевіряє повноту даних, виявляє дублювання та забезпечує зв'язок із стратегією розвитку, планом відновлення й місцевою програмою [45; 90; 98; 115; 122].

Скринінг повинен відсіювати ініціативи, що не відповідають повноваженням органу, стратегічним цілям, екологічним і безпековим вимогам або не мають реалістичної моделі утримання. Оцінка проєкту, своєю чергою, включає аналіз варіантів, вартості життєвого циклу, ризиків, соціального ефекту, доступності та готовності документації. За відсутності незалежної або міжфункціональної оцінки галузевий підрозділ фактично оцінює власну ініціативу, що послаблює об'єктивність пріоритезації.

Постанова Кабінету Міністрів України № 527 диференціює подальший маршрут залежно від вартості та джерела фінансування. Проєкти місцевого або регіонального рівня, прогнозована вартість яких не перевищує 50 млн грн і які не потребують коштів державного бюджету, після включення до відповідного портфеля та підготовки попереднього ТЕО можуть переходити до реалізації без обов'язкового включення до державного портфеля. Для дорожчих проєктів або ініціатив, що потребують державного фінансування, передбачено додаткові етапи повного ТЕО, галузевої оцінки та включення до державного портфеля. Це підсилює автономію громад, але одночасно вимагає від них власної системи експертизи.

Пріоритезація має відбуватися не між усіма проєктами одночасно, а в межах визначених напрямів публічного інвестування та галузевих портфелів. Така конструкція дає змогу порівнювати співставні ініціативи, але створює ризик міжсекторальної фрагментації: високий рейтинг у вузькій галузі ще не означає

найвищої загальної цінності для громади. Тому місцева інвестиційна рада повинна виконувати не церемоніальну, а інтеграційну функцію – зіставляти проєкти за внеском у стратегічні цілі, невідкладністю, охопленням населення, вартістю життєвого циклу, готовністю, ризиками й можливістю залучення альтернативного фінансування.

Організаційно пріоритезація повинна завершуватися не лише рейтингом, а й рішенням про місце проєкту в реалістичній ресурсній черзі. Для кожної ініціативи необхідно зафіксувати статус: фінансується у плановому періоді, потребує доопрацювання, резервна за умови появи ресурсу або виключена з портфеля. Без такого рішення портфель перетворюється на розширений перелік побажань, обсяг якого значно перевищує фінансові й управлінські можливості. Тому місцева інвестиційна рада повинна встановлювати граничний обсяг портфеля, співвідносити його з прогнозом бюджету, кадровою спроможністю замовників і готовністю документації, а також регулярно вилучати проєкти, що втратили актуальність або не мають реального шляху фінансування [36; 45; 64; 157; 172].

Не менш важливим є управління переходами між етапами. Кожна контрольна точка має закінчуватися документованим рішенням: схвалити, повернути на доопрацювання, призупинити або припинити проєкт. Рішення повинно містити підстави, умови наступного етапу, відповідального суб'єкта і строк. Такий підхід зменшує ризик накопичення «вічних» проєктів, які роками залишаються у програмах без фінансування або готовності. Для аварійних, безпекових та невідкладних відновлювальних заходів доцільний скорочений маршрут, проте й він має зберігати мінімальні контрольні точки: підтвердження потреби, визначення замовника, оцінку безпеки, джерело фінансування та утримання, процедуру закупівлі й постфактум оцінювання. Отже, гнучкість сучасного механізму повинна проявлятися у диференціації глибини аналізу, а не у відмові від простежуваності та персональної відповідальності.

ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ КОНТУР ЖИТТЄВОГО ЦИКЛУ ПРОЄКТУ		
1. ПОТРЕБА І СТРАТЕГІЧНА ВІДПОВІДНІСТЬ Результат: проблема, ціль, базові показники Відповідальні: стратегічний і галузевий підрозділи, громада, користувачі	2. ІНІЦІУВАННЯ І КОНЦЕПЦІЯ Результат: концептуальна записка, альтернативи, попередня вартість Відповідальні: ініціатор, галузевий підрозділ, проєктна команда	3. СКРИНІНГ ВІДПОВІДНОСТІ Результат: висновок щодо повноважень, стратегії та фінансової реалістичності Відповідальні: розпорядник, фінансовий орган, РІМ-підрозділ
↓ перевірка готовності та перехід до поглибленої оцінки ↓		
4. ОЦІНКА ТА ТЕО Результат: аналіз варіантів, ризиків, життєвого циклу і здійсненості Відповідальні: галузеві експерти, РІМ-підрозділ, зовнішні фахівці	5. СЕКТОРАЛЬНИЙ ПОРТФЕЛЬ Результат: рейтинг і черговість у межах галузі / напрямку Відповідальні: галузевий орган та експертна група	6. ЄДИНИЙ ПОРТФЕЛЬ І ПРІОРИТЕЗАЦІЯ Результат: рішення інвестиційної ради, джерела та ресурсні межі Відповідальні: РІМ-підрозділ, місцева / регіональна інвестиційна рада
↓ узгодження секторів, портфельний вибір і ресурсне рішення ↓		
7. ФІНАНСУВАННЯ І ЗАКУПІВЛІ Результат: бюджетне призначення, угода, план закупівель і контракт Відповідальні: фінансовий орган, замовник, донор, казначейство	8. РЕАЛІЗАЦІЯ І МОНІТОРИНГ Результат: фізичний і фінансовий прогрес, якість, зміни та ризики Відповідальні: замовник, проєктний менеджер, підрядник, технічний нагляд	9. РЕЗУЛЬТАТИ І ВИГОДИ Результат: досягнення показників, експлуатаційна сталість, уроки Відповідальні: власник вигід, РІМ-підрозділ, рада, аудит, користувачі
У ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК: результати, фактичні витрати, ризики та уроки повертаються до стратегій, програм і наступного циклу відбору		
Наскрізнi контури: стратегічна узгодженість • фінансова сталість • управління ризиками • цифрова простежуваність DREAM • участь заінтересованих сторін • контроль експлуатаційних витрат		

Рис. 2.2. Організаційний контур проходження проєкту від суспільної потреби до оцінювання публічної цінності

Джерело: розроблено автором за [36; 45; 132; 145-148; 171-174].

Організаційний контур, наведений на рис. 2.2, підкреслює, що реалізація проєкту є не завершальною, а лише однією з фаз управління. Після введення об'єкта або запуску послуги необхідно перевірити досягнення очікуваних результатів, фактичні експлуатаційні витрати, доступність для цільових груп і стійкість вигід. Саме ця ланка залишається найслабшою у вітчизняній практиці: звітування переважно концентрується на касових видатках, фізичному виконанні робіт та дотриманні строків, тоді як зміна якості послуг, поведінки користувачів або соціально-економічних показників оцінюється епізодично.

Наскрізним елементом нового маршруту є цифрова екосистема DREAM, яка поступово виконує роль єдиного інформаційного середовища для формування, оцінки, включення до портфелів і моніторингу проєктів. Її організаційна цінність полягає не лише у публікації картки проєкту, а в можливості зберігати послідовність рішень, документи, фінансові параметри, статуси та відповідальних осіб. За правильної інтеграції з бюджетними, казначейськими, закупівельними й геопросторовими системами DREAM може зменшити транзакційні витрати, запобігти повторному введенню даних і забезпечити публічну простежуваність.

Разом із тим цифровізація не усуває організаційних проблем автоматично. Неповні, застарілі або формально внесені дані створюють лише ілюзію прозорості. Практичними ризиками є різний рівень цифрових навичок працівників, дублювання інформації у внутрішніх таблицях, відсутність відповідального за актуальність картки, нерегулярне оновлення фізичного прогресу та несумісність із вимогами окремих донорів. Тому в регламенті громади має бути визначено, хто створює проєкт у системі, хто перевіряє дані, хто підтверджує зміну статусу та як інформація з DREAM використовується для управлінського рішення, а не лише для зовнішньої звітності [30; 65].

Фактична організація проєктної діяльності в громадах сьогодні представлена кількома моделями. Найпоширенішою залишається розпорошена функціональна модель, за якої кожен галузевий відділ самостійно готує та супроводжує свої проєкти, а фінансовий орган підключається переважно на етапі бюджету. Її перевагою є близькість до предметної сфери, але недоліками — різні стандарти підготовки, дублювання, слабе управління залежностями та відсутність єдиного портфеля. У невеликих громадах ця модель часто є вимушеною, оскільки одна посадова особа поєднує стратегічне планування, економічний розвиток, інвестиції та грантову діяльність.

Таблиця 2.4

Організаційна відповідальність на етапах життєвого циклу проєкту

Етап	Провідна організаційна відповідальність	Обов'язковий результат етапу	Типова проблема української практики
1. Ідентифікація потреби	Стратегічний і галузевий підрозділи, громадськість, балансоутримувач	Аналітичне обґрунтування проблеми, цільова група, базові показники	Підміна потреби готовим об'єктом рішенням
2. Формування концепції	Ініціатор, проєктна команда, РІМ-підрозділ	Концептуальна записка, альтернативи, попередня вартість, очікувані результати	Занижена вартість, відсутність альтернатив і експлуатаційної моделі
3. Скринінг	Головний розпорядник, фінансовий орган, РІМ-підрозділ	Висновок щодо повноважень, стратегічної відповідності та фінансової реалістичності	Формальна перевірка документів без аналізу змісту
4. Оцінка і ТЕО	Галузеві експерти, РІМ-підрозділ, зовнішні фахівці	Аналіз витрат і вигід, ризиків, життєвого циклу, технічної та екологічної здійсненності	Конфлікт інтересів, дефіцит експертів, оптимістичні припущення
5. Секторальна пріоритезація	Галузевий підрозділ відповідного рівня	Рейтинг у межах галузі та секторальний портфель	Неспівставні критерії між секторами
6. Формування єдиного портфеля	РІМ-підрозділ, місцева / регіональна інвестиційна рада	Узгоджений портфель із черговістю, джерелами та ресурсними обмеженнями	Включення надмірної кількості проєктів без реалістичного фінансування
7. Фінансування і закупівлі	Рада, фінансовий орган, замовник, донор, казначейство	Бюджетне призначення, угода, план закупівель, договір	Затримки, зміна цін, невідповідність графіка фінансування
8. Реалізація	Замовник, проєктний менеджер, підрядник, технічний нагляд	Створений продукт, контроль строків, вартості, якості й змін	Фокус лише на договорі, а не на досягненні результату програми
9. Моніторинг і оцінювання	РІМ-підрозділ, галузевий орган, рада, аудит, користувачі	Звіт про результативність, вигоди, експлуатаційні витрати та уроки	Завершення контролю після освоєння коштів, відсутність постпроєктної оцінки

Джерело: розроблено автором за [21; 36; 45; 132; 145–150; 171–174].

Координаційна модель передбачає визначення відповідальної посадової особи або міжвідомчої робочої групи, яка веде реєстр проєктів, організовує наради та контролює строки. Це крок уперед порівняно з повною фрагментацією, однак координатор часто не має повноважень зупиняти слабкі ініціативи або вимагати перероблення ТЕО. Результативність залежить від підтримки керівництва та закріплення функцій у регламенті. За відсутності формального

мандата координація перетворюється на інформаційний обмін, а відповідальність за портфель залишається розмитою.

Проектно-офісна модель формує постійний центр методології й підтримки. Проектний офіс може розробляти шаблони, навчати команди, здійснювати первинний контроль якості, вести календар відборів, координувати донорів і готувати звіти керівництву. Науковці підкреслюють, що такий офіс підвищує накопичення інституційної пам'яті й уніфікацію практик [51]. Проте офіс не повинен перебирати на себе галузеву відповідальність або ставати виконавцем усіх проєктів, інакше він швидко перевантажується. Його оптимальна роль – методологія, портфельна координація, незалежний контроль готовності та підтримка проєктних менеджерів.

Портфельна РІМ-модель є цільовою для нової реформи. Вона відрізняється від класичного проєктного офісу тим, що вбудована у стратегічне та бюджетне планування, має визначені точки скринінгу й пріоритезації та працює з повним набором джерел публічних інвестицій. У цій моделі РІМ-підрозділ забезпечує процедуру, галузевий підрозділ – зміст і досягнення результатів політики, фінансовий орган – ресурсну сталість, а інвестиційна рада – інтегрований вибір. Її слабким місцем на початковому етапі є ризик формального перейменування існуючого відділу без зміни функцій, компетентностей і управлінської культури.

Для малих громад перспективною є мережева модель спільної проєктної спроможності. Вона може реалізовуватися через договір міжмуніципального співробітництва, спільну установу, делегування окремих завдань, регіональний центр експертизи або сервіс агенції регіонального розвитку. Така модель дозволяє спільно залучати інженерів, фінансових аналітиків, фахівців із закупівель та оцінювання, яких недоцільно утримувати кожній громаді окремо. Зростання кількості договорів співробітництва створює для цього інституційну основу, але потрібні типові моделі розподілу витрат, прав на результати та відповідальності [20; 105; 157].

Попри нормативний прогрес, сучасний організаційний механізм має низку системних проблем. Першою є паралельне існування місцевих цільових програм,

бюджетних програм, планів відновлення, галузевих переліків, донорських пайплайнів і нового єдиного портфеля. Якщо між ними не встановлено чітке співвідношення, одна ініціатива може мати кілька назв, різні показники та кілька комплектів документації. Працівники витрачають ресурс на перенесення інформації, а керівництво не бачить консолідованого навантаження на бюджет. Питання розмежування капітальних видатків і публічних інвестицій у 2026 р. залишається предметом практичних роз'яснень, що підтверджує незавершеність переходу [13; 7-79; 94; 127].

Другою проблемою є дефіцит кваліфікованих кадрів і нестабільність проєктних команд. У багатьох громадах підготовка грантових заявок або інфраструктурних проєктів залежить від однієї-двох осіб, а знання не закріплюються в процедурах. Війна посилила міграцію фахівців і збільшила навантаження на службовців. Навчальні програми й методична підтримка поширюються, але вони не замінюють системи професійних ролей, мотивації та кар'єрного розвитку. Особливо бракує компетентностей з аналізу витрат і вигід, управління ризиками, закупівель, технічного нагляду, цифрових даних і постпроєктного оцінювання.

Третьою проблемою є слабка підготовленість значної частини проєктів. Ініціативи часто мають загальний опис потреби, але не містять порівняння альтернатив, повної вартості життєвого циклу, сценаріїв попиту, плану утримання об'єкта або аналізу ризиків. У результаті проєкт може бути привабливим на етапі будівництва, але створювати непосильні видатки після введення в експлуатацію. В умовах скорочення населення та зміни мережі послуг особливо важливо оцінювати не лише будівельну готовність, а й майбутнє завантаження об'єктів, транспортну доступність та можливість міжмуніципального використання.

Четверта проблема пов'язана з фінансовою непередбачуваністю. Навіть включення до портфеля не гарантує повного фінансування, а залежність від щорічних субвенцій, грантів або кредитних програм ускладнює багаторічні графіки. Зміна цін, валютні ризики, необхідність співфінансування та обмеження

воєнного бюджету призводять до поетапного будівництва або перенесення строків. Тому організаційний механізм повинен включати сценарне фінансове планування, резерви, правила зупинення чи перепроєктування та прозорий перегляд портфеля, а не механічне накопичення незавершених об'єктів.

П'ята проблема – переважання контролю процесу над управлінням вигодами. Органи влади достатньо чітко контролюють укладення договорів, касові видатки та фізичні обсяги робіт, але значно рідше призначають власника майбутніх вигід, встановлюють базові значення показників і перевіряють їх після завершення проєкту. Через це завершений об'єкт може не забезпечувати очікуваної якості послуги. Для подолання проблеми паспорт проєкту має містити не лише відповідального за виконання, а й відповідального за досягнення результату програми та експлуатаційну сталість [50; 127; 170; 172].

Шоста проблема стосується участі заінтересованих сторін. Воєнні обмеження та терміновість рішень об'єктивно звужують можливості тривалих консультацій, проте повна відмова від них підвищує ризик невідповідності проєкту реальним потребам. Участь повинна бути організована відповідно до етапу: під час визначення проблеми – широке залучення користувачів; під час технічної підготовки – консультації з професійними групами; під час реалізації – регулярне інформування; після завершення – оцінка досвіду користувачів. Це відповідає підходам співтворення публічної цінності та зменшує конфлікти на пізніх стадіях [50; 130; 133; 170; 175].

Для узагальненої оцінки сучасного стану запропоновано використати якісний профіль організаційної зрілості за вісьмома вимірами: нормативна формалізація, стратегічно-бюджетна інтеграція, чіткість ролей, проєктна підготовка, кадрова спроможність, цифрова простежуваність, міжорганізаційна координація та управління результатами. Оцінка здійснюється не для ранжування окремих громад, а для визначення системних сильних і слабких сторін національної моделі. Високий рівень означає наявність усталених правил і практик, середній – часткове впровадження з істотними відмінностями між територіями, низький – відсутність або епізодичність функцій.

Таблиця 2.5

Систематизація ключових проблем сучасного організаційного механізму

Проблема	Прояв	Наслідок для реалізації проєктів	Пріоритетність
Паралельність планувальних контурів	Одночасне ведення програм, бюджетних паспортів, донорських переліків і РІМ-портфеля	Дублювання даних, різні показники, перевантаження працівників	Високий
Нечіткість ролей	Кілька підрозділів погоджують проєкт, але немає єдиного власника результату	Затримки, взаємне перекидання відповідальності	Високий
Кадровий дефіцит	Залежність від одного координатора, нестійкі команди, брак аналітиків	Нерівна якість концепцій, ТЕО, закупівель і моніторингу	Високий
Низька зрілість проєктів	Відсутність альтернатив, життєвого циклу, плану утримання та ризиків	Перевищення вартості, недозавантажені об'єкти, незавершене будівництво	Високий
Фінансова асиметрія територій	Різна спроможність до співфінансування та утримання проєктних структур	Нерівний доступ громад до якісної підготовки та фінансування	Критичний для постраждалих територій
Цифрова фрагментація	Дублювання даних у DREAM, таблицях, донорських і бюджетних системах	Застарілі статуси, низька довіра до аналітики	Середньо-високий
Слабке управління вигодами	Звітність завершується показниками витрат і фізичного виконання	Формально завершені проєкти без доведеного суспільного ефекту	Високий
Фрагментація партнерств	Кожен донор має окремі процедури, календар і звітність	Дублювання, нерівномірність підтримки, транзакційні витрати	Середній
Воєнна невизначеність	Зміна пріоритетів, повторні пошкодження, обмеження участі та доступу до даних	Потреба в адаптивних рішеннях, резервних сценаріях і захищених даних	Критичний у прифронтових громадах

Джерело: систематизовано автором за [1; 5; 19; 29; 35; 45; 59; 63; 72; 124; 127; 153].

Нормативна формалізація оцінюється як відносно висока: у 2025 р. затверджено ключові порядки, визначено портфелі, інвестиційні ради, РІМ-підрозділи, процедури скринінгу, оцінки та пріоритезації. Стратегічно-бюджетна інтеграція має середній рівень, оскільки нова логіка вже закріплена, але місцеві програми, прогнози бюджетів і донорські проєкти ще не завжди синхронізовані.

Чіткість ролей також є середньою: формальні функції описані, проте на практиці громади продовжують уточнювати розмежування між фінансовим органом, галузевими підрозділами, проєктним офісом та РІМ-функцією.

Міжорганізаційна координація демонструє позитивний розвиток через міжмуніципальне співробітництво, міжнародні партнерства та багаторівневі портфелі, однак залишається неоднорідною. Найнижчим компонентом є управління результатами й вигодами: системна постпроєктна оцінка, аналіз суспільної віддачі та використання уроків у наступних циклах ще не стали стандартною практикою.

Таблиця 2.6

Якісний профіль організаційної зрілості системи управління проєктами місцевих і регіональних програм

Вимір зрілості	Обґрунтування оцінки	Ключова умова переходу на вищий рівень
Нормативна формалізація	Сформовано базові процедури РІМ, портфелі, інвестиційні ради та ролі	Узгодження нових актів із галузевими та місцевими регламентами
Стратегічно-бюджетна інтеграція	Запроваджено середньострокову логіку, але існують паралельні плани й програми	Єдиний календар і правила зв'язку стратегії, портфеля, програм та бюджету
Чіткість ролей і відповідальності	Функції визначено нормативно, практичне розмежування ще уточнюється	Матриця відповідальності та власник результату для кожного проєкту
Якість проєктної підготовки	Сильні практики поєднуються з великою кількістю незрілих ініціатив	Стандарти концепції, ТЕО, аналізу альтернатив і життєвого циклу
Кадрова спроможність	Нерівномірний доступ до фахівців, залежність від окремих працівників	Професійні ролі, спільні центри експертизи, навчання на практичних кейсах
Цифрова простежуваність	DREAM формує єдиний контур, але якість даних неоднорідна	Інтеграція з бюджетом, закупівлями, казначейством і відповідальність за дані
Міжорганізаційна координація	Зростають міжмуніципальні й міжнародні партнерства	Перехід від окремих партнерств до керованих спільних портфелів
Моніторинг результатів і вигід	Переважає контроль витрат, строків і фізичних обсягів	Власник вигід, базові показники, постпроєктна оцінка та використання уроків

Джерело: авторська оцінка на основі [11; 16–18; 51; 59; 63; 116; 128; 153; 157; 162].

Отже, сучасний організаційний механізм управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм в Україні доцільно визначити як перехідну багаторівневу портфельну систему. Її нормативне ядро вже орієнтує органи влади на стратегічну відповідність, уніфіковану оцінку, середньострокове планування, портфельний відбір і цифрову простежуваність. На державному рівні сформовано спеціалізовані координаційні органи; на регіональному й місцевому рівнях передбачено інвестиційні ради та уповноважені РІМ-підрозділи; DREAM поступово стає спільним інформаційним середовищем. У сукупності це створює інституційні передумови для переходу від фінансування розрізнених об'єктів до управління взаємопов'язаними результатами розвитку.

Водночас реальна практика залишається неоднорідною. Фінансові, кадрові й цифрові можливості територій суттєво відрізняються; прифронтові та деокуповані громади працюють у режимі кризового реагування; паралельні програмні й донорські процедури не повністю інтегровані; якість проєктної підготовки та постпроєктного оцінювання є нерівною. Тому головний розрив існує вже не стільки між наявністю та відсутністю нормативних правил, скільки між формальною архітектурою і фактичною організаційною спроможністю застосовувати її до повного життєвого циклу проєкту.

Позитивною тенденцією є поширення міжмуніципальної співпраці, міжнародних партнерств, цифрового ведення проєктів і портфельної пріоритезації. Негативною – ризик бюрократизації нової системи, якщо скринінг, оцінка та портфель стануть додатковими формами погодження без підвищення якості рішень. Критерієм результативності реформи має бути не кількість створених рад, підрозділів або карток у DREAM, а скорочення частки незрілих і незавершених проєктів, підвищення точності вартості та строків, зростання частки проєктів із доведеним суспільним ефектом і спроможність громад утримувати результати після завершення фінансування.

Подальший аналіз організаційного механізму має бути доповнений оцінкою його ресурсного забезпечення – фінансового, кадрового та інформаційно-цифрового. Саме ці компоненти визначають, чи зможуть

формально визначені суб'єкти виконувати покладені на них функції, забезпечувати якісну підготовку проєктів і підтримувати безперервний цикл моніторингу та коригування. Виявлені диспропорції й організаційні проблеми становлять основу для наступного підрозділу та подальшого обґрунтування напрямів удосконалення публічного управління реалізацією проєктів місцевих і регіональних програм.

2.2. Фінансове, кадрове та інформаційно-цифрове забезпечення реалізації проєктів

Результативність місцевих і регіональних програм визначається не лише якістю стратегічного задуму та формальною наявністю організаційного механізму. Практичне перетворення програмних цілей на завершені проєкти залежить від того, чи має суб'єкт публічного управління достатній і передбачуваний фінансовий ресурс, професійну команду та надійну інформаційно-цифрову інфраструктуру. У сучасних умовах України ці складові набувають особливого значення, оскільки реалізація проєктів одночасно відбувається під впливом воєнних ризиків, руйнування активів, міграції населення і кадрів, зміни дохідної бази громад, зростання потреб у відновленні та переходу до нової системи управління публічними інвестиціями. Тому ресурсне забезпечення доцільно аналізувати не як допоміжну функцію, а як окремий механізм, що визначає реальну спроможність органів влади управляти повним життєвим циклом проєктів.

Доцільно розрізняти наявність ресурсу та якість ресурсного забезпечення. Наявність коштів характеризується сумою бюджетних призначень або обсягом залученого фінансування, тоді як якість фінансового забезпечення відображає його передбачуваність, своєчасність, доступність співфінансування, вартість залучення, відповідність календарю проєкту і покриття майбутніх експлуатаційних витрат. Аналогічно чисельність працівників не тотожна кадровій спроможності, оскільки остання залежить від компетентностей,

розподілу ролей, мотивації, взаємозамінності та збереження організаційної пам'яті. Кількість інформаційних систем також не свідчить про цифрову зрілість, якщо відсутні єдині ідентифікатори, обмін даними, правила верифікації та управлінське використання аналітики.

Для України 2022-2026 рр. характерна подвійна логіка ресурсного забезпечення. З одного боку, місцеві бюджети зберігають адаптивність, громади набувають досвіду залучення міжнародної допомоги, а держава запроваджує середньострокове управління публічними інвестиціями і цифровий портфельний облік. З іншого боку, фінансова спроможність територій дедалі більше поляризується, кадрові втрати посилюються мобілізацією та міграцією, а цифрові системи поки що утворюють фрагментований ландшафт. Унаслідок цього однакові нормативні вимоги мають неоднакову «вартість виконання» для великого міста, тилової селищної громади, деокупованої території або прифронтового регіону [1; 19; 29; 129; 153; 162].

З огляду на зазначене, аналіз сучасного стану має поєднувати три рівні: по-перше, формальні джерела і правила ресурсного забезпечення; по-друге, фактичні обсяги, структуру та доступність ресурсів; по-третє, здатність інституцій перетворювати їх на результати. Фінансове забезпечення проєктів місцевих і регіональних програм доцільно розглядати у двох площинах. Перша – джерельна: власні доходи, міжбюджетні трансферти, кошти державних цільових і регіональних програм, Державного фонду регіонального розвитку, кредити й гранти міжнародних партнерів, місцеві запозичення, гарантії, державно-приватне партнерство та внески інших учасників. Друга – управлінська: середньострокове планування, розподіл ресурсних обмежень між проєктами, оцінка вартості життєвого циклу, управління фіскальними ризиками, контроль зобов'язань і результатів. Саме друга площина визначає, чи перетвориться доступне джерело на завершений проєкт.

Бюджетний кодекс України закріплює основу місцевих фінансів і програмно-цільового бюджетування [13]. Однак під час війни фінансовий горизонт громад суттєво ускладнився: змінюється чисельність платників,

релокується бізнес, руйнуються об'єкти оподаткування, зростають витрати на безпеку, енергетичну автономність, підтримку внутрішньо переміщених осіб і відновлення. За таких умов річний бюджет уже не забезпечує достатньої передбачуваності для капіталомістких проєктів, а середньостроковий прогноз і портфель публічних інвестицій стають інструментами управління дефіцитним ресурсом, а не формальною процедурою.

Таблиця 2.7

Джерела та інструменти фінансового забезпечення місцевих і регіональних проєктів

Джерело / інструмент	Форма	Переваги	Ключові обмеження
Власні доходи місцевих бюджетів	ПДФО, єдиний податок, плата за землю, податок на майно, акциз, неподаткові надходження	Автономність, швидкість рішень, можливість фінансувати підготовку і співфінансування	Залежність від локальної економіки, ринку праці та адміністрування
Міжбюджетні трансферти	Субвенції, дотації, додаткові трансферти постраждалим територіям	Вирівнювання спроможності та виконання делегованих функцій	Цільовий характер, зміна правил, часові розриви, слабка гнучкість
ДФРР і державні програми	Фінансування пріоритетних публічних інвестицій та галузевих програм	Масштабність, стратегічне узгодження, мультиплікація місцевого ресурсу	Конкуренція, вимоги до портфеля, співфінансування, ризик незрілих заявок
Гранти й міжнародна технічна допомога	Грантові конкурси, бюджетна підтримка, обладнання, експертна допомога	Безповоротність, інноваційність, доступ до знань і стандартів	Фрагментовані процедури, короткі строки, донорські пріоритети, звітне навантаження
Кредити МФО та іноземних урядів	Пільгові позики, спеціальний фонд, субкредитування, програми відновлення	Довший горизонт, великі інфраструктурні проєкти, технічна допомога	Валютні, боргові, закупівельні та імплементаційні ризики
Місцеві запозичення та гарантії	Облігації, кредити, місцеві гарантії в межах законодавства	Мобілізація ресурсу під дохідні або критичні проєкти	Вартість боргу, ліміти, ризик перекладання витрат у майбутнє
Державно-приватне партнерство	Концесія, сервісні та інвестиційні договори, розподіл ризиків	Залучення приватної експертизи й капіталу, орієнтація на результат	Складність підготовки, довгі процедури, приховані зобов'язання
Міжмуніципальне співфінансування	Спільні проєкти кількох громад, спільні установи або підприємства	Економія масштабу, доступ малих громад до фахівців та інфраструктури	Розподіл внесків, управління активом і вигодами, політична координація

Джерело: систематизовано автором за [13; 19; 23; 29; 37; 39; 64; 66; 80; 95; 105; 129; 142; 151; 157; 177].

Власні доходи забезпечують найвищий рівень управлінської автономії, оскільки дозволяють фінансувати підготовку проєктів, співфінансування, невеликі інвестиції та витрати, які не покриваються донорами. Водночас структура таких доходів в Україні залишається чутливою до ринку праці: основну частину формує податок на доходи фізичних осіб. Це означає, що демографічні зміни, мобілізація, міграція, скорочення зайнятості або релокація роботодавців безпосередньо впливають на інвестиційний потенціал території. Майнові податки є більш територіально прив'язаними, але їх ефективність залежить від якості кадастрів, інвентаризації активів, нормативної грошової оцінки та адміністрування [2; 4; 37; 64].

Міжбюджетні трансферти мають подвійний ефект. Вони компенсують нерівність податкової бази та дають змогу виконувати делеговані повноваження, проте їхня цільова прив'язаність зменшує гнучкість місцевої влади. Для проєктного управління критичними є строки затвердження порядків використання коштів, доведення розпису, укладення договорів і завершення закупівель. Навіть достатній річний обсяг субвенції може бути використаний неефективно, якщо ресурс фактично доступний у другій половині року, а проєкт не має готової документації. Тому якість трансфертного фінансування слід оцінювати за передбачуваністю і відповідністю інвестиційному календарю.

ДФРР та державні галузеві програми поступово інтегруються у нову модель управління публічними інвестиціями. Законодавчі зміни 2025 р. пов'язали бюджетне фінансування з середньостроковими планами і проєктними портфелями, посилили вимоги до стратегічної відповідності та цифрового супроводу [190; 214]. Це створює бар'єр для фінансування випадкових ініціатив, проте одночасно підвищує вимоги до аналітичної та кадрової спроможності громад. Проєкт, що має суспільну підтримку, але не містить аналізу альтернатив, реалістичної вартості, плану експлуатації та індикаторів вигід, ризикує не пройти скринінг або втратити пріоритет у портфелі.

Грантове фінансування залишається важливим каналом оновлення місцевої інфраструктури, розвитку послуг і впровадження інновацій. Його

перевага полягає не лише у безповоротності коштів, а й у передачі методик, стандартів закупівель, моніторингу та залучення громадян. Водночас грантова модель може стимулювати «конкурсне полювання», коли громада формує проєкти під доступні оголошення, а не під стратегічно визначені потреби. Наслідком є фрагментація портфеля, дублювання заявок, недостатнє планування витрат після завершення гранту та залежність від зовнішніх консультантів. Для мінімізації цього ризику потрібен постійний pipeline підготовлених проєктів, які можуть адаптуватися до різних джерел без зміни їхньої базової логіки.

Кредити міжнародних фінансових організацій та урядів іноземних держав забезпечують довший горизонт і значний ресурс для відновлення. Проте вони вимагають дотримання процедур закупівель, екологічних і соціальних стандартів, фінансової звітності, управління контрактами та валютними ризиками. Для місцевих команд складність полягає у поєднанні національних процедур із правилами кредитора. Якщо відповідальність розпорошена між галузевим підрозділом, фінансовим органом, проєктною групою та центральним органом влади, затримки погоджень можуть істотно збільшувати строк і вартість реалізації.

Фактичні показники 2025 р. засвідчують одночасно стійкість і структурні обмеження місцевих фінансів. За даними Міністерства фінансів України, до загального фонду місцевих бюджетів без трансфертів надійшло близько 514 млрд грн, що на 63 млрд грн, або приблизно на 14 %, більше порівняно з 2024 р. ПДФО становив 300,3 млрд грн, єдиний податок – 76,4 млрд грн, плата за землю – 45,3 млрд грн, акцизний податок – 37,1 млрд грн, податок на прибуток приватного сектору – 20,4 млрд грн, податок на нерухоме майно – 12,7 млрд грн [203]. Абсолютне зростання доходів є позитивним сигналом, але концентрація на ПДФО підвищує залежність проєктного потенціалу від зайнятості та переміщення населення.

Оперативні дані за січень-травень 2026 р. підтверджують продовження номінального зростання дохідної бази: до загального фонду місцевих бюджетів без трансфертів надійшло 242,0 млрд грн, що на 16,1 %, або на 33,5 млрд грн,

більше, ніж за відповідний період 2025 р. ПДФО забезпечив 134,2 млрд грн, єдиний податок – 39,0 млрд грн, плата за землю – 19,8 млрд грн, акциз – 17,2 млрд грн, податок на прибуток приватного сектору – 16,9 млрд грн, податок на нерухоме майно – 5,5 млрд грн. Річний план власних доходів було виконано на 44,3 % за календарної норми 41,7 %, а обсяг перерахованих трансфертів становив 104,9 млрд грн. Водночас від’ємна динаміка доходів у Донецькій області та нижчі темпи ПДФО у Донецькій і Луганській областях підтверджують, що загальнонаціональне зростання не усуває територіальних диспропорцій.

У ширшому вимірі загальний обсяг доходів місцевих бюджетів із трансфертами у 2025 р. становив 784,3 млрд грн, а видатків – 808,7 млрд грн. Освіта акумулювала 326,8 млрд грн, або близько 41 % місцевих видатків; видатки на житлово-комунальне господарство зросли до 76,1 млрд грн, охорону здоров’я – до 43,2 млрд грн [58]. Це демонструє високе навантаження на поточне утримання мереж і базових послуг. За таких умов капітальний ресурс конкурує з невідкладними потребами, а проєкти розвитку повинні доводити не лише корисність, а й фінансову життєздатність.

Відносна роль місцевих бюджетів у консолідованому фінансовому ресурсі зменшилася. У 2025 р. частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету без трансфертів становила 14,6 %, що є найнижчим значенням після початку децентралізації; у 2022 р. вона досягала 24,4 % [58]. Така динаміка пояснюється воєнною централізацією доходів і потребою фінансувати оборону, однак для місцевих і регіональних проєктів вона означає більшу залежність від державних пріоритетів, трансфертів і зовнішнього фінансування. Отже, автономія проєктного вибору зберігається нерівномірно.

Територіальна диференціація посилює зазначені обмеження. У 2025 р. 452 громади, або 34 %, віднесено до високого рівня фінансової спроможності; 511 громад, або близько 38 %, сформували середній сегмент; 368 громад, або 27–28 %, залишилися у групах низької та критичної спроможності [58]. Прифронтові території втратили населення, бізнес і податкову базу, тоді як частина тилкових громад отримала релоковані підприємства та внутрішньо переміщених осіб.

Сформувалася поляризована модель, у якій сильні громади здатні накопичувати проєктний портфель і співфінансування, а слабкі часто не можуть оплатити навіть підготовчу документацію.

Отже, однаковий відсоток співфінансування має різний фактичний вплив на громади. Для фінансово стійкого міста 10 % вартості проєкту може бути прийнятним внеском, тоді як для деокупованої або малонаселеної громади він стає бар'єром. Єдиний норматив без урахування індексу спроможності, безпекового статусу, масштабу руйнувань і майбутньої експлуатаційної спроможності здатний посилювати нерівність доступу до інвестицій. Доцільною є диференціація умов співфінансування та надання цільової підтримки підготовки проєктів для вразливих територій [1; 19; 29; 129; 153].

Державний бюджет на 2026 р. передбачив 111,5 млрд грн на публічні інвестиційні проєкти і програми, з яких 48,0 млрд грн припадає на загальний фонд, а 63,5 млрд грн – на спеціальний фонд. Порівняно з 2025 р. фінансування із загального фонду збільшено на 14,5 млрд грн, або на 43 %. У секторальній структурі найбільші обсяги спрямовано на транспорт – 41,2 млрд грн, охорону здоров'я – 19,1 млрд грн, освіту і науку – 17,0 млрд грн, енергетику – 13,6 млрд грн, муніципальну інфраструктуру та послуги – 9,4 млрд грн; ДФРР отримав 2,0 млрд грн. Для громад це створює можливості, але доступ до ресурсу дедалі тісніше пов'язаний із якістю портфеля, цифровими даними та готовністю проєкту.

Станом на червень 2026 р. реформа перейшла до наступного циклу середньострокового планування. План пріоритетних публічних інвестицій держави на 2027–2029 рр. охоплює 18 галузей, 44 підсектори і 67 напрямів; загальний обсяг становить 270,9 млрд грн, у тому числі 150,8 млрд грн загального фонду державного бюджету, 114,5 млрд грн коштів міжнародних фінансових організацій та урядів іноземних держав, 4,9 млрд грн державних гарантій і 0,7 млрд грн спеціальних фондів [58]. Ці параметри свідчать про структурне поєднання бюджетного і зовнішнього ресурсу та підвищують значення фінансового структурування проєктів.

Таблиця 2.8

**Ключові показники фінансового забезпечення проєктної діяльності в
Україні у 2025-2026 роках**

Показник	Значення	Структура / динаміка	Управлінська інтерпретація
Доходи загального фонду місцевих бюджетів без трансфертів, 2025 р.	514,0 млрд грн	+63 млрд грн; близько +14 % до 2024 р.	Збереження адаптивності місцевої дохідної бази
ПДФО у загальному фонді місцевих бюджетів, 2025 р.	300,3–300,4 млрд грн	58,4 % доходів загального фонду без трансфертів	Висока залежність від зайнятості, зарплат і переміщення платників
Місцеві податки і збори, 2025 р.	135,3 млрд грн	+12,9 %; єдиний податок 76,4 млрд грн	Вагомий внесок малого бізнесу; потреба в якісному адмініструванні
Загальні доходи місцевих бюджетів із трансфертами, 2025 р.	784,3 млрд грн	Трансферти — 229,9 млрд грн, або 29 %	Поєднання власної бази та державного вирівнювання
Видатки місцевих бюджетів, 2025 р.	808,7 млрд грн	+15,3 % до 2024 р.; освіта — 326,8 млрд грн	Зростання поточного навантаження звужує простір для розвитку
Частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету без трансфертів, 2025 р.	14,6 %	Найнижче значення після початку децентралізації	Посилення централізації та залежності від державних рішень
Громади з високою фінансовою спроможністю, 2025 р.	452 громади, 34 %	Зростання порівняно з 31 % у 2021 р.	Формується група громад із сильним власним інвестиційним потенціалом
Громади з низькою та критичною спроможністю, 2025 р.	368 громад, 27–28 %	Стабільно значний проблемний сегмент	Ризик нерівного доступу до підготовки та співфінансування проєктів
Ресурс державного бюджету на публічні інвестиції, 2026 р.	111,5 млрд грн	48,0 млрд грн — загальний фонд; 63,5 млрд грн — спеціальний фонд	Зростання ролі портфельного і змішаного фінансування
ДФРР у державному бюджеті, 2026 р.	2,0 млрд грн	Фінансування середньострокових планів пріоритетних інвестицій	Потреба у зрілих регіональних і місцевих портфелях
Доходи загального фонду місцевих бюджетів без трансфертів, січень–травень 2026 р.	242,0 млрд грн	+16,1 % до січня–травня 2025 р.; виконання річного плану — 44,3 %	Позитивна номінальна динаміка за збереження різких територіальних відмінностей
Міжбюджетні трансферти місцевим бюджетам, січень–травень 2026 р.	104,9 млрд грн	97,0 % розпису; освітня субвенція — 58,3 млрд грн	Висока роль державного ресурсу у стабілізації місцевих послуг і проєктного середовища
Середньостроковий план публічних інвестицій держави, 2027–2029 рр.	270,9 млрд грн	123,7; 82,3; 64,9 млрд грн за роками	Посилення передбачуваності, але лише для стратегічно відповідних портфельних проєктів

Джерело: узагальнено автором за офіційними даними [58].

Водночас середньостроковий план не гарантує автоматичного фінансування. Проєкт повинен відповідати визначеному напрямку, бути включеним до портфеля, мати достатню зрілість і пройти процедури оцінювання. Такий підхід зменшує ризик розпорошення коштів, але створює нову форму нерівності – нерівність проєктної підготовки. Громада з сильним фінансовим органом, проєктним офісом і досвідом DREAM швидше трансформує потребу у якісну картку й обґрунтування, ніж громада, де один працівник одночасно відповідає за стратегічне планування, закупівлі, міжнародні зв'язки та звітність.

Фінансовий ризик реалізації місцевих і регіональних проєктів має багатокомпонентну природу. Він охоплює недоотримання доходів, затримку трансфертів, зростання вартості матеріалів і робіт, курсові коливання, зміну умов кредитора, перевищення кошторису, невиконання співфінансування, виникнення додаткових експлуатаційних витрат і повторне пошкодження активу внаслідок бойових дій. Традиційний резерв на непередбачені витрати не покриває всіх цих загроз. Потрібні сценарне бюджетування, чутливість фінансової моделі, поетапне фінансування, страхування де це можливо, резервні технічні рішення та правила зупинення або перепроєктування [21; 29; 38; 143].

Окремим ризиком є орієнтація на освоєння видатків замість досягнення вигід. За такого підходу фінансовий контроль завершується підтвердженням касових витрат і введенням об'єкта в експлуатацію, тоді як фактична доступність послуги, завантаженість, економія енергії або скорочення часу користувачів не перевіряються. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2026 р. № 189 запроваджує механізм завершальної оцінки публічних інвестиційних проєктів на державному, регіональному та місцевому рівнях. Її практичне значення полягає у поверненні даних про результати до наступного бюджетного циклу.

Управлінська відповідь на фінансові обмеження має включати ранжування не лише за суспільною важливістю, а й за готовністю, невідкладністю, ризиком незавершення та здатністю забезпечити експлуатацію. У портфелі доцільно розрізняти: проєкти, що завершуються; проєкти з високою готовністю; проєкти

підготовки; резервні концепції; ініціативи, що мають бути зупинені або переформатовані. Така класифікація робить фінансовий горизонт реалістичним і запобігає одночасному старту надмірної кількості об'єктів.

Системні проблеми фінансового забезпечення доцільно розглядати разом із причинами та інструментами реагування. Просте збільшення трансферту не вирішує проблему незрілої документації; навчання фінансиста не компенсує відсутність політичної пріоритезації; цифрова картка не усуває дефіцит співфінансування. Тому заходи мають бути пакетними й адресними.

Таблиця 2.9

Проблеми фінансового забезпечення проєктів та управлінські інструменти їх подолання

Проблема	Причини	Наслідок
Висока залежність від ПДФО	Міграція, мобілізація, релокація роботодавців, зміни правил розподілу	Нестабільний інвестиційний ресурс і скорочення співфінансування
Поляризація фінансової спроможності	Нерівна податкова база, руйнування, демографічні втрати, концентрація бізнесу	Слабкі громади не можуть оплатити підготовку і власний внесок
Короткий горизонт фінансування	Домінування річного бюджетного циклу, зміна пріоритетів у воєнний час	Переривання робіт, втрата підрядника, незавершені активи
Недостатня зрілість проєктів	Фокус на заявці та будівельному рішенні без альтернатив і життєвого циклу	Перевищення вартості, низька завантаженість, відмова у фінансуванні
Дефіцит коштів на підготовку	Гранти і програми фінансують реалізацію, але не завжди підготовчі дослідження	Проекти вразливих територій не доходять до конкурсів
Фрагментація донорських процедур	Різні форми, календарі, правила закупівель та звітності	Високі транзакційні витрати й дублювання даних
Ігнорування експлуатаційних витрат	Оцінюється капітальний бюджет, а не повна вартість володіння	Об'єкт не забезпечений персоналом, енергією, ремонтом або попитом
Воєнні та цінові ризики	Повторні руйнування, логістичні розриви, інфляція, дефіцит матеріалів	Зміни кошторису, строків і проєктних рішень
Контроль витрат без оцінки вигід	Звітність зосереджена на касі та фізичному прогресі	Формально завершені проєкти без доведеного суспільного ефекту

Джерело: систематизовано автором за [1; 19; 21; 29; 37; 38; 41; 63; 64; 129; 142; 151; 153; 157].

Фінансовий компонент не може бути ефективним без кадрового та цифрового. Комплексна логіка ресурсного забезпечення відображена на рис. 2.3. Вона виходить із того, що стратегічно-нормативний контур задає цілі та обмеження, три ресурсні підсистеми формують проєктну спроможність, а наскрізні процеси життєвого циклу перетворюють її на публічну цінність.

СТРАТЕГІЧНО-НОРМАТИВНИЙ КОНТУР		
Стратегії розвитку, плани заходів, середньострокові плани публічних інвестицій	Бюджетні обмеження, правила РІМ, галузеві стандарти, умови донорів і МФО	Безпекові, демографічні, екологічні та євроінтеграційні вимоги
↓ перетворення стратегічних цілей на ресурсні рішення та вимоги до проєктів ↓		
ФІНАНСОВА ПІДСИСТЕМА	КАДРОВА ПІДСИСТЕМА	ІНФОРМАЦІЙНО-ЦИФРОВА ПІДСИСТЕМА
Власні доходи; трансферти; ДФРР; державні програми; гранти; кредити МФО; гарантії; співфінансування	Спонсор проєкту; портфельний координатор; менеджер проєкту; фінансист; закупівельник; інженер; аналітик; юрист	DREAM; LOGICA; ГРК-БЕБ; Казначейство; Prozorro; Spending; е-документообіг; GIS; локальні реєстри
Якість ресурсу: достатність, передбачуваність, гнучкість, вартість, доступність співфінансування, покриття життєвого циклу	Якість команди: компетентність, розподіл ролей, мотивація, сталість, взаємозамінність, організаційна пам'ять	Якість даних: повнота, актуальність, сумісність, унікальний ідентифікатор, простежуваність, захищеність і відкритість
ІНТЕГРАЦІЙНЕ ЯДРО — ПРОЄКТНА СПРОМОЖНІСТЬ ГРОМАДИ / РЕГІОНУ		
Планування потреб → підготовка концепції і ТЕО → пріоритезація та портфель → бюджетування → закупівля → реалізація → моніторинг → завершальна оцінка → утримання активу та реалізація вигід		
ФІНАНСОВА СТІЙКІСТЬ мінімізація незавершених об'єктів і фінансових ризиків	ОРГАНІЗАЦІЙНА СТІЙКІСТЬ збереження спроможності команди за зміни людей та умов	ДОКАЗОВЕ УПРАВЛІННЯ рішення за даними, підзвітність і суспільна довіра
РЕЗУЛЬТАТ: своєчасні та життєздатні проєкти, доступні послуги, відновлення, резильєнтність і вимірювана публічна цінність		

Рис. 2.3. Інтегрована модель фінансового, кадрового та інформаційно-цифрового забезпечення реалізації проєктів

Джерело: авторська розробка на основі [35; 37; 63; 72; 122; 142; 157; 162].

Кадрова підсистема у запропонованій моделі виконує не обслуговуючу, а інтегруючу функцію. Саме люди формують проблему, оцінюють альтернативи, домовляються з партнерами, готують бюджет, ведуть закупівлю, верифікують дані та ухвалюють рішення про зміни. У проєктному середовищі організаційна одиниця повинна мати не абстрактну «команду», а чітку карту ролей і відповідальності. Мінімальний склад залежить від масштабу, але функціонально охоплює спонсора, портфельного координатора, менеджера проєкту, фінансового аналітика, закупівельного фахівця, галузевого та інженерного експерта, юриста, спеціаліста з моніторингу і даних, комунікацій та залучення стейкхолдерів.

Спонсор проєкту забезпечує політичну та управлінську підтримку, усуває міжвідомчі бар'єри й відповідає за стратегічну доцільність. Менеджер проєкту координує строки, бюджет, ризики, документи та взаємодію команди, але не повинен одноосібно підміняти галузеву, фінансову або технічну експертизу. Портфельна функція забезпечує порівняння проєктів, баланс ресурсів і припинення ініціатив, які втратили актуальність. Власник вигід відповідає за те, щоб створений актив реально змінив якість послуги або стан цільової групи. У малих громадах одна особа може виконувати кілька ролей, проте функції мають залишатися розмежованими на рівні процедур і контрольних точок.

Сучасний стан кадрового забезпечення характеризується правовим переходом. Чинна практика служби в органах місцевого самоврядування продовжує спиратися на Закон України № 2493-III [104], тоді як Закон України № 3077-IX має статус «набирає чинності». У 2025 р. НАДС здійснювало підготовку до нової моделі: розроблено типовий порядок конкурсу, методичні рекомендації щодо функціонування служб управління персоналом, випробування, внутрішнього службового розпорядку, патронатної служби, присяги та оцінювання результатів; проведено опитування кадрових служб щодо потреб у методичній допомозі. Це створює нормативну основу професіоналізації, але її реальний ефект залежатиме від здатності громад перебудувати внутрішні процеси.

Емпіричні дані НАДС конкретизують масштаб кадрових прогалин. В опитуванні 2025 р. взяли участь 343 працівники органів місцевого самоврядування, які займаються управлінням персоналом. Найбільший запит на методичну підтримку стосувався реалізації нового закону про службу – 58,9 % відповідей; оцінювання професійних якостей і результатів діяльності – 44,9 %; кадрового документування проходження служби – 37,0 %; прийняття на службу – 36,4 %; професійного розвитку – 28,9 %. Крім того, 25,4 % респондентів підвищували кваліфікацію з кадрових питань понад п'ять років тому. Для проєктної діяльності ці результати означають, що громади одночасно мають

освоювати нові інвестиційні процедури й оновлювати базову HR-архітектуру, а тому навантаження на обмежені команди зростає.

Ключовою проблемою залишається невідповідність традиційної кадрової структури новим проєктним функціям. У багатьох виконавчих органах немає окремих аналітиків, фахівців з оцінки інвестицій, управління вигодами, даними або контрактами. Фінансовий орган зосереджується на бюджетній відповідності, галузевий – на потребах мережі, відділ економіки – на програмах, а закупівельна функція підключається після ухвалення рішення. Відсутність ранньої міжфункціональної взаємодії призводить до ситуації, коли проєкт включається до програми без перевірки землі, технічної готовності, майбутньої чисельності персоналу або операційних витрат.

Воєнні умови посилюють кадровий дефіцит. Мобілізація, внутрішня та зовнішня міграція, зниження привабливості публічної служби, емоційне виснаження та конкуренція з приватним і міжнародним сектором зменшують доступність досвідчених фахівців. Особливо вразливими є громади, де проєктна компетентність концентрується в одній особі. Її відсутність або звільнення може зупинити комунікацію з донором, оновлення DREAM, підготовку закупівлі та звітність. Тому кадрова стійкість повинна включати дублювання критичних знань, командне володіння документами, стандартизовані шаблони, реєстр рішень і процедуру передачі справ.

Ще одним інструментом є регіональний пул експертизи, який не підміняє громаду, а забезпечує перевірку ключових документів. Агенції регіонального розвитку, профільні департаменти, університети та незалежні експерти можуть формувати панелі з фінансового аналізу, енергоефективності, доступності, екологічної оцінки, інженерії та даних. Важливо, щоб така підтримка не перетворювалася на централізоване написання проєктів без участі майбутнього власника. Громада повинна зберігати відповідальність за проблему, вибір альтернативи, дані та подальшу експлуатацію.

Кадрова політика проєктної організації має бути пов'язана з навантаженням. Кількість одночасних ініціатив необхідно співвідносити з

доступним часом менеджерів, фахівців із закупівель і технічного нагляду. Портфель, у якому кожен проєкт формально має відповідального, але одна людина супроводжує десятки складних об'єктів, створює ілюзію спроможності. Доцільно запроваджувати нормативи керованості, облік трудомісткості, план заміщення і пріоритетність залучення фахівців до найбільш ризикових етапів.

Офіційне вимірювання цифрової трансформації громад за II квартал 2025 р. фіксує помітну, але нерівномірну динаміку: середній індекс зріс із 16 до 27 балів зі 100; у вимірюванні взяли участь 24 області та 1 265 громад. Водночас 712 громад мали електронний документообіг, у громадах було призначено 131 цифрового лідера, а серед 8,6 тис. працівників органів місцевого самоврядування 90 % мали персональний робочий комп'ютер, проте лише 45 % користувалися технікою віком до п'яти років. Дані свідчать про розширення базової цифрової інфраструктури, але середнє значення індексу лишається низьким, а якість обладнання та інституційна спроможність істотно різняться.

Платформа «Дія.Цифрова громада» формує мережу цифрового лідерства й інструмент порівняльної діагностики. На ній 1 265 громад, або близько 86 % їх загальної кількості, провели щоквартальне вимірювання, а мережа регіональних команд реалізувала понад 375 цифрових проєктів. Для управління місцевими та регіональними програмами значення платформи полягає у поширенні типових рішень, рекомендацій і даних про цифрову зрілість. Проте загальний індекс цифровізації не замінює спеціальної оцінки проєктних даних, інтеграції систем і кіберстійкості.

DREAM поступово стає центральною платформою обліку публічних інвестицій. У січні 2025 р. її законодавчо визначено основою єдиної інформаційної системи управління публічними інвестиційними проєктами та банком проєктів; на той момент 787 інвестиційних проєктів, поданих через екосистему, було затверджено для включення до Єдиного портфеля. У методичних матеріалах РІМ цифровий скринінг, секторальна оцінка, чек-листи і портфельна робота прямо пов'язуються з даними DREAM. Це створює

передумову єдиного інформаційного сліду, але не означає автоматичного усунення локальних таблиць і паралельних реєстрів.

У червні 2026 р. Уряд схвалив Концепцію єдиної цифрової екосистеми управління публічними інвестиціями і план на 2026–2028 рр. Передбачено інтеграцію DREAM, AIC «ГРК-БЕБ», LOGICA, інформаційних систем Казначейства, електронної системи закупівель та інших ресурсів, запровадження єдиних підходів до обміну даними й ідентифікації проєктів, верифікацію даних і цифрову підтримку всього інвестиційного циклу. Це є принциповим переходом від окремої платформи до екосистемної моделі.

Кібербезпека і безперервність діяльності повинні бути частиною проєктного управління. Втрата доступу до даних, компрометація облікових записів, шкідливе втручання, пошкодження локального обладнання або відсутність резервного копіювання можуть зупинити закупівлю, платежі та підтвердження виконаних робіт. Тому органи влади мають визначати критичні інформаційні активи, застосовувати багатофакторну автентифікацію, принцип мінімальних прав, резервне копіювання, журналювання, план відновлення та регулярне навчання користувачів. Відкритість даних повинна поєднуватися із захистом персональної, комерційної та безпеково чутливої інформації.

Цифрова нерівність між громадами має не лише технічний, а й кадровий характер. Система може бути доступною через браузер, але працівник не матиме часу, навичок або повноважень підтримувати дані. Тому цифрова підтримка повинна включати роль data steward, прості інструкції, автоматизовану валідацію, служби підтримки, регіональні тренінги та аналітичні шаблони. Важливо оцінювати не кількість зареєстрованих користувачів, а частку проєктів із повними актуальними даними та частоту використання системи у протоколах управлінських рішень.

Для усунення розривів доцільно застосувати принцип «дані слідують за рішенням». Кожне управлінське рішення має створювати або оновлювати визначений набір даних, а кожен наступний етап повинен використовувати попередньо верифіковану інформацію. Рішення про включення до портфеля

фіксує стратегічну відповідність і пріоритет; бюджетне рішення додає джерело та ліміти; закупівля – контрактну модель; платіж – фактичне використання; завершальна оцінка – результат і уроки. Цей ланцюг представлено на рис. 2.4.

НАСКРІЗНИЙ ІНФОРМАЦІЙНО-ФІНАНСОВИЙ КОНТУР ЖИТТЄВОГО ЦИКЛУ ПРОЄКТУ		
ЕТАП / УПРАВЛІНСЬКЕ РІШЕННЯ	ЦИФРОВІ ДАНІ ТА СИСТЕМИ	КОНТРОЛЬНА ТОЧКА І ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
1. Виявлення проблеми та стратегічна відповідність	Стратегія громади/регіону, план заходів, GIS, статистика, реєстри активів і послуг	Власник політики підтверджує проблему, базові значення та цільову групу
2. Концепція проєкту	DREAM: картка, мета, альтернативи, попередня вартість, строки, ризики, джерела	Ініціатор відповідає за повноту; РІМ-підрозділ – за первинну якість
3. Скринінг і оцінка	DREAM, методичні чек-листи, секторальні нормативи, дані про попит, довкілля та доступність	Незалежність оцінювання; фіксація висновків та причин відхилення
4. Пріоритезація і портфель	Єдиний проєктний портфель, середньостроковий план, рейтинги, сценарії ресурсних обмежень	Інвестиційна рада визначає пріоритет, не допускає подвійного фінансування
5. Бюджетування і фінансове структурування	LOGICA, AIC «ГРК-ВЕБ», бюджетні програми, угоди з МФО, план співфінансування	Фінансовий орган перевіряє ліміти, фінансові ризики та витрати життєвого циклу
6. Закупівля та контракування	Prozorro, е-документообіг, КЕП, кошторисні та технічні документи	Уповноважена особа/закупівельний підрозділ; контроль конкуренції та змін договору
7. Виконання і платежі	DREAM, Казначейство, бухгалтерські системи, фотофіксація, журнали робіт, Spending	Менеджер проєкту підтверджує прогрес; технагляд – обсяги; фінансист – платіж
8. Моніторинг змін і ризиків	Дашборди строків, вартості, індикаторів; GIS; реєстр ризиків; журнал рішень	Керівний комітет ухвалює коригування на основі актуальних даних
9. Завершення та передача активу	Акти введення, реєстр комунального майна, паспорт об'єкта, план експлуатації	Балансоутримувач приймає актив і підтверджує ресурс на утримання
10. Завершальна оцінка та вигоди	Порівняння базових і фактичних показників, відкриті звіти, дані користувачів послуг	Функція оцінювання відокремлена від реалізації; уроки повертаються у стратегію

Рис. 2.4. Наскрізний інформаційно-фінансовий контур життєвого циклу місцевого або регіонального проєкту

Джерело: авторська розробка на основі [13; 74; 83-85; 92; 98; 102].

Запропонований контур передбачає, що цифрова інтеграція не усуває відповідальності людини, а робить її видимою. Автоматична валідація може

виявити порожнє поле або арифметичну помилку, проте не визначить, чи справді проєкт відповідає потребі громади. Алгоритм може порівняти вартість і строк, але остаточне рішення про суспільну цінність, ризики та справедливість розподілу залишається за уповноваженими суб'єктами. Тому цифрова зрілість повинна поєднувати технології, етику даних, професійну компетентність і підзвітність.

Узагальнення фінансового, кадрового та цифрового стану дозволяє сформулювати ефект «найслабшої ланки». Якщо фінансування достатнє, але немає компетентної команди, збільшується ризик затримок і неякісних контрактів. Якщо команда сильна, але відсутній середньостроковий ресурс, вона витрачає час на постійне перепланування і пошук коротких грантів. Якщо кошти й люди наявні, але дані фрагментовані, керівництво не бачить портфельного навантаження, дублювання і відхилення. Отже, загальна спроможність дорівнює не середньому рівню трьох підсистем, а фактично обмежується найнижчим із них.

Для практичного оцінювання доцільно використовувати три групи індикаторів. Фінансові: частка власних доходів, обсяг ресурсу розвитку, частка проєктів із підтвердженням багаторічним фінансуванням, співвідношення підготовчих і капітальних витрат, частка проєктів із розрахунком життєвого циклу, відхилення фактичної вартості. Кадрові: покриття ключових ролей, навантаження менеджерів, частка функцій із резервним виконавцем, плинність, кількість завершених практичних програм, наявність постпроєктних оглядів. Цифрові: повнота й актуальність карток, частка автоматично інтегрованих полів, кількість дублюючих реєстрів, своєчасність оновлення, частка рішень із посиленням на дашборди та індикатори.

Сучасний стан в Україні можна визначити як нерівномірний перехід від ресурсного адміністрування до інтегрованого управління спроможністю. У фінансовій сфері відбувається впровадження середньострокового портфельного планування та поєднання бюджетного, кредитного і грантового ресурсу. У кадровій – підготовка до нової моделі служби, поширення

практикоорієнтованого навчання і поступовий розвиток проєктних офісів. У цифровій – перехід від окремих платформ до концепції єдиної екосистеми. Водночас інституційна зрілість відстає від нормативних і технологічних змін, особливо у малих, постраждалих і прифронтових громадах.

Фінансова стійкість місцевого рівня у 2025 р. не повинна інтерпретуватися як відсутність проблем. Абсолютне зростання доходів поєднується зі зниженням відносної частки місцевих бюджетів, високою концентрацією на ПДФО, значним сегментом низькоспроможних громад і зростанням поточних видатків. Це означає, що доступний ресурс розвитку є обмеженим і потребує жорсткішої пріоритезації. Критерієм має бути не територіальна або галузева черговість сама по собі, а сукупність суспільної необхідності, готовності, фінансової життєздатності та очікуваного ефекту.

Кадрове забезпечення залишається найбільш інерційним компонентом. Інформаційну систему можна технічно розгорнути, а бюджетні правила – затвердити постановою, проте формування команди, довіри, професійного судження та організаційної пам'яті потребує часу. Тому впровадження РІМ має супроводжуватися довгостроковою кадровою стратегією: визначенням ролей, профілів компетентностей, моделей спільних сервісів, системи практичного навчання, наставництва і підтримки вразливих громад. Без цього нові процедури ризикують збільшити адміністративне навантаження без відповідного підвищення якості рішень.

Інформаційно-цифрове забезпечення демонструє найвищу швидкість інституційних змін, але його результат залежить від переходу до управління даними. Інтеграція DREAM, бюджетних, казначейських і закупівельних систем має усунути повторне введення, забезпечити єдиний ідентифікатор та наскрізну простежуваність. Водночас необхідно уникнути технологічного детермінізму: відкрита система не замінює аналізу потреб, а велика кількість даних не гарантує доказового рішення. Якість джерела, відповідальність за оновлення і можливість перевірки є важливішими за кількість показників.

На підставі проведеного аналізу обґрунтовано, що пріоритетами посилення ресурсного забезпечення мають бути: диференційована фінансова підтримка проєктної підготовки та співфінансування залежно від спроможності й безпекового статусу території; обов'язкова оцінка вартості життєвого циклу; розвиток міжмуніципальних і регіональних центрів компетентностей; закріплення карт ролей і кадрового резервування; запровадження єдиного проєктного ідентифікатора; інтеграція систем; стандарти якості даних; завершальна оцінка та повернення уроків у наступний цикл. Сукупність цих заходів дозволяє перетворити фінансові, людські й цифрові ресурси на сталу проєктну спроможність.

2.3. Оцінювання результативності та систематизація проблем реалізації проєктів місцевих та регіональних програм

Перехід від розроблення місцевої чи регіональної програми до фактичної зміни якості життя відбувається не в момент затвердження документа і навіть не в момент завершення будівельних робіт. Вирішальною є здатність системи публічного управління встановити, що саме змінилося для конкретних груп населення, якою була ціна цієї зміни, чи є вона стійкою та чи могла б бути досягнута іншим способом. За такого розуміння оцінювання не зводиться до підрахунку освоєних коштів або кількості виконаних заходів. Воно виступає механізмом перетворення розрізнених даних на обґрунтоване судження про публічну цінність проєкту, а висновків – на рішення щодо продовження, коригування, масштабування або припинення втручання [49; 116; 130; 170; 172].

Актуальність цієї проблематики в Україні визначається одночасною дією кількох чинників. Масштаб потреб відновлення значно перевищує доступні бюджетні й донорські ресурси; території мають принципово різні безпекові, демографічні та інституційні умови; частина проєктів реалізується в режимі невідкладного реагування, тоді як інші потребують складної підготовки, екологічної оцінки, закупівель і багаторічного фінансування. За оцінкою

RDNA5, сукупні потреби відновлення та реконструкції України на наступне десятиліття наблизилися до 588 млрд дол. США, а прямі збитки перевищили 195 млрд дол. США [170]. У такій ситуації помилка пріоритезації означає не лише неефективну витрату, а й відкладене відновлення критичної послуги в іншій громаді.

Сучасна реформа управління публічними інвестиціями формує для місцевого та регіонального рівнів нову логіку: стратегія – середньостроковий план – єдиний проєктний портфель – бюджет – реалізація – завершальна оцінка. Ця послідовність важлива тим, що повертає оцінювання з периферії адміністративного циклу до його центральної частини. Постанова Кабінету Міністрів України № 189 від 11 лютого 2026 р. визначила завершальну оцінку обов’язковою для публічних інвестиційних проєктів, що фінансуються за рахунок державного чи місцевих бюджетів або отримують державну підтримку, а її висновки мають бути внесені до єдиної цифрової системи та використані у подальшому плануванні [17].

Водночас нормативне закріплення процедури не усуває накопичених методичних проблем. У практиці місцевих програм досі співіснують три різні уявлення про результативність. Перше ототожнює її з касовим виконанням та освоєнням асигнувань; друге – з фізичним завершенням об’єкта або проведенням заходу; третє – з досягненням суспільного результату. Перші два підходи потрібні для контролю дисципліни, але не дають відповіді, чи зменшилася транспортна ізоляція, чи став доступнішим медичний сервіс, чи підвищилася стійкість системи водопостачання. Наукове оцінювання повинно зберегти інформацію про витрати й продукти, однак підпорядкувати її аналізу результатів, впливу та вигід [7; 45; 49; 60; 172; 174].

Необхідно також розмежовувати моніторинг, контроль, аудит і оцінювання. Моніторинг забезпечує регулярне спостереження за строками, ресурсами й індикаторами; контроль перевіряє дотримання встановлених правил; аудит формує незалежні докази щодо законності, економності, ефективності чи результативності; оцінювання пояснює причинно-наслідкові

зв'язки та значення отриманих змін. Ці функції взаємодоповнюють одна одну, але їх змішування породжує формальні звіти: відсутність порушення помилково сприймається як доказ корисності, а виконання календарного плану – як підтвердження суспільного ефекту. Для програмно-проектного управління потрібна архітектура, у якій кожна функція має власне питання, метод, суб'єкта та часовий горизонт [21; 135; 145-148; 161].

У цьому підрозділі результативність розглядається як багатовимірна властивість реалізованого втручання, що відображає ступінь досягнення обґрунтованих цілей, співвідношення отриманих змін із використаними ресурсами, розподіл вигід між територіями та групами населення, а також здатність результату зберігатися за умов ризику. Таке визначення відходить від одномірного показника «виконано/не виконано» і дозволяє оцінювати не лише проєкт, а й програму та портфель. Воно особливо важливе для воєнного й повоєнного середовища, де своєчасність, безпека, адаптивність і відновлюваність системи можуть мати не менше значення, ніж первинний економічний ефект [38; 40; 62; 143; 162; 169].

Метою аналізу є, по-перше, уточнення категоріального апарату оцінювання місцевих і регіональних проєктів; по-друге, характеристика чинної української інституційної моделі та її фактичної зрілості; по-третє, побудова системи критеріїв та індикаторів; по-четверте, систематизація проблем за етапами життєвого циклу й типами територій. На відміну від переліку недоліків, систематизація має показати причинні зв'язки, ранні сигнали, відповідальних суб'єктів і можливі коригувальні рішення. Саме така логіка створює аналітичну основу для пропозицій, що розроблятимуться у третьому розділі.

Вихідною одиницею оцінювання є ланцюг результатів. Ресурси перетворюються на діяльність, діяльність – на продукти, продукти мають спричинити зміни в поведінці, доступності або якості послуг, а сукупність змін – сформувати довгостроковий вплив. Для реконструкції амбулаторії ресурсом є фінансування, проєктна документація і персонал; продуктом – введена будівля та обладнання; безпосереднім результатом – фактична доступність консультацій;

впливом – зменшення запобіжної захворюваності або витрат домогосподарств на поїздки. Втрата хоча б однієї ланки робить звітність неповною: об'єкт може бути введений, але не укомплектований кадрами, або працювати, але залишатися недоступним для віддалених сіл.

У проєктному менеджменті традиційно контролюються зміст, строк, вартість і якість. Для публічної сфери цього недостатньо, оскільки проєкт не має самостійної комерційної мети, а є інструментом реалізації політики. Тому до «залізного трикутника» необхідно додати стратегічну релевантність, справедливість, суспільну легітимність, сталість та управління вигодами. Стандарти ISO 21500–21504 розмежовують проєкт, програму й портфель, а підхід Benefits Realization Management переносить увагу з передання продукту на використання його можливостей організацією та користувачами [145–148; 172]. У місцевому управлінні це означає, що завершений об'єкт оцінюється разом із моделлю послуги, персоналом, тарифом, транспортною доступністю й майбутніми експлуатаційними витратами.

Категорія релевантності відповідає на питання, чи стосується втручання дійсної проблеми і чи не втратила вона актуальності під час реалізації. У воєнних умовах це питання не може бути вирішене одноразово на етапі затвердження. Зміна чисельності населення, переміщення закладів, руйнування суміжної інфраструктури або нова безпекова загроза здатні змінити корисність проєкту. Отже, релевантність потребує періодичного підтвердження, а не формальної прив'язки до пункту стратегії. Відповідний аналіз включає масштаб потреби, альтернативи, охоплення, узгодженість із просторовим плануванням і відсутність дублювання [25; 26; 45; 90; 137].

Результативність у вузькому значенні характеризує ступінь досягнення запланованих результатів, тоді як ефективність порівнює результат із витратами та строком. Проєкт може бути результативним, але неефективним, якщо результат отримано із суттєвим перевищенням вартості; або ефективним у процедурному сенсі, але нерезультативним, якщо кошти витрачено економно на продукт, який не змінив доступності послуги. Саме тому інтегральне судження

має містити окремі оцінки за кожним виміром і пояснювати компроміси. Зведення всіх параметрів до одного бала без розкриття структури створює ілюзію точності та може приховати критичний провал.

Резильєнтність додає до сталості здатність системи поглинати шок, адаптуватися і відновлювати функцію. У прифронтовій громаді результативність водогону не може оцінюватися лише за плановою потужністю: важливими є резервне живлення, альтернативні джерела, захищеність вузлів, запас матеріалів і час відновлення після пошкодження. Таким чином, однаковий проєкт у безпечній та прифронтовій території має різні вимоги до якості і різну структуру витрат. Єдина «середня» методика без територіальної поправки створює хибні порівняння [1; 38; 52; 62; 143].

Тому оцінювання повинно формувати профіль результативності, де видно сильні й слабкі виміри, а не приховувати їх за середнім балом. Узагальнену архітектуру такого профілю подано на рис. 2.5.

СТРАТЕГІЧНА РЕЛЕВАНТНІСТЬ чи відповідає проєкт реальній проблемі та пріоритетам?	РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ чи досягнуто продуктів, результатів і вигід?	ЕФЕКТИВНІСТЬ якою ціною та у які строки отримано результат?
СПРАВЕДЛИВІСТЬ І ДОСТУПНІСТЬ хто отримав вигоду, а хто залишився поза охопленням?	ПУБЛІЧНА ЦІННІСТЬ довіра • якість послуг • добробут • резильєнтність	ЯКІСТЬ ДОКАЗІВ чи є базова лінія, верифіковані дані та пояснення причин?
СТАЛІСТЬ чи збережеться результат після завершення фінансування?	ТЕРИТОРІАЛЬНА ЧУТЛИВІСТЬ чи враховано безпеку, демографію, відстань і тип громади?	НАВЧАННЯ ТА АДАПТАЦІЯ які уроки повертаються у наступний цикл рішень?

Рис. 2.5. Багатовимірна архітектура доказового оцінювання публічного проєкту

Джерело: авторська розробка на основі [130; 135; 145–148; 161; 170; 172–175].

Центральне місце публічної цінності на рис. 2.5 підкреслює, що окремі виміри мають інструментальний характер. Дотримання строку, повнота звітності

або навіть фізична якість не є кінцевою метою, якщо результат не створює суспільно значущої зміни. Разом із тим публічна цінність не може визначатися лише суб'єктивним схваленням. Вона потребує перевірюваних даних про доступність, якість, безпеку, довіру, економію часу, екологічний ефект або інші зміни, пов'язані з метою втручання.

Управлінське значення оцінювання залежить від часу його проведення. Попереднє оцінювання перевіряє потребу, альтернативи, готовність і прогнозовані вигоди; поточне виявляє відхилення; проміжне дає підставу переглянути дизайн програми; завершальне порівнює заплановане й фактичне; постпроектне встановлює стійкість і вплив. Зосередження лише на завершальній стадії запізнює реакцію: причини невдачі вже матеріалізувалися у витратах, контрактах і незавершених об'єктах. Тому завершальна оцінка має бути вершиною системи, а не її єдиним елементом.

В українському правовому полі оцінювання місцевих і регіональних проєктів регулюється не одним актом, а сукупністю бюджетних, стратегічних, інвестиційних і процедурних норм. Закон «Про засади державної регіональної політики» формує зв'язок між стратегіями, планами заходів, програмами та проєктами; постанови № 816 і № 817 визначають процедури розроблення й моніторингу регіональних та державної стратегій; методичні рекомендації № 265 деталізують стратегічний цикл громад [25; 26; 76; 88; 90]. Бюджетний кодекс і нова модель РІМ додають середньострокове планування, портфельний відбір та оцінювання публічних інвестицій [13].

Важливою інституційною новацією 2026 р. стало відокремлення функції завершальної оцінки від підготовки та реалізації проєкту. Такий принцип зменшує конфлікт інтересів, коли команда фактично оцінює власну роботу. Порядок передбачає аналіз стратегічної відповідності, строків, вартості, результатів, екологічних і кліматичних аспектів, доступності, гендерної рівності, закупівель, фінансової стійкості та управлінської спроможності. Висновок має бути завантажений до інформаційної системи, перевірений відповідним

підрозділом і використаний для наступних рішень. Це наближає практику до міжнародної моделі «оцінка – навчання – нове рішення».

Разом із тим завершальна оцінка не повинна дублювати технічне закриття проєкту. Акт приймання підтверджує виконання робіт, фінансовий звіт – рух коштів, закупівельна документація – процедуру контрагування. Оцінка має синтезувати ці джерела й додати дані про функціонування продукту, користувацький досвід, досягнення цільових показників і непередбачені наслідки. Саме ця аналітична надбудова створює знання, яке може змінити портфель або стандарт підготовки наступних проєктів.

Дані про розгортання реформи демонструють помітний організаційний прогрес. На початку березня 2026 р. 904 громади затвердили середньострокові плани пріоритетних публічних інвестицій, а понад 750 сформували єдині проєктні портфелі [24]. Станом на кінець 2025 р. із 72 заходів дорожньої карти РІМ було виконано 25, ще 28 перебували у процесі; навчання пройшли 240 фахівців місцевих фінансових органів та обласних адміністрацій [25]. Ці показники свідчать про поширення процедур, але не дають прямої відповіді щодо якості концепцій, готовності проєктів і фактичної реалізації вигід.

Оновлення порядку розроблення регіональних стратегій у січні 2026 р. посилило їх узгодження з публічними інвестиціями, запровадило диференційований підхід до територій та орієнтацію на результати [23]. Методично це правильний напрям: оцінювати проєкт поза стратегією означає втратити критерій суспільної пріоритетності. Проте зворотний зв'язок має працювати і в іншому напрямі: якщо оцінювання показує, що набір проєктів не змінює ключовий індикатор, перегляду потребує не лише проєкт, а й логіка плану заходів або сама стратегічна гіпотеза.

Проблемою залишається нерівномірна доступність стратегічних документів і звітів. Аналіз офіційних сайтів 20 обласних центрів засвідчив, що станом на квітень 2026 р. актуальні стратегії розвитку було знайдено лише в 11 громадах; чинні плани заходів – у восьми з них, а систематичне оприлюднення моніторингових матеріалів було поодиноким [30]. Це не доводить відсутності

внутрішньої роботи, але показує слабкість публічної простежуваності. Без відкритого звіту зовнішні стейкхолдери не можуть перевірити логіку зміни пріоритетів або порівняти заявлені та фактичні результати.

Моніторинговий звіт про реалізацію Державної стратегії регіонального розвитку за 2024 р. виявляє ще одну проблему – неоднорідність індикаторів і прогалини даних. Частина показників має ціль у вигляді загального «тренду», за окремими позиціями інформація відсутня, а фізична доступність об'єктів у середньому становила 20% проти базового значення 22% [22]. Такий звіт корисний для фіксації стану, однак ускладнює причинний аналіз: без чіткої цілі, територіального розподілу та пояснення зміни неможливо визначити внесок конкретних програм.

Отже, інституційна модель перебуває між двома станами. На рівні правил сформовано основні елементи сучасного оцінювання – портфель, цифрову простежуваність, завершальну оцінку, відокремлення ролей і використання висновків. На рівні практики зберігаються різні якості стратегій, дефіцит базових даних, нерегулярне оприлюднення, слабка культура пояснення причин та обмежена спроможність малих громад. Цей розрив слід оцінювати не як заперечення реформи, а як предмет цілеспрямованого інституційного розвитку.

Оцінка сучасного стану потребує обережності: національна система РІМ лише переходить від нормативного конструювання до повномасштабного застосування. Тому кількість затверджених планів і портфельів слід трактувати як показник інституціоналізації, а не як доказ кінцевої ефективності. Водночас уже наявні аудити, моніторингові звіти та відкриті дані дозволяють ідентифікувати типові розриви між стратегічною потребою, підготовкою, бюджетним рішенням, фізичним виконанням і публічною вигодою.

Перший розрив виникає на етапі стратегічного відбору. Коли ціль сформульована надто широко, майже будь-який об'єкт може бути формально прив'язаний до неї. У такому випадку портфель перетворюється на суму заявок, а не на інструмент вибору. Виправлення потребує не збільшення кількості критеріїв, а чіткої проблемної рамки: базове значення, територія, цільова група,

бажана зміна, допустимий строк та альтернативи. Лише після цього готовність і вартість проєкту набувають порівнюваного значення.

Таблиця 2.10

Карта функцій оцінювання у чинному циклі управління місцевими та регіональними проєктами

Управлінська точка	Предмет доказу	Основний суб'єкт	Рішення, що має впливати
Діагностика потреби	Масштаб проблеми, цільові групи, просторове розміщення, альтернативи	Власник політики; аналітичний підрозділ; користувачі	Чи потрібне втручання та який його формат
Скринінг концепцій	Стратегічна відповідність, мінімальна готовність, відсутність дублювання	РІМ-підрозділ / проєктний офіс	Допуск до підготовки, повернення або відхилення
Попередня оцінка	Вартість, вигоди, ризики, довкілля, доступність, утримання	Незалежний експерт або відокремлена функція	Включення до портфеля та рейтинг пріоритету
Бюджетно-портфельний перегляд	Ресурсна забезпеченість, готовність, міжпроєктні залежності	Інвестиційна рада; фінансовий орган; керівництво	Фінансування, послідовність, резерв або виключення
Поточний моніторинг	Фізичний і фінансовий прогрес, ризики, зміни, індикатори	Менеджер; технагляд; фінансист; власник даних	Коригувальна дія, ескалація, зміна строку/обсягу
Проміжне оцінювання програми	Збереження релевантності, сукупний результат, розподіл вигід	Комісія або зовнішня оцінка	Перерозподіл ресурсів, зміна дизайну
Завершальна оцінка	Фактична вартість, строк, результати, сталість, уроки	Функція, відокремлена від підготовки та реалізації	Закриття, рекомендації, обмеження для повторення помилок
Постпроєктний перегляд	Функціонування активу, користування, операційні витрати, ефекти	Власник політики; балансоутримувач; незалежний оцінювач	Масштабування, модернізація, зміна стандарту або припинення

Джерело: розроблено автором за [25; 26; 90; 135; 172].

Другий розрив стосується підготовленості. Пізнє виділення коштів, незавершена документація, відсутні дозволи або невизначене співфінансування створюють ситуацію, коли політичне рішення про фінансування прийнято, але проєкт не може швидко перейти до виконання. Невикористаний залишок у цьому випадку не є «економією»: він відображає втрачений час, інфляційний ризик і відкладену послугу. Саме тому доцільно окремо оцінювати ступінь готовності до включення в бюджет, а не лише загальну привабливість концепції.

Третій розрив формується у контрактному контурі. Зміни цін, обсягів, технічних рішень і строків можуть бути об'єктивними, але накопичення змін без перегляду бізнес-кейсу робить первинне обґрунтування неактуальним. Моніторинг повинен показувати не лише відсоток виконання, а й прогноз кінцевої вартості, дату завершення, ризики введення та зміну очікуваних вигід. Для цього потрібні ранні попереджувальні індикатори: частота змін договору, тривалість погоджень, частка невирішених проєктних питань, відхилення темпу робіт, доступність критичних матеріалів.

Четвертий розрив виникає між продуктом і результатом. Введення школи, ЦНАПу, укриття чи водогону не доводить, що користувач отримав якісну послугу. Потрібні дані про режим роботи, фактичне навантаження, доступність, задоволеність, надійність, час доїзду або перерви в постачанні. Доказова програма повинна передбачити збір таких даних до початку проєкту, інакше після завершення неможливо встановити масштаб зміни.

П'ятий розрив пов'язаний із постпроєктною сталістю. Бюджет капітального будівництва може завершитися успішно, але майбутні витрати на енергію, ремонт, персонал і обладнання лягають на громаду. Якщо вони не були враховані, актив стає джерелом фіскального тиску або використовується частково. Тому завершальна оцінка має включати перевірку балансової передачі, кадрового укомплектування, операційного бюджету, плану технічного обслуговування та прогнозу попиту.

Наведені розриви особливо виразно простежуються в аудиті експериментального проєкту комплексного відновлення шести населених пунктів. Із 595 об'єктів, визначених для відновлення, у 2023 р. було завершено один із 20 запланованих, а у 2024 р. – жодного; значний обсяг асигнувань надійшов наприкінці року, і 4,5135 млрд грн було повернуто як невикористаний залишок. Аудит також зафіксував несвоєчасне планування, відсутність єдиних критеріїв відбору, невідповідності реєстрових даних та недостатню аналітичність моніторингу. Цей кейс важливий не як характеристика всіх програм, а як концентроване відображення системних ризиків.

Подальше відстеження рекомендацій показало, що наприкінці травня 2026 р. чотири рекомендації було виконано, за сімома розпочато роботу [28]. Це підкреслює ще один принцип: оцінювання завершується не публікацією звіту, а впровадженням рекомендацій. Кожна рекомендація повинна мати власника, строк, доказ виконання та перевірку фактичного ефекту. Інакше контроль рекомендацій знову зводиться до позначки про лист або наказ, не підтверджуючи зміни процесу.

Позитивним напрямом є розширення доказової бази через геопросторові й дезаггеговані дані. Проєкт UNDP із доказового відновлення охопив оцінюванням 426 населених пунктів і картуванням приблизно 1,3 млн будинків, поєднуючи просторову інформацію з потребами різних груп [23]. Такий підхід дозволяє бачити не лише суму збитків, а й територіальну концентрацію, доступність мереж та пріоритети домогосподарств. Водночас геодані повинні супроводжуватися методикою, датою та правилами безпеки, інакше технологічна деталізація не гарантує надійності.

Для узагальнення сучасного стану доцільно розрізняти показник і висновок. Число 904 характеризує поширення середньострокових планів, але не їх якість; 11 актуальних стратегій серед 20 обласних центрів – публічну доступність документів, але не повну відсутність планування; один завершений об'єкт – фактичний результат конкретного аудованого проєкту, але не середній рівень країни. Наукова доброчесність оцінювання полягає саме у визначенні межі, до якої доказ дозволяє узагальнювати.

Таблиця 2.11

Доказова панель сучасного стану оцінювання та реалізації проєктів в Україні

904 громади затвердили середньострокові плани пріоритетних публічних інвестицій <i>інституціоналізація портфельного планування, але не автоматичний доказ якості</i>	понад 750 громад сформували єдині проєктні портфелі <i>основа для порівняння, що потребує правил оновлення і відсіву</i>	149 + 64 проєкти та програми в оновленому державному портфелі у березні 2026 р. <i>масштаб вимагає оцінювання готовності, вигід і залежностей</i>
25 із 72 заходів дорожньої карти РІМ виконано станом на кінець 2025 р. <i>система перебуває у фазі розгортання</i>	майже \$588 млрд потреба відновлення і реконструкції на десять років <i>дефіцит ресурсів робить пріоритезацію критичною</i>	1 із 20 запланованих на 2023 р. об'єктів завершено в аудованому проєкті <i>розрив між бюджетним рішенням, продуктом і результатом</i>
4,5135 млрд грн повернуто як невикористаний залишок у дослідженому проєкті <i>готовність і своєчасність фінансування є окремими критеріями</i>	11 із 20 обласних центрів мали актуальні стратегії станом на квітень 2026 р. <i>стратегічна і звітна відкритість залишаються нерівномірними</i>	20% проти 22% фактичний і базовий рівень фізичної доступності об'єктів <i>потрібне пояснення причин, а не лише фіксація відхилення</i>
4 / 7 рекомендації виконано / за рекомендаціями розпочато роботу <i>цінність оцінки залежить від контролю реалізації рекомендацій</i>	426 населених пунктів охоплено оцінюванням UNDP <i>просторові та соціальні дані підсилюють доказовість</i>	14% житлового фонду пошкоджено або зруйновано за RDNA5 <i>територіальна концентрація втрат вимагає різних критеріїв</i>

Джерело: узагальнено автором за [58].

Панель у табл. 2.11 побудована не як рейтинг, а як набір різноспрямованих сигналів. Частина з них відображає розвиток інституційної спроможності, частина – масштаб потреб, частина – конкретні провали реалізації. Їх спільне читання показує, що українська система одночасно рухається до стандартизації й стикається з наслідками попередньої фрагментації. Тому оцінка «система працює/не працює» була б методично некоректною; потрібен аналіз зрілості окремих функцій і здатності перетворювати дані на коригувальні рішення.

Таблиця 2.12

Ланцюг управлінських відхилень у кейсі комплексного відновлення населених пунктів

1. Відбір	2. Планування	3. Фінансування	4. Виконання	5. Результат
Єдині критерії не сформовано	План подано із суттєвим запізненням	Частина коштів виділена наприкінці року	Закупівлі, дозволи й реєстрові дані мали розриви	У 2023 р. завершено 1 із 20 об'єктів
Частина пошкоджених об'єктів не потрапила до переліку	Потреба, строки та готовність не збалансовані	4,5135 млрд грн повернуто невикористаними	Моніторинг не пояснював причини	У 2024 р. завершених об'єктів не зафіксовано
Ранній сигнал: немає методики ранжування	Ранній сигнал: немає критичного шляху	Ранній сигнал: асигнування не узгоджені з тендерним календарем	Ранній сигнал: зростання невирішених питань	Ранній сигнал: продукт не переходить у послугу
Коригування: повторний скринінг	Коригування: контрольні ворота готовності	Коригування: фінансування готових етапів	Коригування: дашборд і ескалация	Коригування: оцінка і контроль рекомендацій
Доказ: протокол і карта потреб	Доказ: графік, дозволи, документація	Доказ: помісячний касовий план	Доказ: акти, фото, GIS, журнал рішень	Доказ: охоплення, доступність, сталість

Джерело: побудовано автором за матеріалами аудиту [170-179].

Ланцюг у табл. 2.12 демонструє кумулятивний характер проблем. Недостатньо обґрунтований відбір ускладнює планування, слабка готовність робить пізні фінансування неосвоюваними, а контрактні затримки не дозволяють перетворити ресурс на продукт. Оцінювання має бути побудоване так, щоб фіксувати не лише кінцевий провал, а й ранні сигнали. Відповідний механізм можна представити як воронку, в якій на кожному етапі частина потенційної публічної цінності втрачається через неусунені ризики (рис. 2.6).

ВІД ПОТРЕБИ ДО ПУБЛІЧНОЇ ЦІННОСТІ: ДЕ ВТРАЧАЄТЬСЯ РЕЗУЛЬТАТ

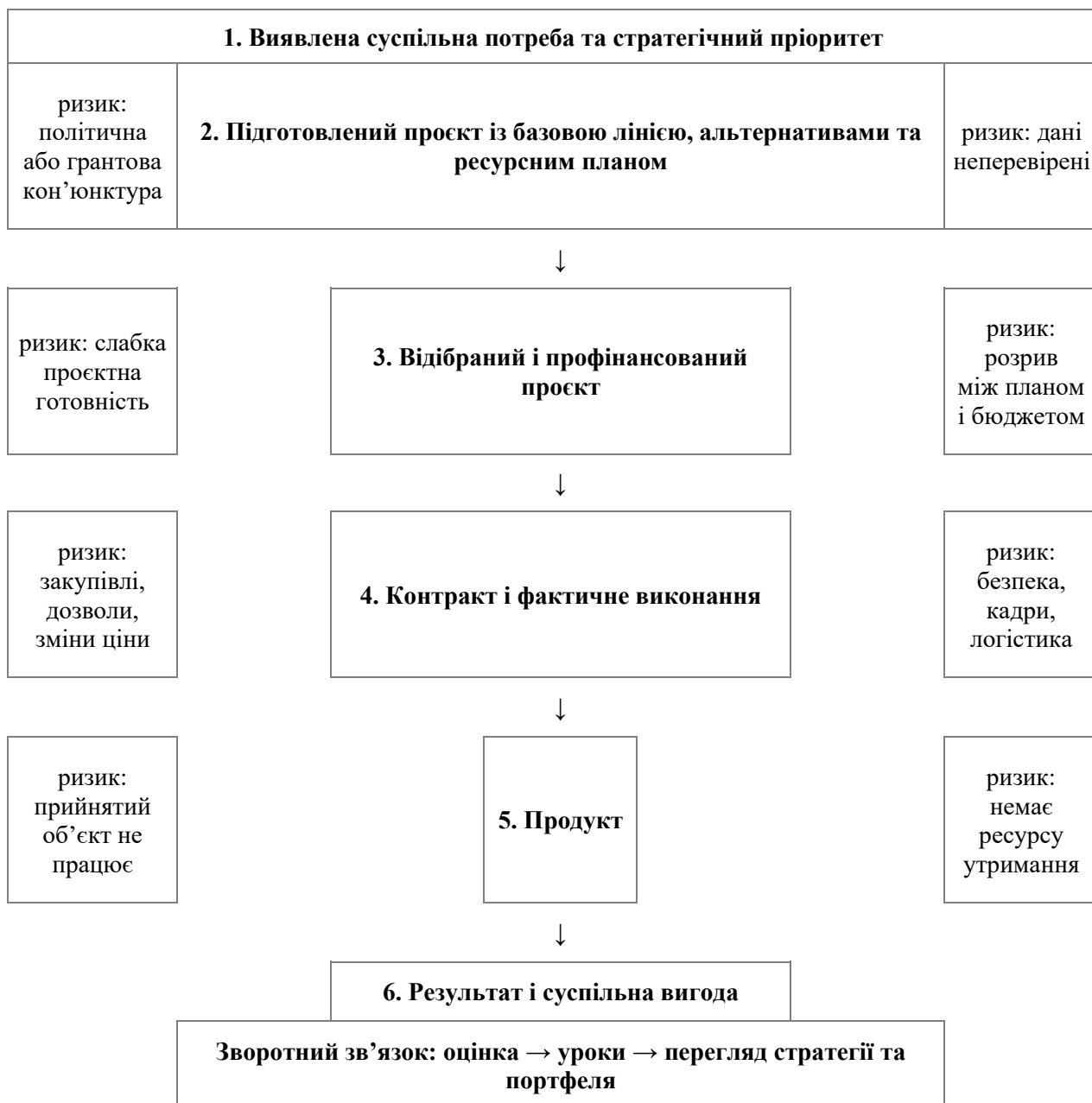


Рис. 2.6. Воронка втрат результативності у життєвому циклі місцевого або регіонального проєкту

Джерело: авторська розробка за [21; 45; 59; 172–174].

Воронка не означає, що кожне відхилення неминуче зменшує результат. Її призначення — показати місця управлінського вибору. Наприклад, зміна безпекової ситуації є зовнішнім фактором, але наявність сценарного плану, резервного рішення та процедури швидкого перегляду може зменшити втрати. Навпаки, формальне дотримання початкового плану в радикально змінених

умовах здатне погіршити релевантність. Отже, адаптація не повинна автоматично трактуватися як невиконання; оцінюється обґрунтованість зміни та її наслідок для вигід.

Показником зрілості є здатність припиняти або перепроєктовувати проєкт. У публічному секторі діє ефект незворотних витрат: після вкладення коштів і політичної уваги відмова сприймається як поразка, навіть коли майбутні вигоди вже не виправдовують витрат. Портфельне управління має встановити контрольні ворота, на яких продовження не є автоматичним. Рішення повинно спиратися на оновлений прогноз вартості, строку, попиту, ризику і альтернативного використання ресурсу [132; 145–150; 171; 174].

Методика повинна відповідати рівню управління. На рівні окремого проєкту оцінюються продукт, строк, вартість, якість, безпосередні результати й операційна готовність. На рівні програми – сукупність взаємопов'язаних проєктів, їх внесок у спільну ціль, охоплення та синергія. На рівні портфеля – стратегічний баланс, ресурсні обмеження, ризик, готовність і можливість припинення менш пріоритетних ініціатив. Помилка рівня виникає, коли ефективність одного добре виконаного об'єкта використовується як доказ результативності всієї програми, хоча інші території залишилися неохопленими.

Для кожної оцінки має бути сформульоване оцінювальне питання. Воно відрізняється від індикатора: питання визначає, що необхідно з'ясувати, індикатор – яку ознаку спостерігати, метод – як отримати доказ, а критерій – за якою нормою зробити висновок. Наприклад, питання «чи зменшився час доступу до екстреної допомоги?» потребує GIS-моделювання, даних диспетчерської служби та розподілу за населеними пунктами; кількість придбаних автомобілів є лише показником продукту і не відповідає на питання.

Теорія змін виконує роль логічної карти оцінювання. Вона фіксує, через які механізми продукт має спричинити результат і які припущення для цього необхідні. Для індустріального парку таким припущенням може бути попит інвесторів, доступність електричної потужності й кваліфікованої робочої сили; для освітнього хабу – транспорт, викладачі та стабільний інтернет. Якщо

припущення не виконується, фізичне завершення не перетворюється на вигоду. Саме тому реєстр припущень повинен оновлюватися разом із реєстром ризиків.

Базова лінія є обов'язковою умовою вимірювання зміни. Її слід фіксувати не після початку робіт, а до втручання, із зазначенням методики, дати, територіального охоплення та похибки. У громадах із високою міграцією чисельність населення може швидко змінюватися, тому абсолютні й відносні показники необхідно подавати разом, а оцінку попиту – регулярно оновлювати. За відсутності надійної базової лінії можливе ретроспективне відновлення з кількох джерел, але рівень невизначеності має бути відкрито зазначений.

Для причинного аналізу застосовуються експериментальні, квазіекспериментальні та теоріє-орієнтовані дизайни. Рандомізація у територіальній інфраструктурі часто неприйнятна або неможлива, однак можна використовувати порівняння з подібними територіями, перервані часові ряди, поетапне впровадження, зіставлення «до/після» з контрольними факторами. Для складних програм доцільні аналіз внеску, процес-трейсинг, кейс-стаді та якісне порівняльне дослідження. Вибір дизайну залежить від питання, доступності даних, етики й вартості оцінювання.

Змішані методи особливо важливі для місцевого рівня. Адміністративні дані показують охоплення і витрати, GIS – просторову доступність, опитування – досвід користувачів, інтерв'ю – механізми та бар'єри, технічна експертиза – якість активу. Тріангуляція не означає механічне накопичення джерел: необхідно пояснити, що підтверджує кожне з них і як вирішуються суперечності.

Паспорт індикатора є простим, але критично важливим інструментом. Він унеможлиблює непомітну зміну формули, джерела або періодичності. Без паспорта одна й та сама назва може означати різні явища в різних громадах, а порівняння стає некоректним. Паспорт має містити логічний рівень, формулу, одиницю, базове і цільове значення, джерело, періодичність, власника, правила верифікації, дезагрегацію, ризики трактування та управлінське використання. Приклад наведено у табл. 2.13.

**Приклад паспорта індикатора результату для інфраструктурного або
сервісного проєкту**

ПАСПОРТ ІНДИКАТОРА: «частка мешканців цільової зони, які отримали нормативний доступ до базової послуги»	
Логічний рівень	Результат (outcome): вимірює зміну доступності після введення об'єкта або сервісу.
Формула	Кількість мешканців, які відповідають нормативу доступу / загальна кількість мешканців цільової зони × 100%.
Базове значення	Фіксується до початку за єдиною методикою та дезагрегується за територією і групами.
Ціль і допуск	Ціль, проміжні віхи, допустиме відхилення та умови перегляду через безпекові чи демографічні зміни.
Джерело даних	GIS; реєстри або верифікована оцінка чисельності; дані надавача послуги; опитування.
Періодичність	Щоквартально для управління; щороку для звіту; через 6–12 місяців після завершення.
Власник даних	Власник політики, технічний адміністратор та незалежний верифікатор.
Правила якості	Повнота, дата, геокодування, контроль дублювання, документування припущень.
Ризик трактування	Формальне охоплення не доводить фактичного користування, якості чи доступності для МГН.
Управлінське рішення	Зміна маршруту, графіка, потужності, комунікації, оператора або ресурсного плану.

Джерело: авторська розробка за [45; 90; 135; 137; 172].

Для портфельного огляду доцільно використовувати інтегральний індекс лише як інструмент первинного порівняння, а не як заміну експертного судження. Автором пропонується розраховувати індекс результативності I_R як зважену суму нормованих оцінок за вимірами стратегічної релевантності, строку, вартості, якості та функціональності продукту, суспільного результату, справедливості, сталості й резильєнтності. Формально:

$$I_R = \sum (w_j \times z_j), \text{ де } \sum w_j = 1; \quad 0 \leq z_j \leq 1. \quad (2.1)$$

Вага w_j встановлюється до оцінювання і залежить від типу проєкту. Для аварійного відновлення більшу вагу можуть мати своєчасність, безпека й відновлення функції; для проєкту економічного розвитку – попит, додана вартість і стійкість робочих місць; для соціальної інфраструктури – доступність і справедливість. Нормована оцінка z_j має спиратися на визначену шкалу з

порогами, а не на довільне враження. При цьому критичний провал – наприклад, відсутність дозволу на експлуатацію або ресурсу утримання – повинен діяти як стоп-критерій і не компенсуватися високими балами за іншими вимірами.

Інтегральний показник слід супроводжувати профілем, поясненням причин відхилення та оцінкою якості доказів. Два проекти з однаковим І_R можуть мати принципово різну структуру: один – перевищення вартості за високого суспільного ефекту, другий – вчасно виконаний продукт із низьким фактичним попитом.

Таблиця 2.14

Авторська система критеріїв та індикаторів оцінювання результативності

Вимір	Критерій судження	Приклади індикаторів	Червоний сигнал	Час оцінювання
1. Релевантність і готовність	Проблема підтверджена; проєкт відповідає стратегії; альтернативи розглянуто	частка цільової групи з підтвердженою потребою; індекс готовності документації; наявність землі/дозволів	Відсутність базової лінії; застарілий попит; критична залежність не врахована	До фінансування
2. Строк і адаптивність	Ключові віхи досягнуто; зміни своєчасно обгрунтовані	відхилення завершення; тривалість погоджень; частка прострочених критичних задач; час реакції на ризик	Критичний шлях змістився; рішення відкладаються; графік не оновлюється	Щомісяця / щокварталу
3. Вартість і економність	Фактична та прогнозна вартість контрольовані; обрано раціональну альтернативу	відхилення кінцевої вартості; вартість на користувача; частка резерву; ціна життєвого циклу	Часті зміни договору; асигнування не відповідають графіку; утримання не визначено	Щокварталу та при зміні
4. Якість і функціональність	Продукт відповідає стандартам і реально функціонує	частка прийнятих без дефектів робіт; час простою; виконання потужності; гарантійні випадки	Формальне введення без персоналу/обладнання; повторні ремонти	Під час приймання і після запуску
5. Суспільний результат	Змінилася доступність, якість або надійність послуги	охоплення; час доступу; задоволеність; зменшення перерв; економія часу/витрат	Продукт є, але попит низький; результат не відрізняється від базового	Проміжно, на завершенні, через 6–12 міс.
6. Справедливість і участь	Вигоди розподілені прозоро; бар'єри для вразливих груп зменшено	різниця охоплення між центром і периферією; доступність МГН; частка пропозицій із відповіддю	Середні дані приховують групи; консультації без зворотного зв'язку	Щорічно та при зміні дизайну
7. Сталість і резильєнтність	Результат має операційний ресурс і здатність працювати під час шоку	покриття експлуатаційних витрат; укомплектованість; резервне живлення; час відновлення	Немає балансоутримувача/бюджету; єдина точка відмови; залежність від гранту	Перед запуском і постпроектно
8. Якість доказів і навчання	Дані відтворювані; рекомендації виконуються; уроки змінюють практику	повнота паспортів; частка верифікованих даних; виконання рекомендацій; повторюваність проблем	Різні версії даних; рекомендації без власника; повторення помилок	Постійно / щорічний портфельний огляд

Джерело: авторська розробка.

Система у табл. 2.14 поєднує відкладені та випереджальні індикатори. Відкладений показник фіксує вже отриманий результат – наприклад, фактичне відхилення строку. Випереджальний сигнал дає змогу діяти раніше: зростання кількості невирішених технічних питань, відсутність дозволу, низький темп закупівель або вакансія ключового фахівця. Зріла система повинна містити обидва типи, інакше вона або не бачить кінцевого ефекту, або реагує лише після втрати часу й коштів.

Не всі показники мають бути однаково частими. Щоденне оновлення довгострокового соціального ефекту створює інформаційний шум, тоді як щорічний контроль критичного графіка є запізнiliм. Періодичність визначається швидкістю зміни показника, вартістю збору та часом, потрібним для управлінської реакції. Технічний прогрес може оновлюватися щотижня, бюджет – щомісяця, доступність послуги – щокварталу, довгостроковий вплив – раз на рік або після достатнього періоду функціонування.

Якість даних доцільно оцінювати за п'ятьма ознаками: повнота, актуальність, точність, узгодженість і простежуваність. До них додається етичність: мінімізація персональних даних, безпека, недискримінаційність алгоритмів і право користувача знати, як його інформація вплинула на рішення. В умовах війни відкритість має поєднуватися з режимом доступу до чутливих геоданих. Прозорість означає не безумовне оприлюднення всього, а зрозумілі правила, що саме обмежено, ким і на який строк.

Нечітка ціль породжує слабкі індикатори; слабкі індикатори ускладнюють пріоритезацію; невизначений пріоритет робить фінансування фрагментарним; фрагментарне фінансування спричиняє затримки; затримки зменшують довіру й актуальність. Тому окремий захід не завжди усуває проблему. Потрібен механізм, який одночасно змінює правила, ролі, дані й стимули. Причинно-наслідкову структуру наведено на рис. 2.7.

НЕЗАВЕРШЕНІ ОБ'ЄКТИ і заморожені кошти	НЕРІВНИЙ ДОСТУП до послуг і територіальні розриви	НИЗЬКА ДОВІРА та конфлікти щодо пріоритетів	ФІСКАЛЬНІ РИЗИКИ і витрати на утримання	ВТРАТА МОЖЛИВОСТЕЙ для відновлення та інвестицій
↑ НАСЛІДКИ НАКОПИЧУЮТЬСЯ НА РІВНІ ПОРТФЕЛЯ, БЮДЖЕТУ ТА ЯКОСТІ ЖИТТЯ ↑				
ЦЕНТРАЛЬНА ПРОБЛЕМА: формальне завершення заходів не гарантує досягнення вимірюваної та стійкої публічної цінності				
↓ ПРИЧИНИ ФОРМУЮТЬСЯ НА РІЗНИХ ЕТАПАХ ЖИТТЄВОГО ЦИКЛУ ↓				
СТРАТЕГІЧНІ розмиті цілі; слабкий зв'язок зі стратегією; конкуренція списків	МЕТОДИЧНІ немає базової лінії; перевага продуктів; відсутність контракту	ІНСТИТУЦІЙНІ розпорошена відповідальність; конфлікт ролей; слабкий офіс	ФІНАНСОВІ пізні асигнування; нестале співфінансування; ігнорування життєвого циклу	ДАНІ ТА ЦИФРОВІЗАЦІЯ несумісні реєстри; ручні таблиці; різні версії
↕ ВЗАЄМНЕ ПІДСИЛЕННЯ: один збій змінює строки, вартість, охоплення та довіру ↕				
ПРОЦЕДУРНІ дозволи, закупівлі, зміни контрактів, слабка готовність	КАДРОВІ дефіцит аналітиків і менеджерів; плінність; залежність від однієї особи	ПАРТИСИПАТИВНІ формальні консультації; слабкий зворотний зв'язок	БЕЗПЕКОВІ Й ТЕРИТОРІАЛЬНІ обстріли, міграція, зруйновані дані, різні ринки	ЕКСПЛУАТАЦІЙНІ не визначено балансоутримувача; немає персоналу й коштів
ОСНОВА ДЛЯ ВИХОДУ: рання діагностика → власник проблеми → коригувальна дія → контроль строку → перевірка ефекту				
Оцінювання має не підсумовувати невдачу, а вчасно перетворювати слабкі сигнали на рішення.				

Рис. 2.7. Дерево причин і наслідків низької результативності місцевих та регіональних проєктів

Джерело: авторська розробка.

Морфологічна матриця проблем за етапами життєвого циклу проєкту

Проблемний комплекс	Ідентифікація / концепція	Оцінка / відбір	Бюджет / закупівля	Виконання	Завершення / експлуатація	Інтенсивність
Стратегічний	нечітка проблема; відсутні альтернативи	формальна прив'язка до стратегії	пріоритет визначає доступне джерело	ціль змінюється без перегляду вигід	результат не відповідає потребі	Висока
Методичний	немає базової лінії	показники не порівнювані	не оцінено життєвий цикл	моніторинг лише строку і коштів	неможливо довести вплив	Висока
Інституційний	немає власника результату	конфлікт ролей оцінювання	повноваження розпорошені	рішення не ескакуються	рекомендації без відповідального	Висока
Фінансовий	вартість занижена	немає перевірки ресурсу	пізні асигнування / співфінансування	касовий розрив, інфляція	немає коштів на утримання	Висока
Процедурний	земля/дозволи не перевірені	готовність переоцінена	низька конкуренція; слабкий контракт	часті зміни, претензії, зупинки	дефекти, гарантійні спори	Середня–висока
Кадровий	дефіцит аналітики	немає незалежної експертизи	перевантаження закупівельника	залежність від однієї особи	оператор не укомплектований	Висока
Дані / цифровий	різні версії потреби	дублювання та неповні поля	немає зв'язку ID з договором	дані оновлюються із запізненням	втрачається історія й уроки	Висока
Участь / комунікація	цільова група не почута	критерії не пояснені	зміни не комунікуються	скарги не перетворюються на дію	низьке користування і довіра	Середня
Безпековий / територіальний	контекст швидко змінюється	єдині критерії для різних територій	ринок і логістика обмежені	руйнування, евакуація, перебої	необхідність нового сценарію	Критична для уражених територій
Експлуатаційний	операційна модель не визначена	сталість не є стоп-критерієм	поточні видатки не зарезервовані	балансоутримувач залучений пізно	об'єкт працює частково	Висока

Джерело: систематизовано автором; інтенсивність відображає ймовірний масштаб впливу, а не статистичну частоту.

Матриця 2.15 показує, що більшість проблем виникає раніше, ніж стає видимою. Відсутність операційної моделі закладається на етапі концепції, хоча проявляється після введення; слабка проектна готовність формується до бюджету, але виявляється як невикористані кошти; неякісний індикатор створюється при плануванні, а його наслідком стає неможливість завершальної оцінки. Звідси впливає принцип зсуву контролю вліво: найдешевше усунути проблему до контракування.

Для практичного використання систематизації кожна громада або регіон може вести реєстр проблем не як перелік скарг, а як базу знань. Запис має містити симптом, кореневу причину, етап, проекти-аналоги, вжиту дію, результат і відповідального за оновлення стандарту. Якщо одна проблема повторюється у кількох проєктах, вона переходить із проєктного на портфельний рівень і потребує зміни типового положення, шаблону договору, кадрової моделі або цифрового правила.

Отже, оцінювання результативності доцільно визначити як постійний контур управління, що починається з доказу потреби, супроводжує відбір і реалізацію, завершується перевіркою вигід та повертає уроки до стратегії й портфеля. Запропоновані категоріальна модель, система критеріїв, паспорт індикатора, воронка втрат, дерево проблем і територіальна диференціація дозволяють перейти від фіксації недоліків до їх раннього виявлення та адресного коригування. Виявлені закономірності формують емпіричну й методичну основу для розроблення концептуальної моделі та практичних рекомендацій у третьому розділі дисертації.

Висновки до розділу 2

Проведений у другому розділі аналіз сучасного стану публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм дав змогу оцінити не лише формально закріплені процедури, а й фактичну спроможність органів публічної влади перетворювати стратегічні пріоритети на завершені та суспільно корисні результати. Дослідження організаційного механізму, фінансового, кадрового й інформаційно-цифрового забезпечення, а також чинної

практики моніторингу та оцінювання засвідчило, що Україна перебуває на етапі переходу від фрагментарного адміністрування окремих заходів до багаторівневого портфельного управління публічними інвестиціями. За результатами дослідження сформульовано такі висновки.

Встановлено, що сучасна система управління проєктами місцевих і регіональних програм має перехідний, двоконтурний характер. Поряд із усталеною практикою місцевих цільових, бюджетних і регіональних програм формується новий контур управління публічними інвестиціями, побудований на середньостроковому плануванні, оцінці готовності, портфельній пріоритезації, цифровій простежуваності та завершальній оцінці. Нормативні рішення 2025-2026 рр. визначили інвестиційні ради, уповноважені підрозділи, галузеві та єдині проєктні портфелі, процедури скринінгу, оцінювання і розподілу ресурсів.

Обґрунтовано, що організаційний механізм набув багаторівневої матрично-мережевої конфігурації, у якій поєднуються вертикальна координація державного, регіонального й місцевого рівнів та горизонтальна взаємодія громад, агенцій регіонального розвитку, донорів, бізнесу й громадянського суспільства. Його сильними сторонами є нормативне закріплення портфельного підходу, поширення проєктних офісів, міжмуніципального співробітництва та використання DREAM. Водночас фактична зрілість механізму залишається нерівномірною: у частині громад нечітко розмежовано ролі ініціатора, замовника, спонсора, керівника проєкту, фінансового органу й майбутнього балансоутримувача; погодження дублюються; управлінська відповідальність розмивається між кількома суб'єктами.

З'ясовано, що фінансове забезпечення характеризується поєднанням загальної адаптивності місцевих бюджетів із поглибленням територіальних диспропорцій. У 2025 р. до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 514 млрд грн, що на 63 млрд грн перевищило показник 2024 р.; водночас основним джерелом залишався ПДФО, а найнижча дохідна динаміка була властива областям, території яких охоплені бойовими діями або окупацією. Тому зростання сукупних надходжень не може ототожнюватися з рівною проєктною спроможністю громад. Виявлено залежність значної частини територій від

трансфертів і грантів, дефіцит коштів на підготовку проєктів і співфінансування, недостатнє врахування експлуатаційних витрат та ризик розпорошення обмеженого ресурсу між надмірною кількістю ініціатив.

Доведено, що кадрове забезпечення є найбільш інерційною і водночас критичною складовою проєктної спроможності. Формальне створення підрозділу або визначення координатора не гарантує наявності компетентностей із підготовки техніко-економічного обґрунтування, управління ризиками, закупівель, фінансового моделювання, роботи з даними та реалізації вигід. У малих, прифронтових і деокупованих громадах дефіцит фахівців посилюється мобілізацією, міграцією, високим навантаженням і втратою організаційної пам'яті. Наукові підходи до кадрової спроможності підтверджують необхідність переходу від обліку посад до управління компетентностями, командами та професійним розвитком.

Визначено, що інформаційно-цифрове забезпечення демонструє найвищу швидкість інституційних змін, але ще не забезпечує повної доказовості управлінських рішень. Законодавче врегулювання DREAM, запровадження завершальної оцінки та схвалення концепції єдиної цифрової екосистеми створюють основу для наскрізного супроводу проєкту – від ідентифікації потреби до моніторингу результату. Передбачена інтеграція DREAM, АІС «ГРК-ВЕБ», LOGICA, казначейських і закупівельних систем має зменшити повторне введення інформації та посилити підзвітність.

Сформульовано принцип комплементарності ресурсів і встановлено дію ефекту «найслабшої ланки». Загальна спроможність до реалізації проєкту не дорівнює середньому рівню фінансової, кадрової та цифрової підсистем, а фактично обмежується найменш розвиненою з них. Достатнє фінансування за відсутності компетентної команди збільшує ризик затримок, неякісних закупівель і невиконаних контрактів; професійна команда без багаторічного фінансового горизонту змушена постійно перепланувати роботи; цифрові системи без власників даних перетворюються на формальні реєстри. Обґрунтовано необхідність синхронізації ресурсів із контрольними точками

життєвого циклу та їх відновлюваності через фіксацію уроків, оновлення шаблонів і підтримання компетентностей.

Встановлено, що чинна практика оцінювання результативності переважно концентрується на освоєнні коштів, дотриманні строків, виконанні заходів і створенні матеріального продукту. Такі показники необхідні, але не дають відповіді, чи змінив проєкт доступність і якість послуги, чи охопив цільову групу, чи зменшив територіальну нерівність і чи створив стійку публічну цінність. Для подолання цього обмеження оцінювання запропоновано будувати за послідовністю «потреба – ресурс – діяльність – продукт – безпосередній результат – довгостроковий вплив – публічна цінність», розмежовуючи ефективність витрат, результативність, вплив і сталість. Кожний індикатор повинен мати базову лінію, цільове значення, джерело даних, періодичність, відповідального, допустиме відхилення та управлінську дію.

Аналіз фактичної практики підтвердив, що недоліки реалізації мають системний, а не поодинокий характер. Аудит експериментального проєкту комплексного відновлення шести населених пунктів засвідчив запізніле планування, непрозорий відбір, нечітке розмежування повноважень і надзвичайно низькі темпи виконання: у 2023 р. було завершено лише один із двадцяти запланованих об'єктів, а у 2024 р. – жодного. Цей приклад показує, що значний фінансовий ресурс і суспільна терміновість самі по собі не забезпечують результату за відсутності стратегічної основи, готової документації, уніфікованих критеріїв, належної координації та відповідальності. Виявлено типовий ланцюг втрати результативності: нечітко доведена потреба породжує слабо підготовлений проєкт; формальний відбір – нестійке фінансування; пізнє виявлення ризиків – затримки й подорожчання; передача об'єкта без власника вигід – недосягнення очікуваного суспільного ефекту.

Систематизовано проблеми реалізації за двома взаємодоповнювальними ознаками: за змістом і за стадіями життєвого циклу. До стратегічних віднесено формальну прив'язку до документів розвитку та залежність пріоритету від доступного джерела фінансування; до методичних – відсутність базових ліній, альтернатив і порівнюваних індикаторів; до організаційних – розмитість ролей і

слабку координацію; до фінансово-контрактних – неповне фінансування, неналежний розподіл ризиків та ігнорування вартості утримання; до інформаційних – фрагментацію даних; до партисипативних – недостатнє залучення користувачів; до безпеково-територіальних – неврахування мінної небезпеки, повторного пошкодження, міграції та просторової нерівності.

Обґрунтовано авторські положення, що мають стати методичною основою вдосконалення системи у третьому розділі. Принцип подвійної простежуваності вимагає, щоб кожна гривня простежувалася до продукту, а кожний продукт — до проблеми, цільової групи, результату та стратегічного індикатора. Принцип власника вигід передбачає визначення органу або посадової особи, відповідальної за досягнення результатів після завершення будівництва чи контракту. Принцип оцінювання заради рішення вимагає пов'язувати показники з порогами і конкретними діями – коригуванням, додатковою експертизою, перерозподілом ресурсів, масштабуванням або припиненням. Доведено також необхідність територіальної диференціації критеріїв: для прифронтових громад пріоритетними є безперервність і швидкість відновлення, для деокупованих – достовірність реєстрів і сценарії повернення населення, для сільських – фактична доступність послуг, для агломерацій – міжмуніципальні ефекти.

Узагальнена діагностика дозволила визначити ключову суперечність сучасного етапу: інституційна й нормативна архітектура управління проєктами розвивається швидше, ніж здатність усіх територій однаково якісно застосовувати її на практиці. Тому подальше вдосконалення не повинно зводитися до збільшення кількості погоджень, форм, рад або інформаційних полів. Його змістом має стати зменшення вартості належного управління для малих і вразливих громад, стандартизація критичних процедур за одночасного збереження пропорційності, перенесення контролю на ранні стадії та перехід від звітування про заходи до управління вигодами.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПРОЄКТІВ МІСЦЕВИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ

3.1. Зарубіжний досвід управління проєктами місцевого та регіонального розвитку і можливості його використання в Україні

Обґрунтування напрямів удосконалення публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм потребує виходу за межі національної практики. Проведений у другому розділі аналіз засвідчив, що в Україні вже сформовано значну частину нормативних і цифрових передумов програмно-проєктної діяльності, однак їх результативність обмежують фрагментарність координації, нерівномірність інституційної спроможності громад, слабка інтеграція стратегічного планування з бюджетуванням, а також переважання контролю освоєння ресурсів над оцінюванням суспільних результатів. Саме тому зарубіжний досвід доцільно розглядати не як набір готових організаційних рішень, а як джерело принципів, інструментів і моделей, здатних посилити національну систему з урахуванням децентралізації, воєнних ризиків, відновлення та європейської інтеграції.

Порівняльне дослідження має враховувати, що однакова назва інституції не означає однакової функції, а зовнішня схожість процедур не гарантує тотожного результату. Модель регіонального агентства, проєктного офісу, міжурядового контракту чи фонду розвитку діє лише в поєднанні з розподілом повноважень, фінансовою автономією, кадровою спроможністю, культурою підзвітності та сталістю політичних зобов'язань. OECD наголошує, що універсально оптимальної моделі регіонального врядування не існує: результат залежить від відповідності інституцій контексту, а також від набору інструментів, які забезпечують їх фактичне функціонування [163; с. 17-18]. Отже, для України методологічно виправданою є селективна адаптація функцій, а не механічне копіювання організаційних форм.

Аналітична логіка дослідження ґрунтується на порівнянні не окремих держав як цілісних моделей, а функціональних компонентів системи. До них віднесено: територіально орієнтоване стратегування; вертикальну і горизонтальну координацію; інтеграцію планування з багаторічним фінансуванням; управління портфелем проєктів; інституційну підтримку підготовки та реалізації; участь громадян, бізнесу й громадських організацій; цифрову простежуваність; оцінювання результатів і довгострокових вигід. Такий функціональний зріз відповідає підходам Європейської Комісії до інтегрованих територіальних стратегій та принципам ОЕСД щодо ефективних публічних інвестицій [137; 157].

Критерієм придатності зарубіжної практики для України виступає не її формальна сучасність, а здатність розв'язати конкретну виявлену проблему без створення надмірних трансакційних витрат. Відповідно оцінюються правова сумісність, ресурсна досяжність, масштабованість, стійкість в умовах воєнних обмежень, можливість диференційованого застосування та вплив на підзвітність. Окреме значення має часовий горизонт: частина інструментів може бути впроваджена шляхом методичних змін і пілотування, тоді як інші потребують стабілізації міжбюджетних відносин, розвитку регіонального рівня врядування або тривалої професіоналізації кадрів [153; 162; 169].

Політика згуртованості Європейського Союзу є найбільш системним прикладом багаторічного управління територіальним розвитком через взаємопов'язані програми та проєкти. Її принципова особливість полягає у поєднанні наднаціональних цілей із територіально диференційованими стратегіями, партнерством державних і недержавних суб'єктів, попередньо визначеними правилами фінансування та системою моніторингу. Восьма і Дев'ята доповіді про економічну, соціальну й територіальну згуртованість підкреслюють, що регіональні розриви мають багатовимірний характер і не можуть бути подолані виключно вирівнюванням обсягів видатків; потрібне розкриття потенціалу конкретних територій, інвестиції в людський капітал, інновації, зелену й цифрову трансформацію [136; 138].

Європейський підхід спирається на place-based logic – орієнтацію політики на місце. Йдеться не про адміністративну локалізацію типового заходу, а про формування втручання на основі ресурсів, обмежень, функціональних зв'язків і спроможності певної території. У Handbook of Territorial and Local Development Strategies інтегрована стратегія розглядається як інструмент узгодження галузевих політик у межах визначеної територіальної проблеми, а не як додатковий плановий документ [137]. Для України це має принципове значення: регіональна або місцева програма повинна формуватися навколо зміни, яку неможливо досягти окремими відомчими заходами, а не шляхом механічного об'єднання бюджетних запитів розпорядників.

Другим елементом є програмування. Фінансування в ЄС організовується у багаторічному циклі, де стратегічні цілі послідовно конкретизуються в програмах, пріоритетах, специфічних цілях, операціях і проєктах. Завдяки цьому окремий проєкт оцінюється не лише за технічною готовністю, а й за внеском у програмний результат. Така логіка зменшує ризик появи «проєктів-сиріт», які після завершення будівництва не мають зв'язку з політикою, системою послуг або фінансуванням експлуатації. В українській практиці відповідником має стати обов'язкова простежуваність від проблеми й цілі стратегії до показника програми, проєктного результату та бюджетного зобов'язання [45; 90; 137].

Третій компонент – принцип партнерства. У європейському контексті регіональні та місцеві органи, соціально-економічні партнери, представники громадянського суспільства й інші заінтересовані сторони залучаються не лише до громадського обговорення, а й до підготовки, реалізації, моніторингу та оцінювання програм. Саме розподіл інформації і відповідальності створює передумови для легітимності відбору проєктів та раннього виявлення ризиків. Такий підхід узгоджується з концепцією співтворення публічної цінності, відповідно до якої орган влади не є єдиним виробником результату, а координує внески різних учасників [130; 175].

Четвертий елемент становить багаторівневе врядування. Європейська Комісія визначає рамкові цілі та вимоги, національні органи забезпечують

програмування і системи управління, регіональні та місцеві суб'єкти формують територіальні пріоритети й реалізують операції. Такий розподіл не усуває конфліктів, але робить їх предметом формалізованого узгодження. Для України важливо відтворити не адміністративну багатоланковість, а функціональну взаємодоповнюваність: центральний рівень має встановлювати стандарти й забезпечувати вирівнювання спроможності, регіональний – координувати проекти міжмуніципального масштабу, місцевий – формувати потребу, забезпечувати реалізацію і подальшу експлуатацію результату [157; 163].

Таблиця 3.1

Інституційна архітектура управління територіальними програмами в Європейському Союзі та її функціональний зміст

Рівень	Ключові управлінські функції	Додана цінність для системи
Наднаціональний	Спільні цілі, регламенти, тематичні пріоритети, вимоги до систем управління	Єдина рамка, порівнюваність, захист фінансових інтересів
Національний	Угодження політики, розподіл ресурсів, визначення керівних і контрольних органів	Поєднання європейських цілей із національними реформами
Програмний	Пріоритети, показники, критерії відбору, фінансовий план, система моніторингу	Перетворення стратегії на керований портфель втручань
Регіональний / територіальний	Інтегрована стратегія, партнерство, координація секторів і територій	Адаптація інструментів до функціональної проблеми та потенціалу місця
Проектний	Підготовка, відбір, контракування, закупівлі, реалізація, управління ризиками	Створення продукту та досягнення конкретного результату
Оцінювальний	Моніторинг індикаторів, тематичні й підсумкові оцінки, поширення уроків	Коригування програм і доказовість наступного циклу

Джерело: узагальнено автором за [135–139; 141].



Рис. 3.1. Каскад перетворення стратегічних цілей на територіальні результати у програмній моделі ЄС

Джерело: побудовано автором за [137–139].

Схема демонструє, що проєкт у європейській моделі не є початковою точкою управління. Йому передують визначення стратегічного результату, територіальна діагностика та формування програми, а після завершення – оцінювання вигід і впливу. Саме цей двосторонній зв’язок відрізняє програмне управління від переліку незалежних ініціатив. В українських умовах доцільно закріпити правило, за яким включення проєкту до портфеля можливе лише за наявності чітко визначеного програмного результату, індикатора, відповідального власника вигоди й джерела утримання створеного активу.

Важливим різновидом європейського досвіду є Recovery and Resilience Facility, де фінансування пов’язується не стільки з відшкодуванням окремих витрат, скільки з виконанням погоджених етапів і цільових показників. Така конструкція посилює зв’язок між ресурсами та реформами, однак вимагає високої якості верифікації і реалістичного визначення віх. Для місцевих і регіональних програм України корисним є сам принцип поетапного фінансування за досягненням контрольних результатів, але його не слід зводити до формального «закриття» документів. Віха має засвідчувати незворотну зміну готовності або функціонування, а не лише факт підписання акта [139].

Порівняння політики згуртованості з інструментом відновлення показує дві комплементарні моделі. Перша забезпечує довгострокове територіальне вирівнювання і розвиток інституцій, друга – концентрацію ресурсів на обмеженій кількості реформ і інвестицій із чіткими строками. Для України доцільним є їх поєднання: базові регіональні програми мають функціонувати у стабільному багаторічному циклі, тоді як критичні проєкти відновлення можуть управлятися через посилені віхи, умови готовності та незалежну верифікацію [66; 108; 139].

Таблиця 3.2

Порівняльні характеристики європейських інструментів територіального розвитку

Інструмент	Домінуюча мета	Управлінська логіка	Релевантна перевага для України
Політика згуртованості	Зменшення територіальних диспропорцій і розкриття потенціалу регіонів	Багаторічні програми, співфінансування, партнерство	Стабільність, територіальна диференціація, інституційне навчання
Recovery and Resilience Facility	Реформи й інвестиції для відновлення та стійкості	Фінансування за виконанням віх і цільових показників	Висока концентрація відповідальності та темпу реалізації
Інтегровані територіальні стратегії	Розв’язання комплексної проблеми конкретної території	Поєднання секторів, фондів і учасників у спільній логіці втручання	Подолання відомчої фрагментації
Smart specialisation	Трансформація регіональної економіки на основі унікальних компетентностей	Підприємницьке відкриття, партнерство науки, бізнесу й влади	Фокусування інноваційних інвестицій та формування екосистеми

Джерело: систематизовано автором за [137-140; 144; 164].

Окремого значення набуває досвід смарт-спеціалізації, де регіональна стратегія формується не лише адміністрацією, а через процес підприємницького відкриття – взаємодію бізнесу, науки, влади та громадськості з метою виявлення перспективних напрямів трансформації. Regional Innovation Scoreboard дає порівняльну картину інноваційної спроможності регіонів, але управлінська цінність такого інструмента полягає не в рейтингу як такому, а у виявленні

конкретних розривів між знаннями, підприємницькою активністю, фінансуванням і впровадженням [140; 144]. Для українських регіонів це означає перехід від універсальних переліків «інноваційних кластерів» до доказового вибору обмеженої кількості спеціалізацій.

Показовим є приклад П'ємонт, де OECD пропонує перейти від підтримки окремих елементів інноваційного середовища до цілісної екосистеми. Кластери виконують не лише функцію отримувачів фінансування, а й роль посередників знань, що з'єднують малі та середні підприємства, університети, великі компанії та регіональну владу [164]. Для України цей досвід релевантний під час формування регіональних програм економічного відновлення: проекти інфраструктури, професійної освіти, досліджень, підтримки підприємництва та залучення інвестицій мають управлятися як взаємозалежний портфель, а не як ізольовані галузеві заходи.

Європейський досвід також демонструє, що територіальна інтеграція не скасовує галузевої відповідальності. Навпаки, вона створює простір, у якому галузеві рішення перевіряються на сумісність із потребами місця. Для українських обласних і місцевих програм доцільно запровадити територіальний висновок щодо великих проєктів: оцінку їх взаємодії з транспортною доступністю, демографічними тенденціями, мережею послуг, природними обмеженнями, ринком праці та іншими проєктами портфеля. Такий висновок може стати практичним інструментом реалізації інтегрованого підходу без створення додаткового громіздкого планового документа [137; 138].

Методологія OECD розкриває управління регіональним розвитком через якість публічних інвестицій. Субнаціональні органи влади відіграють у цій сфері визначальну роль: у країнах OECD на них у середньому припадає близько 57 % публічних інвестицій, причому більшість інфраструктурних рішень мають виразний локальний вплив [157; с. 8]. Водночас сам обсяг капітальних видатків не гарантує розвитку. Результат залежить від того, чи узгоджені інвестиції між рівнями влади й секторами, чи проведена попередня оцінка, чи існують компетентні команди, надійні фінансові правила та механізми навчання.

Рекомендація OECD об'єднує дванадцять принципів у три взаємопов'язані блоки: координацію інвестицій між рівнями влади й політиками; посилення спроможності протягом інвестиційного циклу; забезпечення належних рамкових умов [157; с. 8–10; 19]. Цінність цієї моделі для України полягає у відмові від спрощеного пояснення проблем виключно нестачею коштів. Навіть додаткове фінансування не створює ефекту, якщо проєкти дублюються, не мають завершеної підготовки, не відповідають функціональному масштабу проблеми або залишають громаді непосильні експлуатаційні витрати.

Перший блок принципів акцентує інтегровану стратегію, вертикальну координацію та горизонтальну співпрацю. OECD вказує, що поширення міжурядових платформ не завжди означає реальне спільне рішення: значна частина таких механізмів залишається консультативною і не має достатнього впливу на пріоритети чи фінансування [157; с. 9]. Для України це означає необхідність переходу від координаційних нарад до формалізованих угод, у яких визначаються спільний результат, внески сторін, строки, дані, правила зміни та відповідальність за невиконання.

Другий блок охоплює попередню оцінку довгострокового впливу й ризиків, залучення стейкхолдерів, диверсифікацію фінансування, професійну спроможність і орієнтацію на результати. За даними OECD, *ex ante* оцінювання є одним із найслабших елементів інвестиційного циклу, особливо для малих субнаціональних органів, які не мають необхідних фахівців [157; с. 9]. Отже, вимога однакового рівня аналітики від усіх громад без системи спільних сервісів поглиблює нерівність. Доцільні регіональні центри експертизи, типові моделі оцінювання та можливість колективної підготовки складних проєктів.

Третій блок принципів стосується фіскальної рамки, прозорого фінансового управління, стратегічних закупівель і узгодженого регулювання. Особливо важливим є поєднання багаторічного планування з бюджетом: відкритість річних документів не компенсує відсутності прогнозу повної вартості життєвого циклу [157; с. 10; 62-73]. Для місцевих і регіональних проєктів України це передбачає обов'язкову оцінку не тільки капітальних витрат,

а й вартості утримання, оновлення, персоналу, енергії, цифрової підтримки та виведення активу з експлуатації.

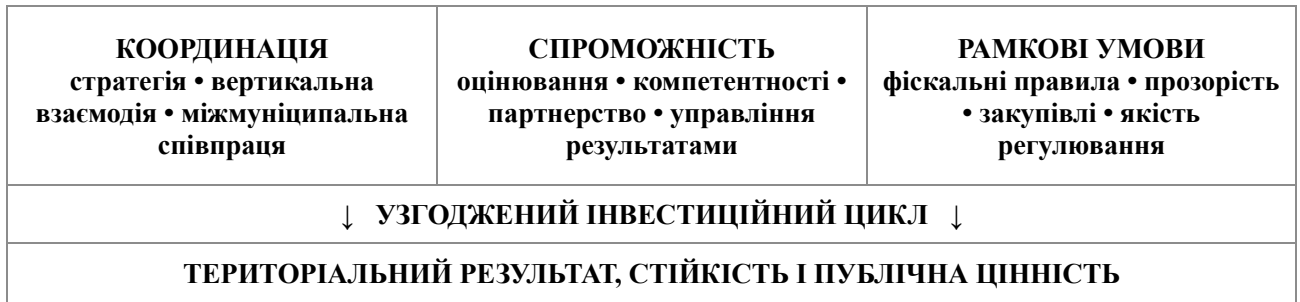


Рис. 3.2. Триєдина конструкція ефективних публічних інвестицій за підходом OECD

Джерело: побудовано автором за [157; с. 19-73].

Таблиця 3.3

Операціоналізація принципів OECD у системі місцевих і регіональних програм України

№	Принцип OECD	Пропонований механізм застосування в Україні
1	Інтегрована стратегія, адаптована до місця	Єдина логіка проблеми, результату, території та портфеля; перевірка міжгалузевих залежностей
2	Вертикальна координація	Результатні угоди між державою, областю та громадами з визначеними внесками і даними
3	Горизонтальна координація	Спільні проєктні офіси й портфелі міжмуніципальних проєктів на функціональній території
4	Попередня оцінка впливів і ризиків	Пропорційна складності експертиза, сценарії воєнних і демографічних ризиків
5	Залучення стейкхолдерів	Співпроєктування рішень і участь у наглядових та моніторингових механізмах
6	Диверсифікація фінансування	Поєднання бюджету, грантів, кредитів, ДПП та власних ресурсів із контролем фіскального ризику
7	Професійна спроможність	Спільні сервіси підготовки, закупівель, фінансового й технічного супроводу
8	Орієнтація на результати	Власник вигоди, паспорт результату, післяпроєктне оцінювання та повторне використання уроків
9	Фіскальна рамка	Багаторічні ліміти, повна вартість життєвого циклу, резерви на ризики
10	Прозоре фінансове управління	Відкритий портфель, простежуваність рішень, зміни бюджету та досягнутих результатів
11	Стратегічні закупівлі	Вибір процедури з урахуванням якості, життєвого циклу, інноваційності та стійкості
12	Якісне регулювання	Узгодження вимог різних рівнів і попередження дублювання погоджень

Джерело: адаптовано автором за [157].

Зазначені принципи мають діяти як система взаємних запобіжників. Наприклад, диверсифікація джерел фінансування без фіскальної рамки може збільшити приховані зобов'язання; залучення стейкхолдерів без відкритих критеріїв – перетворитися на лобіювання; прискорені закупівлі без управління життєвим циклом – створити дешевий у будівництві, але дорогий в утриманні об'єкт. Саме тому доцільно запроваджувати оцінювання зрілості не окремих процедур, а інвестиційного циклу в цілому.

Окремий пласт досвіду OECD стосується моделей регіонального врядування. У міжнародній практиці співіснують планувальні або статистичні регіони, кооперативні регіони, децентралізовані регіональні уряди та регіони із законодавчими повноваженнями [163; с. 48-50]. Класифікація базується на інституціях, способі врядування, відповідальності та фінансуванні. Для України важливий висновок полягає в тому, що спроможність координувати регіональні проєкти не обов'язково потребує негайної зміни конституційної моделі: частину функцій можна забезпечити через кооперативні механізми, агенції розвитку, контрактні відносини та спільні інвестиційні платформи.

Планувальний регіон корисний для просторової діагностики й узгодження державної політики, але має обмежену виконавчу спроможність. Кооперативна модель дозволяє муніципалітетам вирішувати проблеми спільного масштабу, проте залежить від довіри та чітких правил розподілу витрат. Децентралізований регіональний уряд має сильніший мандат і ресурси, однак потребує прозорого розмежування повноважень. Регіони із законодавчими повноваженнями забезпечують високу автономію, але можуть посилювати складність і нерівномірність. Відтак для українського регіонального рівня на найближчому етапі найбільш практичним є поєднання планувальної та кооперативної функцій із професійною агенцією виконання [24; 163].

Таблиця 3.4

Моделі регіонального врядування OECD та межі їх використання в Україні

Модель	Інституційна характеристика	Перевага	Ключове обмеження	Оцінка релевантності для України
Планувальні / статистичні регіони	Стратегічна координація без значної автономії	Єдність даних і просторового планування	Слабкий зв'язок із виконанням	Висока – для територіальної аналітики та узгодження портфелів
Кооперативні регіони	Спільні органи або угоди муніципалітетів	Масштабування послуг та інвестицій	Залежність від довіри і правил внесків	Висока – для агломерацій, басейнів, транспортних і сервісних зон
Децентралізовані регіональні уряди	Виборні органи, власні компетенції та бюджет	Сильний мандат і відповідальність	Ризик дублювання повноважень	Середня – потребує системного перегляду регіонального рівня
Регіони із законодавчим і повноваженнями	Висока політико-правова автономія	Гнучкість політики під особливості території	Складність, асиметрія, політичні ризики	Низька для прямого перенесення; корисний лише принцип диференціації

Джерело: систематизовано та оцінено автором за [163; с. 48-70].

Незалежно від моделі, OECD виділяє набір інструментів, які дозволяють працювати в умовах спільної відповідальності: міжурядові контракти, координаційні ради, стратегічні форуми, агенції регіонального розвитку, системи територіальних індикаторів, механізми міжрегіонального співробітництва та залучення стейкхолдерів [163; с. 74-88]. Їх спільною ознакою є перетворення абстрактної координації на регулярний процес із визначеними учасниками, інформацією та наслідками. Українські координаційні механізми доцільно оцінювати саме за цими ознаками: чи мають вони мандат, секретаріат, дані, цикл рішень, зв'язок із фінансуванням і процедуру контролю виконання.

Для повоєнного відновлення особливо важливим є принцип територіальної диференціації. OECD наголошує, що регіони мають різні вихідні умови, а тому однаковий набір інструментів може давати нерівні результати [159; 160]. В Україні відмінності між прифронтовими, деокупованими, прикордонними, приймаючими, агломераційними та переважно сільськими територіями значно

перевищують звичайну регіональну варіативність. Отже, стандарти прозорості й підзвітності повинні бути єдиними, тоді як вимоги до співфінансування, складності документації, темпу реалізації та моделей сервісного забезпечення мають бути диференційованими [1; 115; 162].

Досвід Уельсу є корисним для України через подібність окремих управлінських проблем: фрагментацію галузевих стратегій, потребу узгодити національні й місцеві пріоритети, нерівномірність територій та необхідність забезпечити довгострокові цілі за умов політичної і фінансової невизначеності. OECD встановила, що комплексна система документів не гарантувала цілісної реалізації, оскільки політики й фінансові потоки були розпорошені між секторами та органами [166; с. 26-27]. Запропонованою відповіддю стала єдина інтегрована політика регіонального розвитку, що має пов'язати бачення, секторні рішення, інвестиційний механізм і систему результатів.

Ключовою рекомендацією є створення довгострокової стратегії на основі суспільно погодженого бачення, здатної діяти понад межами виборчих циклів. Така стратегія повинна підтримуватися окремою кроссекторальною політикою регіонального розвитку, вимірюваними цілями та outcome-based системою оцінювання [166; с. 168-171; 201-202]. Для України це означає, що стратегія відновлення громади чи регіону не повинна завершуватися переліком проєктів. Вона має визначати обмежену кількість довгострокових змін, правила формування портфеля та показники, за якими оцінюється не активність органів влади, а зміна доступності, продуктивності, безпеки і якості життя.

Іншим важливим рішенням є пропозиція об'єднати стратегічне планування регіонального розвитку та управління інвестиціями в одному секторно нейтральному офісі при центрі уряду [166; с. 29; 180-181]. Секторна нейтральність має принципове значення: офіс не реалізує замість міністерств чи департаментів їхні проєкти, а забезпечує цілісність портфеля, координацію, стандарти, експертизу й управлінську інформацію. В українських областях аналогічну функцію може виконувати невеликий офіс управління регіональним

портфелем, організаційно відокремлений від одного галузевого структурного підрозділу та пов'язаний із агенцією регіонального розвитку.

Уельський досвід також підкреслює необхідність асиметричного передавання завдань на основі спроможності, підходу *learning by doing* і пілотування. Формальна однаковість повноважень не усуває відмінностей у готовності суб'єктів їх виконувати. Для України цей висновок доцільно втілити через рівні проєктної зрілості громад. Громада з базовою спроможністю користується спільним сервісом підготовки та закупівель; громада з розвиненою командою отримує ширші повноваження щодо портфеля; найспроможніші громади можуть адмініструвати міжмуніципальні програми. Водночас критерії переходу між рівнями мають бути прозорими і залежати від результатів, а не статусу [166; с. 29-30; 201-202].

Показовою є рекомендація використовувати формальні угоди й контракти як інструмент одночасної координації та нарощування спроможності. Угода фіксує не лише фінансування, а й очікувані результати, функції, обмін даними, графік, ризики та підтримку слабшої сторони. Такий підхід може бути застосований в Україні для програм відновлення функціональних територій: держава забезпечує нормативні умови й частину фінансування, область – експертизу та координацію, громади – підготовку, земельні й експлуатаційні рішення, а донор або фінансова установа – додатковий контроль якості та знання [157; 163; 166].

Запропонована мережа не передбачає побудови нової ієрархії. Її ядром є офіс портфельного управління, який забезпечує інформаційний та методичний зв'язок між політичним центром, галузевими виконавцями, агенцією розвитку, громадами й партнерами. Центр уряду або керівництво регіону визначає мандат і приймає рішення щодо пріоритетів; галузеві органи відповідають за зміст і реалізацію; агенція залучає партнерства та інвестиції; громади забезпечують територіальну релевантність; зовнішні учасники надають знання, ресурси і суспільний контроль. Така конструкція розмежовує координацію та виконання, що зменшує ризик дублювання.

**Кейс Уельсу: від проблеми фрагментації до інтегрованої моделі
регіональних інвестицій**

Виявлена проблема	Запропоноване рішення в Уельсі	Можливий український відповідник
Фрагментація стратегій і фінансових потоків	Єдина довгострокова стратегія та кроссекторальна політика	Зв'язати регіональні стратегії, програми відновлення і середньострокові інвестиційні плани
Слабка координація між секторами	Високорівневий координаційний орган і технічний підкомітет	Рада портфеля на рівні області/громади з регулярним рішенням щодо пріоритетів і залежностей
Розрив між стратегією та інвестиціями	Секторно нейтральний офіс регіонального розвитку та інвестицій	Офіс портфельного управління, який не дублює галузевих виконавців
Нерівна спроможність територій	Асиметричне передавання функцій, навчання дією, пілоти	Рівні проєктної зрілості та спільні сервісні центри
Фокус на діяльності, а не результатах	Outcome-based система вимірювання і навчання	Паспорт вигід, власник результату, післяпроєктне оцінювання

Джерело: систематизовано автором за [166; с. 26–30; 168].



Рис. 3.3. Функціональна мережа координації регіонального портфеля проєктів

Джерело: авторська адаптація підходів [24; 51; 163; 166].

Зарубіжний досвід регіональної політики має бути доповнений професійними стандартами програмно-проєктного управління. ISO 21500:2021 розмежовує контекст і базові поняття проєктів, програм і портфелів; ISO 21502:2020 визначає рекомендації щодо управління окремим проєктом; ISO 21503:2022 – програмою; ISO 21504:2022 – портфелем [145-148]. Для публічного

управління це розмежування є не термінологічним, а функціональним. Проєкт створює визначений продукт, програма координує взаємопов'язані проєкти для отримання вигід, а портфель забезпечує вибір і балансування ініціатив відповідно до стратегії та ресурсних обмежень.

Проблема багатьох місцевих програм полягає у змішуванні цих рівнів. Документ називається програмою, але фактично є переліком заходів; окремі проєкти не мають управлінських планів; портфельні рішення підміняються щорічним бюджетним розподілом. Міжнародні стандарти пропонують іншу логіку: стратегічне керівництво визначає критерії портфеля, програмне управління забезпечує взаємозалежності й вигоди, проєктне – зміст, строки, вартість, якість, ризики та стейкхолдерів [132; 145-150; 174]. Така багаторівнева конструкція має стати основою концептуальної моделі для України.

PRINCE2 7 акцентує принципи, практики й процеси керованого проєкту, включаючи безперервне обґрунтування доцільності, визначені ролі, управління за етапами й адаптацію методу до контексту [171]. Managing Successful Programmes зосереджується на трансформаційній зміні, узгодженні проєктів і реалізації вигід [132]. PMBOK Guide сьомого видання зміщує акцент від жорсткого набору процесів до принципів і доменів результативності, що дає змогу поєднувати прогностні, адаптивні та гібридні підходи [174]. Для органів влади це важливо, оскільки інфраструктурний проєкт, цифровий сервіс і програма підтримки підприємництва потребують різних циклів, але єдиних вимог до відповідальності та цінності.

Особливе значення має Benefits Realization Management. У публічній сфері завершення контракту або введення об'єкта в експлуатацію не дорівнює досягненню мети. Вигода виникає тоді, коли продукт використовується і змінює стан цільової групи, системи послуг або території [172]. Власником вигоди має бути не підрядник і не проєктний менеджер, а організаційний підрозділ, який відповідає за подальшу діяльність. Для школи це може бути орган управління освітою, для індустріального парку – відповідальний за економічний розвиток, для цифрової системи – власник адміністративного процесу.

Портфельне управління додає до відбору проєктів постійне балансування. В умовах дефіциту ресурсів слід не просто ранжувати заявки один раз, а регулярно переглядати їх з урахуванням готовності, ризику, залежностей, зміни потреб і спроможності виконавців. Це дає можливість призупиняти проєкти, що втратили актуальність, об'єднувати взаємопов'язані ініціативи, перерозподіляти ресурси до критичних результатів і формувати резерв підготовлених проєктів. Для українських громад така практика особливо потрібна через нестабільність доходів, воєнні руйнування та появу нових донорських можливостей [147; 148; 150].

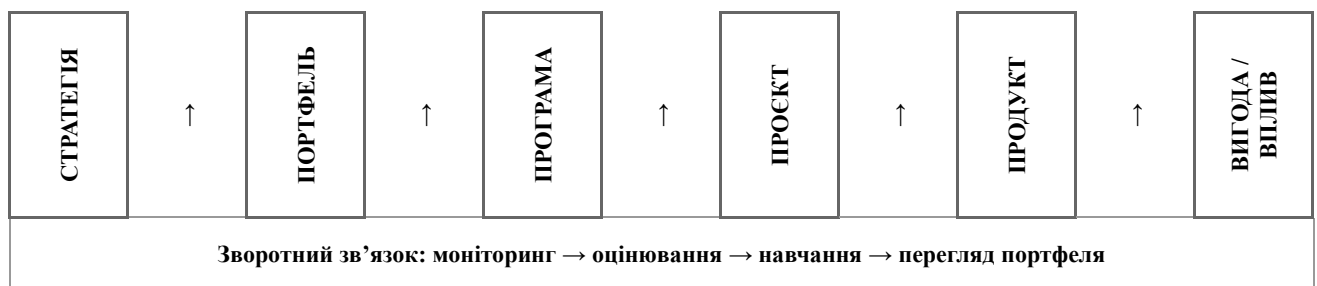


Рис. 3.4. Ланцюг стратегічної простежуваності та реалізації вигід

Джерело: побудовано автором за [132; 145–150; 172–174].

Таблиця 3.6

Міжнародні стандарти та напрями їх адаптації до публічного управління територіальними проєктами

Стандарт / підхід	Управлінський акцент	Доцільний український інструмент
ISO 21500	Єдиний понятійний контекст проєктів, програм і портфелів	Закріпити узгоджений глосарій у методиках місцевих і регіональних програм
ISO 21502	Рекомендації щодо управління окремим проєктом	Ввести мінімальний паспорт управління: ролі, зміст, графік, ризику, зміни, стейкхолдери
ISO 21503 / MSP	Координація взаємопов'язаних проєктів і реалізація вигід	Відокремити програмного менеджера та власників вигід від керівників проєктів
ISO 21504	Вибір, балансування й контроль портфеля	Створити ради портфеля і регулярний цикл перегляду пріоритетів
PRINCE2 7	Керування за етапами, ролями й безперервним обґрунтуванням	Запровадити контрольні точки продовження, зміни або припинення проєкту
PMBOK Guide	Принципи, домени результативності та адаптація підходу	Дозволити прогнози, гнучкі й гібридні моделі залежно від типу проєкту
Benefits Realization Management	Планування, вимірювання й утримання вигід	Визначати власника вигоди, базову лінію, ціль і строк післяпроєктного вимірювання

Джерело: систематизовано автором за [132; 145–150; 171–174].

Адаптація стандартів не повинна перетворюватися на перевантаження малих проєктів документацією. Принцип *tailoring* вимагає пропорційності: однаковими мають бути управлінські запитання, але глибина відповіді залежить від масштабу, складності й ризику. Невеликий соціальний проєкт може мати стислий план на кількох сторінках; міжмуніципальна система водопостачання потребує повного аналізу альтернатив, життєвого циклу, стейкхолдерів, закупівель, екологічних і безпекових ризиків. Отже, національна методика має встановлювати класи складності й відповідний мінімум управлінських артефактів [146; 171; 174].

Проєктний офіс у цій системі не є додатковою канцелярією. Його функції можуть охоплювати управління методологією, консолідацію портфеля, аналітичну підтримку рішень, розвиток компетентностей, незалежне *challenge-рецензування*, супровід ризиків і накопичення уроків [51; 166]. У малих громадах доцільний міжмуніципальний або регіональний офіс як спільна послуга. У великих містах – централізований портфельний офіс із галузевими проєктними командами. Рівень централізації має визначатися не модою, а вартістю координації та кількістю складних взаємозалежностей.

Водночас професійні стандарти потребують доповнення публічною логікою. У приватному секторі проєкт може оцінюватися насамперед через комерційний результат, тоді як територіальне втручання створює розподілену суспільну цінність і впливає на групи з різними інтересами. Саме тому критерії успіху мають охоплювати справедливість доступу, довіру, легітимність, екологічну стійкість і здатність послуги працювати після завершення фінансування [133; 161; 170].

Концепція *co-creation* розширює традиційне розуміння участі. Ansell, Sørensen і Torfing розглядають співтворення як стратегію оновлення публічного сектору, у якій різні суб'єкти спільно визначають проблему, розробляють рішення, мобілізують ресурси та оцінюють результат [130]. Участь у такій моделі не обмежується передачею інформації або поданням пропозицій. Вона

змінює сам спосіб формування проєкту: знання користувачів, підприємців, фахівців і громадських організацій стають частиною управлінського рішення.

Torfing, Sørensen і Røiseland підкреслюють, що співтворення має бар'єри: нерівність ресурсів учасників, професійну закритість органів влади, ризик домінування організованих груп і складність визначення відповідальності [175]. Отже, партнерство потребує дизайну. Необхідно встановити, на якому етапі й з яким впливом залучаються учасники, які дані вони отримують, як врівноважуються інтереси, хто приймає остаточне рішення і яким чином оприлюднюється його обґрунтування. Без цих правил участь може знижувати, а не підвищувати довіру.

Public Service Logic С. Осборна переносить центр уваги з факту надання послуги на цінність, яка виникає у процесі її використання громадянином і суспільством [170]. Для проєктів місцевого розвитку це означає, що користувачі повинні бути залучені до тестування не лише готового продукту, а й припущень щодо поведінки. Наприклад, будівництво центру послуг не гарантує доступності, якщо транспорт, режим роботи, цифрові процедури чи вимоги до документів залишаються бар'єрами. Співтворення допомагає виявити такі розриви до здійснення значних витрат.

Для української практики доцільно розмежувати щонайменше чотири рівні участі: інформування, консультацію, спільне проєктування та спільну реалізацію/нагляд. Вибір рівня має залежати від характеру проєкту й групи впливу. У технічно стандартизованому ремонті достатньо прозорого інформування і контролю якості; у зміні мережі соціальних, освітніх чи транспортних послуг необхідне спільне проєктування; у кластерних та інноваційних програмах партнери можуть бути співвиконавцями. При цьому публічна влада зберігає відповідальність за законність, справедливість і захист вразливих груп.

Партнерська модель є також способом мобілізації ресурсів, однак не повинна зводитися до пошуку співфінансування. Бізнес може надати дані, технології, доступ до ланцюгів створення вартості; університет – дослідження,

оцінювання і підготовку кадрів; громадські організації – зв’язок із цільовими групами та незалежний моніторинг. Завдання органу влади полягає у створенні спільної архітектури результату, де внески сторін взаємодоповнюються, а приватний інтерес не підміняє публічну мету [130; 164; 175].

Таблиця 3.8

Рівні залучення стейкхолдерів у життєвому циклі територіального проєкту

Рівень	Зміст участі	Доцільні інструменти	Основний ризик
Інформування	Надання повної, своєчасної і зрозумілої інформації	Публічний паспорт, візуалізація графіка, відкриті дані про зміни	Недостатнє для рішень із високим соціальним впливом
Консультація	Отримання позицій і даних до прийняття рішення	Опитування, слухання, експертні обговорення, тестування альтернатив	Формальність, якщо немає відповіді на пропозиції
Спільне проєктування	Спільне визначення проблеми, варіантів і критеріїв	Проєктні лабораторії, сервіс-дизайн, робочі групи користувачів	Домінування активних груп, складність фасилітації
Спільна реалізація	Розподіл завдань і ресурсів між партнерами	Партнерські угоди, консорціуми, локальні коаліції	Розмиття відповідальності без чітких ролей
Спільний нагляд і оцінювання	Участь у перевірці результатів та уроків	Наглядові ради, громадський моніторинг, партисипативне оцінювання	Політизація або конфлікт інтересів

Джерело: розроблено автором за [130; 170; 175].

Зарубіжні підходи переконливо засвідчують, що ефективне управління не може ґрунтуватися на припущенні про однорідність територій. OECD Rural Well-being і дослідження Unlocking Rural Innovation наголошують на необхідності враховувати доступність послуг, відстані, щільність населення, локальні мережі, цифрове сполучення та здатність невеликих суб’єктів співпрацювати [165; 168]. Для українських сільських і віддалених громад це означає, що критерій економії масштабу повинен поєднуватися з критерієм мінімально гарантованої доступності. Проєкт може бути дорожчим у розрахунку на одного користувача, але необхідним для територіальної згуртованості й безпеки.

У міських і агломераційних територіях головною проблемою є інша невідповідність: адміністративні межі не збігаються з ринком праці, транспортними потоками, інженерними мережами та екологічними системами.

Тому OECD рекомендує горизонтальну координацію на релевантному функціональному масштабі [157; 163]. В Україні інструмент співробітництва територіальних громад уже має правову основу [105], однак його слід розвинути від окремих спільних послуг до програмного управління взаємозалежними інвестиціями: транспортом, водними системами, відходами, індустріальними зонами та просторовим розвитком.

Фінансова сталість є окремою передумовою трансферу зарубіжних практик. *Municipal Finances: A Handbook for Local Governments* розглядає місцеві інвестиції в контексті доходів, боргу, управління активами, капітального планування і прозорості [142]. Для України важливо відокремлювати джерело фінансування будівництва від здатності утримувати результат. Донорський або державний грант може повністю покрити капітальну частину, але створити тривалий тиск на бюджет громади. Тому портфельний відбір має включати коефіцієнт експлуатаційної доступності та сценарій доходів/видатків після завершення проєкту.

Інноваційні екосистеми доповнюють фінансовий підхід інституційною взаємодією. Досвід П'ємонту показує, що регіональна влада може перейти від розподілу субсидій між окремими організаціями до формування мережі посередників, кластерів, університетів і підприємств, які спільно генерують і масштабують проєкти [164]. Для українських регіонів це особливо актуально у відбудові промисловості та людського капіталу: програма має фінансувати не лише обладнання, а й компетентності, трансфер технологій, тестові майданчики, експортні зв'язки й механізми комерціалізації.

Звідси впливає принцип інституційної щільності: результативність територіального проєкту залежить від наявності організацій, здатних підтримувати зв'язки між секторами та перетворювати разові контакти на постійні правила співпраці. Агенції регіонального розвитку, університетські центри, бізнес-об'єднання, міжмуніципальні офіси і громадські платформи мають оцінюватися не за кількістю заходів, а за спроможністю формувати

якісний портфель, залучати ресурси, вирішувати конфлікти та забезпечувати продовження результатів після завершення фінансування [24; 130; 154; 164].

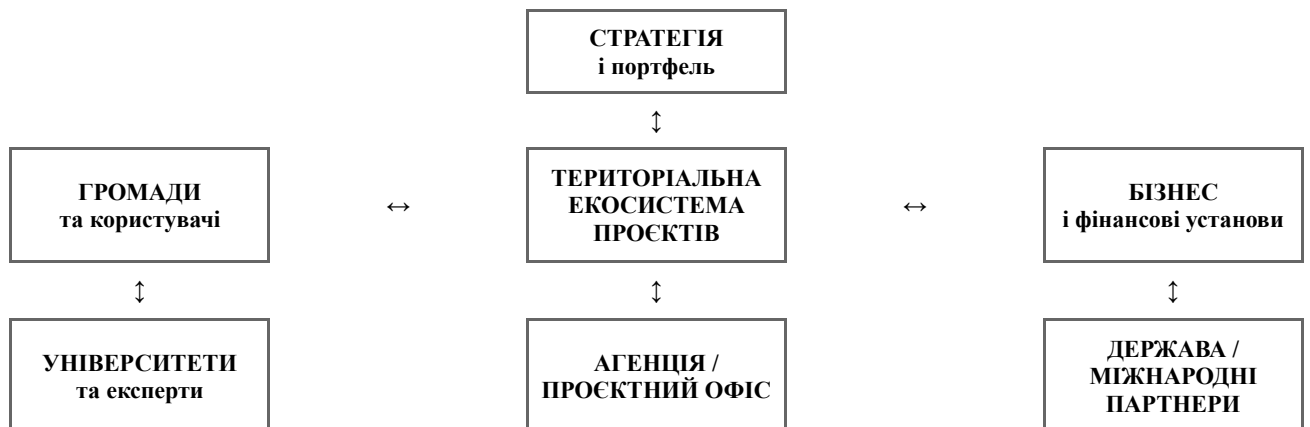


Рис. 3.5. Екосистемна модель формування та реалізації територіального портфеля

Джерело: розроблено автором за [130; 154; 164; 168].

Можливості використання зарубіжного досвіду визначаються нинішнім подвійним переходом України: від воєнного управління до відновлення і від національних процедур до інтеграції з політиками Європейського Союзу. OECD розглядає зміцнення регіонального та муніципального врядування як необхідну умову відбудови, оскільки саме субнаціональні органи краще знають територіальні потреби й забезпечують значну частину послуг [162; 167; 169]. Водночас масштаб ресурсів і ризиків вимагає сильнішої національної рамки, єдиних стандартів, прозорого портфеля та механізмів вирівнювання спроможності.

План України для Ukraine Facility створює додатковий імпульс до результатного управління, поєднуючи реформи, інвестиції, строки й індикатори [66; 108]. На місцевому і регіональному рівнях ця логіка має бути відтворена через простежуваність проєктів до стратегічних і реформаторських результатів, але з урахуванням місцевого контексту. Не всі національні віхи можуть бути автоматично перетворені на муніципальні показники; потрібен механізм декомпозиції, який пояснює внесок кожної території та не стимулює формальне звітування.

Національна правова база вже містить основні елементи для адаптації: стратегічне планування регіонального розвитку, методичні рекомендації для стратегій громад, агенції регіонального розвитку, співробітництво громад, публічні закупівлі, відкритість коштів і цифрове управління відбудовою [24-26; 74; 88-90; 92; 102; 105]. Проблема полягає передусім у функціональних розривах між цими елементами. Тому першочерговим завданням є не створення нового масиву законодавства, а узгодження циклів, ролей, даних і рішень.

Доцільно застосувати принцип функціонального трансферу. Спочатку визначається проблема української системи, далі – функція, яку виконує зарубіжний інструмент, після чого обирається національна організаційна форма. Наприклад, функція секторно нейтральної координації може бути реалізована не обов'язково новою установою, а офісом у складі секретаріату ради або адміністрації; функція регіонального контракту – угодою про результати; функція керівного органу програми – радою портфеля з чітким регламентом. Такий підхід мінімізує інституційний формалізм.

Відбір практик має ґрунтуватися на п'яти принципах. Перший – відповідність субсидіарності: рішення приймається на найнижчому рівні, який має належний масштаб і спроможність. Другий – асиметрія за об'єктивними критеріями, а не політичними винятками. Третій – пропорційність процедур ризику й вартості. Четвертий – єдність даних і простежуваність рішень. П'ятий – орієнтація на вигоди та життєвий цикл, а не лише завершення робіт. Ці принципи поєднують європейську територіальну логіку, рекомендації OECD та професійні стандарти [137; 145-148; 157; 163].

Матриця адаптації зарубіжних практик до системи реалізації місцевих і регіональних програм України

Зарубіжна практика	Проблема, яку вона адресує	Пропонований український механізм	Критичні передумови	Горизонт	Ризик некоректного трансферу
Інтегровані територіальні стратегії ЄС	Подолання галузевої фрагментації	Територіальний висновок; єдина логіка втручання; портфель взаємопов'язаних проєктів	Якісна діагностика, просторові дані, міжвідомча координація	Коротко-/середньостроковий	Формальне додавання нового документа
Програмування політики згуртованості	Стабільність багаторічних пріоритетів	Трирічний портфель із річним бюджетним уточненням і правилами зміни	Середньострокові ліміти, критерії відбору	Середньостроковий	Розрив між планом і бюджетом
Фінансування за віхами RRF	Концентрація відповідальності за результат	Транші/етапи після незалежної перевірки готовності й досягнення результату	Верифіковані індикатори та дані	Короткостроковий для пілотів	Підміна результату формальним документом
12 принципів OECD	Цілісність інвестиційного циклу	Аудит зрілості портфеля; план інституційного розвитку	Міжрівнева координація й професійна підтримка	Короткостроковий	Фрагментарне впровадження окремих принципів
Міжурядові контракти	Узгодження спільної відповідальності	Угода про результат, внески, дані, зміни й підтримку слабшої сторони	Правова визначеність і довіра	Середньостроковий	Перетворення на декларативний меморандум
Офіс регіонального розвитку та інвестицій Уельсу	Зв'язок стратегії, портфеля і виконання	Секторно нейтральний офіс портфельного управління	Чіткий мандат, доступ до рішень, компактна команда	Коротко-/середньостроковий	Дублювання галузевих підрозділів
Асиметричне передавання функцій	Урахування різної спроможності громад	Рівні проєктної зрілості; спільні сервіси; пілоти	Прозорі критерії й можливість переходу між рівнями	Середньостроковий	Закріплення нерівності замість її подолання
ISO / PRINCE2 / PMBOK / MSP	Професіоналізація управління	Пропорційні стандарти для класів складності; контрольні етапи; управління вигодами	Навчання, методики, рольова модель	Короткостроковий	Бюрократизація малих проєктів
Співтворення публічної цінності	Підвищення релевантності та довіри	Спільне проєктування, партнерські угоди, громадський моніторинг	Фасилітація, відкриті дані, захист вразливих груп	Короткостроковий	Домінування організованих інтересів
Інноваційна екосистема П'ємонт	Перехід від субсидій до регіональної трансформації	Кластерні портфелі, брокери знань, зв'язок освіти, бізнесу й інвестицій	Стабільні посередницькі інституції	Середньо-/довгостроковий	Імітація кластерів без ринкових зв'язків

Джерело: розроблено автором за результатами порівняльного аналізу [130; 132; 137-150; 157-175].

Матриця показує, що більшість пріоритетних змін не потребує повного запозичення іноземних інституцій. Їх можна розпочати через методичну уніфікацію, пілотні портфелі, результатні угоди та створення компактних координаційних функцій. Найскладнішими є зміни, пов'язані з багаторічною фінансовою рамкою, асиметричним розподілом функцій і формуванням стійких регіональних екосистем. Вони потребують накопичення довіри, стабільності правил і послідовного розвитку кадрової спроможності.

Короткостроковий етап доцільно зосередити на стандартизації базових понять, класифікації проєктів за складністю, обов'язковій логіці вигід, регулярному перегляді портфелів і пілотуванні угод про результати. Важливим практичним кроком є формування єдиного цифрового паспорта проєкту, який містить зв'язок зі стратегією, власника результату, повну вартість життєвого циклу, залежності, ризику, графік, фінансування та післяпроєктні показники. Дані мають вводитися один раз і використовуватися всіма учасниками, а не дублюватися в різних звітах [92; 145-148].

Середньостроковий етап передбачає інституціоналізацію портфельних офісів і спільних сервісів, інтеграцію середньострокового бюджетування з портфелем, розвиток міжмуніципальних програм і запровадження незалежного оцінювання великих проєктів. На цьому етапі доцільно перевести агенції регіонального розвитку від переважно промоційної діяльності до ролі професійних інтеграторів: підготовки проєктів, формування партнерств, залучення фінансування, розвитку кластерів і підтримки громад із недостатньою спроможністю [24; 39; 164].

Довгостроковий етап пов'язаний із повноцінним функціонуванням регіонального рівня як координатора просторового розвитку, багаторічних інвестицій та міжмуніципальної інфраструктури. Його зміст не обов'язково полягає у централізації ресурсів в області. Навпаки, регіональний рівень має створювати масштаб, якого не може досягти окрема громада, забезпечувати вирівнювання аналітичної спроможності та представляти функціональні території у взаємодії з державою і європейськими інституціями [158; 163; 169].

ЕТАП I БАЗОВА КЕРОВАНІСТЬ	ЕТАП II ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ	ЕТАП III ЗРІЛА БАГАТОРІВНЕВА СИСТЕМА
Єдиний глосарій Класи складності Паспорт вигід Регулярний перегляд портфеля	Портфельні офіси Спільні сервісні центри Результатні угоди Незалежне оцінювання	Інтегровані багаторічні програми Функціональні території Стабільне регіональне фінансування Система навчання на даних
↓	↓	↓
Прозорість і дисципліна даних	Спроможність і координація	Стійкі результати та європейська сумісність

Рис. 3.6. Етапність адаптації зарубіжних практик програмно-проектного управління в Україні

Джерело: авторська розробка.

Етапність має бути гнучкою: окремі великі міста чи області здатні одразу застосувати інструменти другого рівня, тоді як громади з обмеженим кадровим потенціалом потребуватимуть тривалого спільного сервісу. Асиметрія не повинна означати різні стандарти доброчесності або відкритості. Єдиними залишаються вимоги до законності, простежуваності, конфлікту інтересів і звітування про результати; диференціюються спосіб виконання, обсяг документації та рівень зовнішньої підтримки.

Ризики некоректного запозичення можна систематизувати у чотири групи. Інституційний ризик виникає, коли створюється новий орган без мандата, ресурсів і доступу до рішень. Процедурний – коли стандарти збільшують кількість документів, але не змінюють якість вибору. Фінансовий – коли зовнішнє фінансування стимулює проекти з непосильними подальшими витратами. Політичний – коли партнерство або територіальна диференціація використовуються для вибіркового розподілу ресурсів. Запобіжниками є функціональний дизайн, пілотування, незалежне оцінювання, відкриті критерії та поетапне масштабування [135; 157; 161].

Використання зарубіжного досвіду має супроводжуватися системою організаційного навчання. Кожна програма повинна завершуватися не лише

фінансовим звітом, а структурованим оглядом припущень, рішень, відхилень, ризиків і досягнутих вигід. Уроки мають бути доступними для інших громад і враховуватися у типових методиках, навчальних курсах та наступному відборі проєктів. Такий підхід відповідає принципу *learning from experience* OECD і перетворює розрізнені проєкти на накопичувану управлінську спроможність [157; с. 56-60].

На основі проведеного аналізу адаптаційний механізм використання зарубіжного досвіду управління проєктами місцевого та регіонального розвитку пропонується визначати як упорядкований процес відбору, функціонального перекладу, пілотування, інституційного закріплення та масштабування міжнародних принципів і інструментів відповідно до правових, ресурсних, територіальних і безпекових умов України з обов'язковим оцінюванням їх внеску у результативність, підзвітність і стійкість програмно-проєктної діяльності.

Отже, найбільш цінними для України є шість взаємопов'язаних орієнтирів: європейська модель інтегрованого територіального програмування; принципи OECD щодо координації, спроможності та рамкових умов; уельський досвід поєднання стратегії й інвестицій у секторно нейтральній координаційній функції; професійне розмежування портфеля, програми, проєкту та вигід; співтворення публічної цінності; диференційований підхід до територій і спроможності. Їх реалізація має створити перехід від конкуренції окремих заявок до керованого портфеля суспільних змін.

3.2. Концептуальна модель удосконалення механізмів публічного управління реалізацією проєктів

Результати теоретичного узагальнення, аналізу сучасного стану та порівняння зарубіжної практики засвідчили, що удосконалення публічного управління реалізацією проєктів місцевих і регіональних програм не може зводитися до заміни окремої процедури, створення нового підрозділу або

цифровізації наявної звітності. Виявлені проблеми мають системний характер: стратегічні документи недостатньо пов'язані з бюджетними рішеннями; проєкти часто відбираються поза цілісним портфельним контекстом; відповідальність за створений об'єкт не завжди продовжується до етапу отримання суспільної вигоди; інформація розпорошена між реєстрами й звітами; слабкі громади мають обмежений доступ до професійної підготовки проєктів. Тому предметом моделювання виступає не один організаційний елемент, а цілісна система перетворення територіальної потреби на перевірювану публічну цінність [5; 11; 16-18; 47-51; 126].

Складність завдання посилюється тим, що місцеві та регіональні програми функціонують одночасно в декількох логіках. Правова логіка вимагає законності, компетенційної визначеності й належної адміністративної процедури; бюджетна – реалістичності джерел фінансування, результативності та фінансової стійкості; проєктна – керованості строків, змісту, ризиків і змін; політична – легітимності пріоритетів; територіальна – урахування просторових відмінностей; суспільна – відчутного покращення послуг і довіри. Модель має не підміняти одну логіку іншою, а створювати механізм їх узгодження в межах єдиного циклу управління [13; 73; 88; 96; 145-150; 161].

Системний підхід дозволяє розглядати програмно-проєктне управління як сукупність взаємозалежних підсистем, де локальна оптимізація окремого процесу не гарантує загального результату. Наприклад, прискорення закупівлі не створює публічної цінності, якщо проєкт не відповідає реальній потребі; збільшення фінансування не забезпечує виконання за відсутності кадрової спроможності; цифрова платформа не покращує рішення, якщо дані неповні або не мають власника. Саме взаємозалежність цілей, інституцій, ресурсів, інформації, процедур і результатів обґрунтовує необхідність концептуальної моделі, а не набору ізольованих рекомендацій [15; 47; 69-71; 149-150].

Інституційний підхід зосереджує увагу на правилах, ролях, стимулах і відповідальності учасників. Формально однакові методики застосовуються по-різному залежно від того, хто володіє правом зупинити слабкий проєкт, хто несе

відповідальність за достовірність вихідних даних, як розв'язується конфлікт між галузевими пріоритетами та чи має координатор доступ до бюджетного рішення. Отже, запропонована модель має закріплювати не лише послідовність операцій, а й центри владних повноважень, межі дискреції, механізми взаємного контролю та стимули до співпраці [17; 18; 24; 35; 51; 72; 124].

Проектний, програмний і портфельний підходи виконують у моделі різні функції. Проект забезпечує створення унікального результату в установлених обмеженнях; програма координує взаємопов'язані проекти й організаційні зміни для отримання спільних вигід; портфель забезпечує стратегічний вибір, балансування ресурсів і припинення ініціатив, що втратили актуальність. Змішування цих рівнів породжує ситуацію, коли програму фактично зводять до переліку заходів, а портфель – до реєстру заявок. Міжнародні стандарти наголошують на необхідності розмежування цих об'єктів управління та узгодження їх із цілями організації [132; 145-150; 171-174].

Ціннісна орієнтація моделі означає, що кінцевим критерієм управління є не кількість освоєних коштів і навіть не сам факт створення інфраструктурного чи організаційного продукту. Значення має зміна для користувачів, території та суспільства: доступність послуг, скорочення втрат часу, безпечність, стійкість мереж, економічні можливості, соціальна інтеграція, довіра. Логіка публічної цінності та співтворення вимагає залучати користувачів не лише до обговорення готового рішення, а й до діагностики проблеми, тестування альтернатив та оцінювання отриманого ефекту [50; 130; 133; 170; 175].

Концептуальна модель у межах цього дослідження трактується як науково обґрунтоване відображення цільової, суб'єктної, функціональної, процесної та результативної будови публічного управління, яке пояснює причинні зв'язки між управлінськими впливами й очікуваними територіальними змінами. Її призначення полягає не в детальному регламентуванні кожної операції, а у визначенні стійкого каркаса, на основі якого можуть розроблятися положення про органи, методики, цифрові модулі, бюджетні процедури та системи показників. Такий підхід відповідає розумінню механізму публічного управління

як цілісного поєднання інституцій, методів, інструментів і взаємодій [15; 47; 56; 61].

Побудова моделі спирається на принцип методологічного плюралізму. Системний підхід забезпечує цілісність; інституційний – визначеність ролей і правил; процесний – керовану послідовність; програмно-цільовий – зв'язок ресурсів із результатами; портфельний – стратегічний відбір і баланс; мережевий – взаємодію держави, самоврядування, бізнесу та громадськості; адаптивний – здатність змінювати рішення в умовах невизначеності; цифровий – єдиний доказовий контур; ціннісний – орієнтацію на суспільний ефект. Жоден із цих підходів окремо не охоплює повної складності територіальних програм [36; 49; 58; 116-117; 120; 122; 130].

Модель також ураховує place-based логіку, за якої територія розглядається не як адміністративна площа для розподілу коштів, а як поєднання населення, інституцій, активів, потоків, функціональних зв'язків і ризиків. Однаковий проєкт може мати різну суспільну доцільність залежно від демографічної структури, доступності альтернативної послуги, транспортної мережі, безпекового профілю та спроможності оператора. Тому діагностика має передувати формуванню проєктного портфеля, а критерії оцінювання повинні бути чутливими до типу громади та характеру території [1; 8; 115-117; 137; 159-168].

Особливої ваги набуває принцип резильєнтності. Проєкт, який є економічно привабливим у стабільному середовищі, може бути непридатним за високої ймовірності пошкодження, перебоїв постачання, переміщення населення або зміни функціонального призначення території. Резильєнтність у запропонованій моделі не є окремим сектором; вона пронизує вибір альтернатив, конструкцію фінансування, резервування даних, сценарне планування, закупівлі, експлуатацію та оцінку вигід. Такий підхід узгоджується з дослідженнями стійкості громад і рекомендаціями щодо відновлення України [38; 40; 53; 62; 143; 162; 167; 169].

Доказовість розглядається не як вимога додати статистичну довідку до проєктної заявки, а як постійний режим управління. На кожному етапі рішення повинно мати інформаційну основу, власника даних, допустимий рівень невизначеності та спосіб перевірки. Вихідні показники, припущення, рішення про пріоритетність, зміни строків і вартості, досягнення результатів та відкладені вигоди формують єдиний цифровий слід. Це створює можливість не лише контролю, а й порівняльного навчання між громадами та регіонами [10; 30; 65; 92; 98; 111; 119; 155].

Наукове конструювання моделі потребує чіткого розмежування результату, ефекту та вигоди. Результат проєкту є безпосередньо створеним продуктом або спроможністю; ефект відображає зміну стану цільової групи чи території; вигода є вимірюваною цінністю, що обґрунтовує здійснення інвестиції та підтримується після формального завершення проєкту. Відповідальність за вигоду часто виходить за межі повноважень керівника проєкту, тому необхідний окремий власник вигоди – орган або посадова особа, яка забезпечує використання створеного результату і звітує про суспільну зміну [132; 145-148; 172-174].

З огляду на зазначене авторську концептуальну модель удосконалення механізмів публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм пропонується визначати як цілісну багаторівневу систему стратегічного спрямування, інституційної координації, портфельного відбору, ресурсного забезпечення, цифрового супроводу, управління виконанням, оцінювання вигід і організаційного навчання, яка на основі диференційованої відповідальності державного, регіонального та місцевого рівнів перетворює доказово встановлені територіальні потреби на стійку публічну цінність.

У визначенні принципівими є п'ять положень. По-перше, об'єктом управління є не ізольований проєкт, а ланцюг «стратегія – програма – портфель – проєкт – вигода». По-друге, механізми діють узгоджено, а не паралельно. По-третє, відповідальність диференціюється за рівнями, але не розмивається. По-четверте, управління триває після введення продукту в експлуатацію до

підтвердження вигоди. По-п'яте, модель містить зворотний зв'язок, за допомогою якого результати оцінювання змінюють наступний цикл стратегування й фінансування [88–90; 134; 157; 161; 172].

Генеральною метою моделі є підвищення здатності системи публічного управління забезпечувати своєчасне, підзвітне й стійке перетворення пріоритетів місцевого та регіонального розвитку на перевірювані суспільні результати. Така мета поєднує ефективність використання ресурсів із легітимністю рішень, просторовою справедливістю та довгостроковою життєздатністю створених активів. Вона відрізняється від вузького трактування, за якого успіх визначається виконанням бюджетного розпису або завершенням будівельних робіт [56; 64; 126; 157; 170].

Досягнення генеральної мети передбачає виконання взаємопов'язаних завдань: забезпечити узгодженість стратегій, програм і бюджетів; сформулювати керований проєктний pipeline; відбирати проєкти за цінністю, готовністю та ризиком; закріпити персональну й інституційну відповідальність; створити пропорційні правила для різних класів складності; інтегрувати фінансові, кадрові та цифрові ресурси; запровадити моніторинг не лише виконання, а й вигід; забезпечити участь заінтересованих сторін; використовувати оцінювання для коригування політики [36; 45; 90; 93-94; 145-148; 172].

Принцип стратегічної узгодженості вимагає, щоб кожний проєкт мав простежуваний зв'язок із конкретною проблемою, ціллю програми, територіальним пріоритетом і показником зміни. Посилання на загальний пункт стратегії не є достатнім. Необхідно показати причинний механізм: яким чином створений результат вплине на поведінку користувачів, доступність послуг або економічну активність, які зовнішні умови потрібні та хто забезпечить їх виконання [22; 45; 114; 121; 134; 137].

Принцип субсидіарності поєднується з принципом спроможності. Рішення має прийматися на найближчому до громадян рівні, здатному забезпечити потрібний масштаб, компетентність і контроль ризику. Якщо окрема громада не

може самостійно підготувати складний проєкт, це не повинно автоматично передавати всю функцію вищому рівню.

Принцип пропорційності запобігає бюрократизації. Обсяг документації, глибина аналізу альтернатив, кількість контрольних точок і рівень незалежної експертизи мають відповідати вартості, тривалості, новизні, міжвідомчій складності та ризиковості проєкту. Для малих стандартизованих ініціатив потрібен спрощений маршрут; для великих інфраструктурних, цифрових або міжмуніципальних проєктів – повний аналіз життєвого циклу, сценарії, незалежна оцінка й поетапне фінансування [145-150; 171-174].

Принцип відкритості доповнюється принципом захищеності даних. Інформація про цілі, критерії відбору, бюджет, графік, зміни та результати повинна бути доступною настільки, наскільки це не створює безпекових ризиків і не порушує законні обмеження. У воєнних умовах модель передбачає диференційований рівень публічності: відкриті агреговані дані, захищені технічні параметри та контрольований доступ уповноважених учасників до повного цифрового паспорта.

Принцип цілісності життєвого циклу вимагає враховувати не лише капітальні витрати, а й експлуатацію, персонал, енергію, ремонт, цифрове обслуговування, виведення активу з експлуатації та можливість зміни його функції. Проєкт не може визнаватися фінансово готовим, якщо джерела післяпроєктного утримання не визначені або оператор не підтвердив спроможність. Саме повна вартість життєвого циклу дозволяє порівнювати альтернативи й уникати створення об'єктів, що генерують непосильне навантаження на місцевий бюджет.

Змістовне наповнення моделі доцільно подати через взаємопов'язані блоки, кожний із яких має власну функцію, набір інструментів, центр відповідальності та очікуваний результат. Така декомпозиція дає можливість перейти від абстрактної ідеї «покращити управління» до перевірюваної конструкції, у якій видно, який саме елемент усуває конкретний системний розрив.

Структурно-логічна декомпозиція концептуальної моделі удосконалення механізмів публічного управління реалізацією проєктів

Блок моделі	Функціональне призначення	Ключовий зміст	Базові інструменти	Центр відповідальності	Очікуваний управлінський результат
Контекстно-діагностичний	Доказове визначення територіальної проблеми та її масштабу	Потреби, активи, просторові зв'язки, групи користувачів, ризики, базова лінія	Профіль території; карта проблем; геодані; аналіз альтернатив; сценарії	Орган місцевого самоврядування / регіональний аналітичний центр	Проектна ініціатива ґрунтується на підтвердженій проблемі, а не на доступності окремого джерела коштів
Нормативно-стратегічний	Узгодження проєктів зі стратегіями, програмами та компетенціями	Цілі, теорія змін, правові підстави, взаємозалежності документів	Стратегічна карта; дерево цілей; територіальний висновок; правовий скринінг	Рада громади / обласна рада; профільний орган виконавчої влади	Простежуваний зв'язок «проблема — ціль — програма — проєкт — показник»
Інституційно-координаційний	Розподіл ролей, повноважень і спільної відповідальності	Власник вигоди, спонсор, керівник проєкту, оператор, контролер, партнери	Мандати; RACI-матриця; угода про результат; регламент ескалації	Координаційний комітет / портфельний офіс	Усунення дублювання, прогалин відповідальності та конфліктів між рівнями
Портфельно-програмний	Відбір і балансування сукупності проєктів відповідно до пріоритетів	Pipeline, класи складності, залежності, обмеження, припинення слабких ініціатив	Єдиний реєстр; readiness-gates; скоринг цінності й ризику; портфельний огляд	Портфельний комітет / проєктний офіс	Ресурси спрямовуються на найціннішу та реально виконувану комбінацію проєктів
Ресурсно-фінансовий	Забезпечення повної вартості життєвого циклу й стійкого фінансування	Капітальні й операційні витрати, кадри, закупівлі, співфінансування, резерви	Середньострокова рамка; план ресурсів; поетапне фінансування; фінансова модель	Фінансовий орган; головний розпорядник; власник активу	Зменшення незавершених проєктів і післяпроєктного бюджетного навантаження
Інформаційно-цифровий	Формування єдиного цифрового сліду рішення й виконання	Паспорт проєкту, версії даних, показники, документи, інтеграція реєстрів	Єдина платформа; API; геоінформаційний модуль; дашборд; журнал змін	Власник даних / цифровий координатор	Одноразове введення даних, простежуваність рішень і своєчасне виявлення відхилень
Виконавчо-ризиковий	Керування строками, змістом, закупівлями, змінами та ризиками	План виконання, контрольні точки, ризик-реєстр, резерви, сценарії безперервності	Stage-gate; change control; risk owner; протокол реагування; незалежний технічний нагляд	Керівник проєкту / спонсор	Відхилення виявляються рано, а зміни ухвалюються з оцінкою впливу на вигоди
Моніторингово-оцінювальний	Перевірка продуктів, результатів, ефектів і суспільних вигід	Базова лінія, цільові показники, верифікація, оцінювання процесу й впливу	План M&E; незалежне оцінювання; аудит вигід; громадський моніторинг	Власник вигоди; незалежний оцінювач; контрольний орган	Фокус переноситься з освоєння коштів на доведення суспільної зміни
Адаптивно-навчальний	Коригування портфеля, правил і стратегій на основі досвіду	Уроки, порівняння проєктів, оновлення припущень, масштабування практик	After-action review; база знань; peer review; перегляд критеріїв	Портфельний офіс / методичний центр	Накопичення інституційної пам'яті та підвищення зрілості системи

Джерело: розроблено автором на основі систематизації [15; 36; 47–51; 88–94; 130; 145–150; 157; 161; 170–175].

Таблиця 3.9 демонструє, що модель не ототожнює механізм управління з організаційною структурою. Орган або проєктний офіс є лише одним елементом. Повноцінний механізм виникає тоді, коли для кожного блоку визначено функцію, інструменти, відповідального суб'єкта, інформаційний вхід і очікуваний результат. Якщо хоча б один блок відсутній, система утворює характерний розрив: діагностика без портфельного відбору продукує надлишок заявок; стратегування без фінансової рамки – декларативні цілі; цифровізація без власника даних – дублювання; моніторинг без оцінювання – звіти без навчання.

Контекстно-діагностичний блок формує вихідну доказову основу. Він має включати не тільки статистичні показники, а й карту доступності послуг, просторові взаємозв'язки, демографічні сценарії, поведінку користувачів, безпекові обмеження, наявні активи та спроможність оператора. Для деокупованих, прифронтових, сільських, гірських, агломераційних і великих міських територій набір релевантних даних відрізняється, тому стандарт повинен визначати мінімум доказів, але дозволяти контекстне розширення [1; 57; 115; 159-165].

Нормативно-стратегічний блок виконує функцію легітимації та спрямування. Він пов'язує місцеві й регіональні стратегії, плани заходів, цільові програми, містобудівні документи, бюджетні програми та галузеві політики. У цьому блоці доцільно запровадити стратегічний паспорт проєкту – короткий документ, де зазначаються проблема, ціль, теорія змін, правові повноваження, просторовий масштаб, очікувана вигода, залежності та ризик конфлікту з іншими рішеннями.

Інституційно-координаційний блок має розв'язати проблему розмитості відповідальності. На практиці замовник будівництва, балансоутримувач, оператор послуги, фінансовий орган і користувачі можуть мати різні інтереси. Модель розмежовує спонсора, який захищає доцільність проєкту; керівника, що відповідає за доставку продукту; власника вигоди, який забезпечує суспільний результат; власника даних; незалежного оцінювача. Таке розмежування відповідає міжнародній логіці управління програмами та вигодами.

Портфельно-програмний блок змінює сам предмет управлінського рішення. Замість питання «чи відповідає окрема заявка мінімальним вимогам» ставиться питання «яка комбінація проєктів найкраще реалізує територіальну стратегію в межах наявних обмежень». Це передбачає ранжування, порівняння альтернатив, урахування залежностей, обмеження незавершеного виробництва, припинення ініціатив зі зниженою цінністю та резерв для непередбачених потреб.

Ресурсно-фінансовий і цифровий блоки мають діяти як єдиний контур. Бюджетне рішення повинно спиратися на актуальну версію цифрового паспорта проєкту, а зміна вартості, джерела співфінансування або графіка має автоматично відображатися в портфельній картині. Водночас цифрова система не може замінити професійне судження: вона забезпечує дані, попередження та простежуваність, але рішення про зміну пріоритету або зупинення проєкту залишається відповідальністю уповноваженого органу.

Узагальнення взаємодії зазначених блоків подано у вигляді багаторівневої архітектури. Її особливістю є поєднання вертикального виміру – від державної політики до місцевої реалізації – з горизонтальним життєвим циклом, що проходить від проблеми до вигоди та зворотного навчання.

Архітектура на рисунку 3.7 відображає три взаємно перпендикулярні виміри. Перший – функціональний: стратегування, координація, портфель, ресурси, дані та оцінювання. Другий – рівневий: держава, регіон і громада. Третій – часовий: від діагностики до післяпроєктної вигоди. Саме одночасне поєднання цих вимірів відрізняє запропоновану модель від традиційного лінійного підходу, у якому кожний орган виконує власну операцію без повного бачення ланцюга результату.

КОНЦЕПТУАЛЬНА МОДЕЛЬ: ВІД ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ПОТРЕБИ ДО СТІЙКОЇ ПУБЛІЧНОЇ ЦІННОСТІ							
Воєнні ризики та відновлення		Євроінтеграція	Територіальна диференціація		Обмежені ресурси	Цифровізація та відкриті дані	
ЗОВНІШНІ ДРАЙВЕРИ ↓ доказова діагностика ↓ стратегічний вибір ↓ формування портфеля							
НАСКРІЗНІ ПРИНЦИПИ публічна цінність субсидіарність пропорційність відкритість доброчесність інклюзивність резильєнтність навчання	ГЕНЕРАЛЬНА МЕТА: забезпечити узгоджене, підзвітне та стійке перетворення стратегічних пріоритетів у перевірювані територіальні зміни						СИСТЕМНІ ЗАПОБІЖНИКИ правовий скринінг незалежна експертиза конфлікт інтересів контроль змін кіберзахист аудит вигід механізм ескалації право зупинення
	Нормативно-стратегічний	Інституційно-координаційний	Портфельно-програмний	Ресурсно-фінансовий	Інформаційно-цифровий	Моніторингово-оцінювальний	
	стратегії теорія змін правові підстави	мандати власники ролей результатні угоди	pipeline readiness-gates баланс портфеля	життєвий цикл поетапні транші ресурсний план	паспорт проєкту єдиний реєстр дашборд і геодані	базова лінія верифікація оцінка вигід	
	ЄДИНИЙ ЖИТТЄВИЙ ЦИКЛ: потреба → альтернатива → програма → портфель → проєкт → продукт → результат → вигода						
	ДЕРЖАВНИЙ РІВЕНЬ правила, стандарти, вирівнювання, великі інвестиції		РЕГІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ просторова координація, портфель, спільні сервіси		МІСЦЕВИЙ РІВЕНЬ діагностика, власність результату, реалізація та послуга		
ВХІДНІ РЕСУРСИ		КЕРОВАНІЙ ПОРТФЕЛЬ		ЯКІСНІ ПРОДУКТИ		СУСПІЛЬНІ РЕЗУЛЬТАТИ	
ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК: моніторинг → незалежне оцінювання → уроки → коригування портфеля, бюджету, методик і стратегій							

Рис. 3.7. Багаторівнева архітектура концептуальної моделі удосконалення механізмів публічного управління реалізацією проєктів

Джерело: авторська розробка на основі [88-94; 130; 145-150; 157; 161; 170-175].

Зовнішні драйвери розміщено над моделлю, оскільки вони визначають обмеження та критерії всіх подальших рішень. Воєнні ризики змінюють вимоги до безпеки й безперервності; євроінтеграція – до стратегічної узгодженості, доброчесності та управління результатами; територіальна диференціація – до пропорційності інструментів; обмежені ресурси – до портфельного вибору; цифровізація – до структури даних і підзвітності. Модель повинна бути стабільною за каркасом, але адаптивною за параметрами [58; 152; 162; 167; 169].

Нормативно-стратегічний механізм формує рамку допустимих і пріоритетних рішень. Його вдосконалення передбачає горизонтальну перевірку сумісності документів і вертикальне узгодження цілей громади, регіону та держави. Доцільним є правило, за яким проєкт не включається до портфеля без визначеної цілі, показника результату, правової компетенції, територіального масштабу та зв'язку з бюджетною програмою. Водночас стратегічна відповідність не повинна перетворюватися на формальну довідку [25-26; 88-91].

Інституційно-координаційний механізм забезпечує владну спроможність моделі. Портфельний офіс у цій конструкції не є ще одним погоджувальним органом. Він виконує аналітичну, методичну та інтеграційну функції: підтримує pipeline, перевіряє повноту даних, готує портфельний огляд, сигналізує про конфлікти ресурсів і залежності, організовує контрольні ворота. Остаточні політичні та бюджетні рішення залишаються за уповноваженими органами, що зберігає демократичну легітимність.

Портфельно-програмний механізм є центральним для переходу від управління заявками до управління змінами. У межах кожної програми формується pipeline – динамічна сукупність ініціатив різної готовності. До активного портфеля потрапляють лише проєкти, що пройшли відповідні контрольні ворота. Портфель переглядається не рідше одного разу на квартал або після суттєвої зміни контексту; при цьому дозволяється зупинення, перепроекткування або об'єднання ініціатив без політичного трактування такого рішення як автоматичної невдачі.

Ресурсно-фінансовий механізм пов'язує стратегію з реальними можливостями. Його базовим правилом є відмова від фінансування проєкту лише за критерієм наявності капітальної частини. До рішення включаються вартість підготовки, закупівлі, резерви, експлуатація, кадри, цифрове обслуговування, енергія, ремонт, можливі валютні та інфляційні ризики. Для великих проєктів застосовується поетапне фінансування після підтвердження готовності й результату.

Інформаційно-цифровий механізм забезпечує єдину версію управлінської правди. Цифровий паспорт має бути структурованим набором даних, а не завантаженим сканованим файлом. Кожний показник пов'язується з джерелом, датою, територією, відповідальною особою й рівнем доступу. Історія змін зберігається, що дозволяє встановити, на основі якої інформації було прийнято рішення. Інтеграція з геопросторовими даними та системою відбудови дає змогу аналізувати дублювання й просторові залежності.

Наскрізні принципи та запобіжники розміщено по боках архітектури, оскільки вони не можуть бути делеговані одному етапу. Добросовісність має діяти від визначення потреби до експлуатації; інклюзивність – від діагностики до оцінки; кіберзахист – від збирання даних до архівування; право зупинення – від раннього скринінгу до реалізації. Така конструкція запобігає ситуації, коли принципи проголошуються у вступі до програми, але не операціоналізуються у рішеннях.

Практична життєздатність моделі залежить від розподілу повноважень. Надмірна централізація сповільнює рішення й знижує чутливість до місцевого контексту; надмірна фрагментація унеможлиблює масштабні інвестиції та стандартизацію. Оптимальною є багаторівнева конфігурація, у якій держава встановлює рамки, забезпечує вирівнювання та управляє національними залежностями; регіон координує функціональні території й спільні портфелі; громада є власником місцевої проблеми, результату та послуги.

На державному рівні доцільно зосередити нормативно-методичну функцію, встановлення мінімальних стандартів даних, класифікацію проєктів,

правила оцінки готовності, вимоги до великих інвестицій, інструменти фінансового вирівнювання та платформну інфраструктуру. Держава не повинна централізовано визначати дизайн кожного місцевого проєкту, але має гарантувати сумісність процедур, доброчесність і можливість порівняння результатів.

Регіональний рівень виконує роль просторового інтегратора. Він виявляє міжмуніципальні залежності, координує проєкти мережевої інфраструктури, підтримує слабші громади, організовує спільні експертизи, формує регіональний портфель і взаємодіє з центральними органами та донорами. Агенції регіонального розвитку можуть виконувати сервісну й партнерську функції, але їхній мандат має бути чітко відмежований від владного рішення про розподіл публічних коштів.

Громада залишається первинним власником місцевої потреби. Вона забезпечує участь мешканців, визначає функціональні вимоги, надає вихідні дані, обирає оператора послуги, підтверджує експлуатаційні ресурси й відповідає за сталість результату. Навіть коли проєкт готується спільним офісом або регіональною командою, місцевий орган не може бути усунутий від відповідальності за зміст і вигоду.

Для запобігання конфлікту інтересів функції підготовки, відбору, незалежної оцінки та аудиту не повинні повністю концентруватися в одного суб'єкта. Орган, який готує проєкт, може представляти його на контрольному етапі, але рішення про проходження воріт має ухвалювати колегіальний орган із задокументованими критеріями. Для великих або високоризикових проєктів необхідна зовнішня технічна, фінансова чи екологічна експертиза [77; 93; 99; 106].

Запропонований розподіл відповідальності конкретизовано у матричній формі. Позначення «В» означає власника рішення та кінцевої відповідальності; «Вик» – основного виконавця; «Сп» – співвиконавця; «К» – суб'єкта обов'язкового консультування; «І» – суб'єкта інформування. У кожній функції має бути лише один власник рішення, що усуває розмитість підзвітності.

Матрична модель розподілу повноважень і відповідальності в системі реалізації місцевих та регіональних проєктів

Функція / управлінське рішення	Центральний рівень	Регіональний орган влади	Агенція регіонального розвитку / спільний сервіс	Орган місцевого самоврядування	Портфельний / проєктний офіс	Оператор послуги / балансоутримувач	Громадськість, бізнес, експерти	Незалежний контроль / аудит
Встановлення національних стандартів, класифікації та мінімуму даних	В/Вик	К	К	К	Сп	І	К	К
Територіальна діагностика та визначення проблеми	І	Сп	Сп	В/Вик	К	Сп	К	І
Узгодження з регіональною стратегією та міжмуніципальними залежностями	І	В	Вик	Сп	К	К	К	І
Формування pipeline та підготовка концепції проєкту	І	К	Сп	В	Вик	Сп	К	І
Оцінка готовності та проходження контрольних воріт	К	В	К	Сп	Вик	К	І	К
Портфельне ранжування та балансування ресурсів	К	В	К	Сп	Вик	К	І	К
Бюджетне рішення та залучення співфінансування	Сп	Сп	К	В	К	К	І	К
Закупівлі, виконання, контроль змін і ризиків	І	К	К	В	Вик	Сп	І	К
Експлуатація продукту та реалізація вигід	І	К	К	Сп	К	В/Вик	К	І
Моніторинг, відкриті дані та громадський контроль	К	Сп	Сп	В	Вик	Сп	Сп	К
Незалежне оцінювання результативності та впливу	К	К	І	Сп	К	Сп	К	В/Вик
Коригування портфеля, методик і стратегій	Сп	В	К	Сп	Вик	К	К	К

Примітка: В – власник рішення; Вик – виконавець; Сп – співвиконавець; К – консультування; І – інформування. Джерело: авторська розробка з урахуванням [17-18; 20; 24; 51; 96-97; 105; 132; 157-158; 163; 171-174].

Матрична конструкція показує, що відповідальність не збігається з адміністративною ієрархією. Центральний рівень є власником стандартів, але не місцевої проблеми; регіональний рівень – власником просторової координації та портфельного балансу, але не повсякденної експлуатації; громада – власником більшості місцевих рішень; оператор – власником реалізації вигід; незалежний суб'єкт – власником оцінювання. Така логіка дозволяє уникнути як централізації, так і перекладання відповідальності.

У разі міжмуніципального проєкту роль власника рішення може виконувати спільний орган управління або визначена договором громада-координатор. Важливо, щоб договір установлював внески, правила голосування, власність на актив, розподіл операційних витрат, порядок зміни параметрів і виходу учасника. Без цього співробітництво ризикує залишитися декларативним або створити конфлікти після введення об'єкта в експлуатацію [20; 105].

За участі донорів і міжнародних фінансових організацій їхні вимоги мають бути інтегровані в єдиний маршрут, а не створювати паралельну систему. Донор може встановлювати додаткові контрольні точки або правила закупівель, але базові дані, логіка вигід і відповідальність місцевого власника повинні зберігатися. Це знижує транзакційні витрати та сприяє тому, що інституційна спроможність залишається після завершення зовнішньої підтримки.

Модель передбачає створення координаційного комітету для великого портфеля або програми. Його склад має бути функціональним, а не представницьким: спонсор, фінансовий орган, власники вигід, портфельний офіс, ключові оператори й, за потреби, незалежні експерти. Комітет розглядає не дрібні операційні питання, а стратегічні відхилення, конфлікти ресурсів, зміни вигід, проходження воріт і припинення проєктів.

Водночас участь потребує запобіжників проти домінування найбільш організованих груп. Доцільно поєднувати відкриті консультації з цільовими методами залучення вразливих користувачів, аналізом адміністративних даних, професійною експертизою та прозорим поясненням, які пропозиції враховано.

Рішення залишається відповідальністю уповноваженого органу, але має бути аргументованим і простежуваним.

Процесна частина моделі побудована за логікою stage-gate. Її мета полягає не в створенні додаткових погоджень, а в тому, щоб поступово збільшувати обсяг витрат лише після підтвердження ключових припущень. На ранньому етапі перевіряється існування проблеми й стратегічна доцільність; далі – технічна, інституційна та фінансова здійсненність; перед фінансуванням – повна готовність; під час виконання – контроль змін; після завершення – реалізація вигід.

Нульові ворота фіксують право проблеми потрапити до pipeline. Ініціатор має подати короткий доказовий опис: кого стосується проблема, яким є її масштаб, що станеться без втручання, які активи вже існують, чи не розв'язується вона іншою програмою. Рішення на цьому етапі не схвалює проєкт, а дозволяє витрати на аналіз альтернатив. Це відсіює ідеї, що виникли виключно під конкретний конкурс [45; 137].

Перші ворота перевіряють стратегічну й правову узгодженість. Формується попередня теорія змін, визначається компетенція, територіальний масштаб, ціль програми та власник вигоди. Якщо проблема є реальною, але не належить до повноважень ініціатора або потребує міжмуніципального масштабу, ідея не відхиляється автоматично, а передається до відповідного координаційного маршруту.

Другі ворота присвячені вибору альтернативи. Порівнюються варіанти «нічого не робити», удосконалити наявний процес, відновити, модернізувати, створити новий актив, спільно використовувати потужність іншої громади або застосувати цифрове рішення. Оцінюються повна вартість, час, ризик, екологічні наслідки, доступність для різних груп і здатність оператора. Обрана альтернатива має бути пояснена, а не задана наперед.

Треті ворота є воротами готовності. До них проєкт повинен мати затверджений обсяг, кошторис із резервами, земельно-майнові підстави, план закупівель, джерела фінансування, графік, ризик-реєстр, оператора, план

експлуатації, показники та базову лінію. Наявність окремих документів не замінює інтегрованої перевірки: суперечності між ними мають бути усунені до бюджетного рішення [23; 77; 93; 102-103].

Четверті ворота пов'язують портфельне рішення з фінансуванням. Проєкт може бути якісно підготовленим, але не потрапити до активного портфеля через обмеження ресурсу, критичні залежності або нижчу порівняльну цінність. Рішення має фіксувати статус: фінансувати; фінансувати поетапно; залишити в резерві; повернути на доопрацювання; об'єднати; зупинити. Відкритість статусів зменшує політичний тиск на включення надмірної кількості проєктів [148; 157; 174].

П'яті ворота функціонують у процесі виконання. Вони активуються після завершення ключової фази, перевищення допуску або зміни контексту. Комітет оцінює не лише відхилення від плану, а й те, чи зберігається очікувана вигода. Якщо витрати зросли, а цінність зменшилася, проєкт може бути перепроєктований або зупинений навіть за наявності вже понесених витрат. Це протидіє ефекту «безповоротних витрат».

Шості ворота підтверджують готовність продукту до передачі оператору. Перевіряються функціональні характеристики, безпека, навчання персоналу, документація, дані, бюджет експлуатації, план переходу та прийняття користувачами. Формальне підписання акта без забезпечення операційної готовності не повинно вважатися завершенням проєкту.

Сьомі ворота відбуваються після періоду експлуатації. Власник вигоди подає дані про фактичні результати, відхилення від базової лінії, побічні наслідки та сталість. За результатом може бути схвалено масштабування, коригування послуги, додатковий проєкт або припинення неефективної практики. Саме цей етап замикає цикл публічного управління й робить можливим навчання на результатах.

Операційний контур моделі наведено на рисунку 3.8. На відміну від архітектурної схеми, він показує послідовність рішень, тип доказів, центри відповідальності та можливість повернення на попередній етап.

ОПЕРАЦІЙНИЙ КОНТУР «STAGE-GATE»: КОЖНИЙ НАСТУПНИЙ РІВЕНЬ ВИТРАТ ПОТРЕБУЄ ПІДТВЕРДЖЕННЯ ЦІННОСТІ ТА ГОТОВНОСТІ								
ЕТАП	0. Діагностика	1. Стратегічний скринінг	2. Аналіз альтернатив	3. Підготовка	4. Портфель і фінансування	5. Реалізація	6. Передача	7. Вигоди і навчання
КЛЮЧОВИЙ ДОКАЗ	Доказ проблеми	Теорія змін і компетенція	Порівняння варіантів і життєвого циклу	Проектна, фінансова й інституційна готовність	Порівняльна цінність, ресурс і залежності	Віхи, ризики, зміни, актуальна вигода	Функціональна та операційна готовність	Фактичні результати та вплив
КОНТРОЛЬНІ ВОРОТА	G0 допуск до аналізу	G1 стратегічний допуск	G2 вибір альтернативи	G3 readiness	G4 активація	G5 продовження фази	G6 приймання	G7 післяпроектний огляд
ВЛАСНИК РІШЕННЯ	Громада	Спонсор / портфельний офіс	Координаційний комітет	Незалежна експертиза / комітет	Портфельний комітет / рада	Спонсор	Оператор / власник вигоди	Власник вигоди / оцінювач
СТАТУС ПІСЛЯ РІШЕННЯ	продовжити / відхилити	продовжити / змінити масштаб	обрати / повернути	готовий / доопрацювати	фінансувати / резерв / зупинити	продовжити / перепроєктувати / зупинити	прийняти / усунути недоліки	масштабувати / змінити / завершити
КЛЮЧОВИЙ ПРОДУКТ	Карта проблеми	Концепція	Обґрунтування	Повний паспорт	Портфельне рішення	Проміжний результат	Готовий продукт	Звіт про вигоди й уроки
РИЗИК, ЯКИЙ ЗНИМАЄТЬСЯ	проект без потреби	невідповідність стратегії	передчасно обране рішення	прихована неготовність	розпорошення ресурсів	інерційне продовження	непрацюючий актив	формальне завершення без цінності

Рис. 3.8. Процесний контур реалізації концептуальної моделі з контрольними воротами управлінських рішень

Джерело: авторська розробка на основі [36; 45; 132; 145-150; 171-174].

Контрольні ворота мають бути пропорційними. Для малих типових проєктів декілька етапів можуть бути об'єднані, а рішення ухвалюватися в межах спрощеної форми. Для великих, інноваційних, цифрових, міжмуніципальних або високоризикових проєктів усі ворота є обов'язковими, частина доказів перевіряється незалежно. Критерієм спрощення є не політична важливість, а об'єктивна складність і ризик [145-150].

Щоб уникнути формалізму, кожні ворота мають завершуватися коротким протоколом рішення: які докази розглянуто; які припущення залишаються; які умови встановлено; хто відповідає; до якої дати; що станеться при невиконанні. Протокол входить до цифрового паспорта й не може бути замінений загальною резолюцією «погоджено». Це створює пам'ять рішення та дозволяє оцінювати не лише проєкт, а й якість управлінського судження.

Портфельний скоринг доцільно використовувати як допоміжний, а не автоматичний інструмент. Узагальнений індекс проєкту може визначатися як $I_i = \Sigma(w_k \cdot z_{ik}) - \Sigma(q_m \cdot r_{im})$, де z_{ik} – нормовані оцінки стратегічної цінності, суспільної вигоди, готовності, інклюзивності, резильєнтності й фінансової стійкості; w_k – ваги критеріїв; r_{im} – ризики; q_m – коефіцієнти їх значущості. Ваги затверджуються до оцінювання й можуть відрізнятися за типами портфелів.

Числовий рейтинг не повинен приховувати незрівнянність окремих рішень. Критичні проєкти безпеки або безперервності базових послуг можуть мати пріоритет незалежно від економічної віддачі. Тому модель передбачає спочатку застосування порогових умов – законність, мінімальна готовність, безпека, недискримінація – і лише потім порівняльний скоринг. Відхилення від рейтингу допускається, але потребує публічного обґрунтування.

Портфельне балансування охоплює не тільки розподіл коштів. Аналізуються дефіцитні фахівці, закупівельна спроможність, навантаження на технічний нагляд, сезонність, залежність від мережевих операторів, майбутні операційні витрати та географічна концентрація ризику. Одночасний запуск надмірної кількості проєктів може знизити загальну результативність навіть за наявності формального фінансування.

Керування змінами повинно бути пов'язане з вигодами. Зміна обсягу, технології, локації або строку оцінюється за впливом на цільову групу, показники, повну вартість і взаємозалежності портфеля. Невеликі зміни вирішує керівник проєкту в межах допусків; значні – спонсор або координаційний комітет; зміни, що ставлять під сумнів стратегічну доцільність, повертають проєкт до портфельних воріт.

Механізм зупинення є ознакою зрілої, а не слабкої системи. Проєкт доцільно припиняти, якщо зникла потреба, втрачено правові передумови, вигода стала недосяжною, ризик неприйнятний, існує краща альтернатива або повна вартість перевищує суспільну цінність. Рішення має передбачати консервацію, використання створених результатів, врегулювання договорів і збереження уроків. Відсутність процедури зупинення сприяє накопиченню незавершених активів.

Ресурсна спроможність у запропонованій моделі оцінюється як узгодженість п'яти компонентів: фінансів, персоналу, даних, часу та інституційної уваги керівництва. Навіть повністю профінансований проєкт може бути нереалізованим, якщо відсутні закупівельники, технічні фахівці, оператор або час для якісної підготовки. Тому перед активацією портфеля формується консолідований ресурсний план, що показує критичні дефіцити в розрізі всіх проєктів.

Фінансова модель кожного проєкту повинна містити капітальну частину, витрати на підготовку, резерви, операційні витрати, джерела доходів або компенсацій, зобов'язання партнерів і сценарій нестачі фінансування. Для програм відновлення особливо важливо відокремлювати разові донорські внески від стабільної здатності утримувати актив. У разі неможливості забезпечити повний життєвий цикл слід розглядати менший масштаб, поетапність, спільне використання або іншу технологію [19; 29; 37; 41; 64; 151].

Кадровий механізм має перейти від разового навчання до системи професійних ролей. Модель передбачає профілі компетентностей для спонсора, керівника проєкту, портфельного аналітика, власника вигоди, фахівця з даних,

закупівель і ризиків. Сертифікація може бути корисною, але не замінює досвіду, наставництва та оцінювання результатів. Для малих громад доцільні спільні команди й мобільні експертні групи.

Єдиний цифровий паспорт проекту є ядром інформаційного забезпечення. Він містить ідентифікатор, проблему, географію, цільові групи, стратегічний зв'язок, власників ролей, альтернативи, показники, базову лінію, графік, бюджет, джерела фінансування, ризики, договори, контрольні рішення, зміни, фактичні результати й післяпроектні вигоди. Паспорт має бути модульним, щоб малі проекти заповнювали скорочений набір, а складні – розширений.

Цифрова інтеграція повинна будуватися за принципом «дані вводяться один раз, використовуються багаторазово». Система підтягує нормативну інформацію, просторові дані, бюджетні показники, закупівлі й статуси відбудови з відповідних джерел, але зберігає чітку відповідальність за якість. Автоматичні перевірки виявляють дублювання, несумісні дати, перевищення допусків і відсутність обов'язкових полів; остаточне рішення залишається за людиною [30; 65; 92; 98].

Показники моделі будуються за каскадом «ресурси – процес – продукт – результат – вигода – вплив». Для управління проектом потрібні всі рівні, але їх не можна змішувати. Кількість укладених договорів є показником процесу, введений об'єкт – продуктом, зростання доступності – результатом, скорочення нерівності – вигодою або впливом. Вибір лише легковимірюваних показників стимулює формальне виконання [90; 127; 135; 172].

Для кожного показника визначаються формула, джерело, періодичність, територіальний і груповий розріз, базове та цільове значення, відповідальна особа, допустимий лаг і спосіб верифікації. У разі неможливості сформулювати базову лінію до початку проекту допускається короткий підготовчий етап збору даних. Показник без джерела й власника не включається до системи результативності.

Незалежне оцінювання застосовується вибірково. Обов'язковими критеріями можуть бути висока вартість, новизна, міжмуніципальний характер,

значний екологічний або соціальний вплив, високий ризик і можливість масштабування. Для малих проєктів достатні внутрішній огляд і громадський зворотний зв'язок. Така пропорційність дозволяє зосередити професійні ресурси там, де помилка матиме найбільшу ціну.

Оцінювання не повинно починатися після завершення проєкту. План оцінювання розробляється разом із теорією змін, щоб наперед визначити, які дані потрібні та яким способом можна відокремити внесок проєкту від зовнішніх факторів. Для окремих програм доцільно використовувати порівняльні території, до- і післяпроєктний аналіз, опитування користувачів, геопросторові методи та аналіз витрат і вигід.

Результати оцінювання мають мати управлінського адресата. Висновок без рішення не створює навчання. Тому портфельний комітет зобов'язаний розглянути рекомендації та визначити: змінити критерії, скоригувати активні проєкти, оновити методику, масштабувати практику або мотивовано не погодитися. Статус виконання рекомендацій відображається в цифровій системі.

Уніфікована модель не означає однаковий спосіб її застосування. Українські громади суттєво відрізняються чисельністю населення, кадровим потенціалом, податковою базою, безпековими умовами, віддаленістю, станом інфраструктури та доступом до даних. Єдині стандарти законності, доброчесності й результативності повинні поєднуватися з диференційованими маршрутами підготовки та підтримки.

Пропонується розрізняти три рівні інституційної зрілості. Базовий рівень передбачає використання типових шаблонів і зовнішньої підтримки; функціональний – наявність місцевої проєктної команди та самостійне управління середніми проєктами; портфельний – здатність формувати комплексні програми, управляти залежностями, даними й вигодами. Оцінка зрілості має використовуватися не для рейтингового покарання, а для визначення потрібного сервісу та обсягу дискреції.

За складністю проєкти доцільно поділяти щонайменше на чотири класи: типові малі; середні локальні; складні міжсекторальні або міжмуніципальні;

стратегічні високоризикові. Класифікація враховує не лише вартість, а й новизну, кількість сторін, технічну невизначеність, критичність послуги, екологічний вплив, цифрову складову та тривалість вигід. Для кожного класу встановлюється власний набір воріт, документів і незалежних перевірок.

Слабка громада не повинна втрачати право на розвиток через дефіцит спеціалістів. Модель передбачає каталог спільних сервісів: підготовка технічного завдання, фінансова модель, закупівельна підтримка, геоаналіз, оцінка впливу, управління даними, юридична експертиза. Послуги можуть надаватися регіональним офісом, агенцією розвитку, міжмуніципальним центром або акредитованими експертами за прозорими правилами.

Для прифронтових і деокупованих територій застосовується прискорений, але не спрощений у змісті маршрут. Допускається поетапне уточнення даних, модульні рішення, тимчасові об'єкти та коротші цикли перегляду, однак обов'язковими залишаються безпековий аналіз, право власності, операційна стійкість, доступність базових послуг і сценарій повторного порушення функціонування.

Агломераційні та міжмуніципальні проекти потребують аналізу функціональної території. Вигоди й витрати розподіляються між учасниками нерівномірно, тому формула внесків не може базуватися лише на місці розташування об'єкта. Доцільно враховувати кількість користувачів, податковий ефект, транспортні потоки, операційні витрати й ризики. Результатна угода має закріплювати механізм перегляду цих параметрів.

Упровадження моделі доцільно здійснювати поетапно, щоб не створити надмірного нормативного й організаційного навантаження. Перший етап – методичний: єдиний глосарій, класи проєктів, паспорт, критерії готовності, типові ролі та протокол воріт. Другий – пілотний: апробація в різних типах громад і регіонів. Третій – цифрово-інституційний: інтеграція даних, формування офісів і спільних сервісів. Четвертий – масштабування на основі незалежної оцінки пілотів.

Пілоты мають бути репрезентативними за контекстом: велике місто, середня громада, сільська мережа, прифронтна або деокупована територія, міжмуніципальний проєкт, регіональний портфель. Для кожного визначаються вихідний рівень зрілості, витрати на впровадження, зміна тривалості підготовки, якість даних, частка проєктів, зупинених до фінансування, і фактичні вигоди. Пілот без базової лінії та критеріїв масштабування не дасть достовірного знання.

Наукова новизна запропонованої моделі полягає у поєднанні багаторівневої інституційної архітектури з повним циклом управління вигодами; включенні портфельних контрольних воріт до системи місцевих і регіональних програм; розмежуванні власника продукту та власника вигоди; інтеграції ресурсного й цифрового контурів; диференціації процедур за спроможністю території та складністю проєкту; вбудовуванні резильєнтності, доброчесності й навчання як наскрізних властивостей.

Практичне значення моделі полягає в можливості її послідовної операціоналізації. На її основі можуть бути розроблені положення про портфельний офіс, методика оцінки готовності, цифровий паспорт проєкту, регламент контрольних воріт, типова результатна угода, класифікатор проєктів, система показників вигід і порядок післяпроєктного оцінювання. Ці інструменти не потребують одночасного створення нової управлінської вертикалі, а можуть інтегруватися в чинну систему.

3.3. Практичні рекомендації щодо моніторингу, оцінювання та підвищення результативності реалізації проєктів

Розроблена у попередньому підрозділі концептуальна модель набуває практичного значення лише за умови її перетворення на сукупність процедур, рішень і відповідальностей, які можуть бути застосовані органами місцевого самоврядування, регіональними органами влади, агенціями регіонального розвитку та проєктними офісами. У цьому контексті моніторинг і оцінювання мають розглядатися не як завершальна звітна операція, а як постійний контур

управління, що забезпечує раннє виявлення відхилень, перевірку причинно-наслідкових припущень, коригування портфеля та підтвердження суспільної цінності створених результатів.

Сучасна українська практика характеризується нерівномірністю якості моніторингових систем. У частині програм спостереження зводиться до накопичення інформації про касові видатки, виконані роботи й кількість об'єктів; у частині – показники визначаються без базових значень, методики розрахунку та відповідального власника даних. Наслідком є формальна позитивна звітність за одночасної невизначеності щодо того, чи змінилися доступність послуг, безпека, економічна активність або стійкість території. Ця проблема особливо відчутна у проєктах відновлення, де швидкість реалізації повинна поєднуватися з перевіркою потреби, життєвого циклу, територіального ефекту та спроможності майбутнього оператора.

Методологічно важливо розмежувати чотири взаємопов'язані функції. Моніторинг забезпечує регулярне спостереження за ходом реалізації та зміною показників; оцінювання встановлює релевантність, результативність, ефективність, вплив і сталість; аудит перевіряє законність, достовірність та функціонування систем контролю; управління вигодами супроводжує очікувані зміни після створення продукту проєкту. Змішування цих функцій породжує помилкові очікування: фінансовий аудит не відповідає на питання про територіальний ефект, а щомісячний моніторинг не може замінити незалежну оцінку причинного внеску [135; 145–148; 157; 161; 172; 174].

Вихідним кроком є затвердження єдиного регламенту моніторингу й оцінювання, який не дублює галузеві нормативи, а встановлює мінімальний спільний стандарт для всіх проєктів програми. Регламент має визначати класи проєктів, обов'язкові контрольні точки, структуру цифрового паспорта, правила формування базової лінії, порядок верифікації даних, пороги ескалації, склад органів прийняття рішень, вимоги до публічного звіту та період післяпроєктного спостереження. Його доцільно затверджувати одночасно з програмою або як постійний локальний нормативний акт.

Другим кроком є призначення власника вигоди, який відрізняється від керівника проєкту. Керівник відповідає за створення погодженого продукту, тоді як власник вигоди – за те, щоб цей продукт був введений у використання, інтегрований у діяльність установи та спричинив заплановану зміну. Для інфраструктурного проєкту таким суб'єктом може бути керівник профільного структурного підрозділу або оператор послуги; для міжмуніципального проєкту – спільний орган управління чи визначена координаційна рада. Розведення ролей усуває ситуацію, коли після завершення закупівлі відповідальність за суспільний результат фактично зникає.

Третім кроком є запровадження паспорта результативності проєкту. На відміну від звичайної проєктної картки, він повинен містити не тільки мету, бюджет і строки, а й опис проблеми, цільові групи, базові значення, ланцюг результатів, методику розрахунку кожного індикатора, джерело даних, частоту оновлення, допустимі межі, відповідального власника та сценарій управлінської реакції. Паспорт затверджується до початку фінансування і змінюється лише через формалізовану процедуру контролю змін.

Четвертий крок полягає у переході від звітності за календарем до звітності за рішеннями. Інформація збирається не тому, що завершився місяць або квартал, а тому, що вона необхідна для конкретного рішення: продовжити фінансування, змінити графік, переглянути технічне рішення, посилити контроль, скоригувати ціль, припинити проєкт або перейти до оцінки вигід. Кожен показник без визначеного користувача й рішення створює адміністративне навантаження, але не підвищує керованість.

П'ятий крок передбачає розподіл показників на керовані та контекстні. Керовані показники відображають те, на що проєктна команда може безпосередньо впливати: строки, готовність документації, виконання робіт, охоплення користувачів. Контекстні показники фіксують зовнішні умови: безпекову ситуацію, міграцію, ціни, стан мереж, зміни законодавства. Такий поділ запобігає несправедливому оцінюванню та водночас не дозволяє пояснювати всі відхилення зовнішніми обставинами.

Шостий крок – встановлення правила незмінності базової лінії. Після затвердження проєкту базове значення не коригується заднім числом для покращення звітності. Якщо виявлено помилку, зберігаються первинне значення, уточнене значення, причина зміни, дата й особа, що її погодила. Аналогічно, зміна цільового показника повинна супроводжуватися поясненням, оцінкою впливу на вигоди та рішенням уповноваженого органу. Версійність даних є критичною передумовою довіри.

Сьомий крок стосується територіальної та соціальної деталізації. Середнє значення для громади або області може приховувати нерівний доступ між населеними пунктами, віковими групами, людьми з інвалідністю, внутрішньо переміщеними особами, ветеранами чи мешканцями віддалених територій.

Восьмий крок полягає в закріпленні права на зупинення. Якщо проєкт втратив стратегічну актуальність, має критичну неготовність, демонструє системне перевищення вартості або не може забезпечити експлуатаційну сталість, рішення про його припинення не повинно сприйматися як виключно управлінська поразка. За наявності прозорого обґрунтування зупинення запобігає більшим втратам і звільняє ресурс для сильніших ініціатив.

Дев'ятий крок передбачає інтеграцію моніторингового циклу з бюджетним календарем. Рішення про уточнення фінансування повинно спиратися на прогноз завершення, ступінь готовності, ризики та очікувані вигоди, а не лише на відсоток касового виконання.

Десятий крок полягає у встановленні мінімальної доказової вимоги до кожного управлінського рішення. Для зеленого статусу достатньо автоматично підтверджених даних, для жовтого потрібний аналіз причин і план коригування, для червоного – колегіальний розгляд із перевіркою альтернатив.

Одинадцятий крок – щорічна оцінка самої системи M&E. Аналізується, які показники реально використовувалися, скільки сигналів призвели до рішень, якою була вартість збору даних, чи скоротилися повторювані проблеми та чи не виникли стимули до маніпулювання.

Пакет практичних рекомендацій щодо побудови результативної системи моніторингу та оцінювання

Напрямок	Практична дія	Відповідальний центр	Управлінський документ / інструмент	Строк запровадження	Перевірюваний результат	Основний ризик	Запобіжник
Єдиний стандарт M&E	Затвердити регламент, класи проєктів і мінімальний набір процедур	Рада громади / обласна рада; профільний орган	Положення про M&E; каталог процедур	0–3 міс.	Єдині правила для всього портфеля	Надмірна бюрократизація	Пропорційність вимог масштабу й ризику
Паспорт результативності	Для кожного проєкту визначити базову лінію, цілі, індикатори, джерела та пороги	Спонсор; керівник проєкту; власник даних	Цифровий паспорт результативності	До рішення про фінансування	Простежуваність «ресурс — результат — вигода»	Формальне заповнення	Незалежна перевірка готовності
Власник вигоди	Закріпити відповідальність за післяпроєктне використання результату	Профільний заступник / оператор послуги	Мандат власника вигоди; план переходу	На етапі ініціації	Збереження відповідальності після завершення контракту	Розмиття ролей	RACI-матриця і персональна звітність
Ризик-орієнтований контроль	Класифікувати проєкти за вартістю, складністю, безпекою та новизною	Портфельний офіс / фінансовий орган	Картка ризик-класу; календар контрольних точок	До включення у портфель	Концентрація контролю на критичних проєктах	Суб'єктивна класифікація	Опубліковані критерії та колегіальне рішення
Пороги ескалації	Встановити зелені, жовті й червоні межі для строків, вартості, якості та вигід	Спонсор; портфельний комітет	Матриця відхилень і управлінських реакцій	До старту реалізації	Своєчасне коригування, а не постфактум-звіт	Приховування проблем	Автоматичні сигнали та журнал рішень
Якість даних	Призначити власників даних, методики, правила верифікації та версійності	Цифровий координатор; внутрішній контроль	Реєстр індикаторів; протокол верифікації	0–6 міс.	Достовірні й відтворювані показники	Дублювання та несумісність	Єдиний словник даних і API-інтеграція
Незалежне оцінювання	Застосовувати зовнішню або функціонально незалежну оцінку для значущих проєктів	Оцінювальний комітет / залучений експерт	Технічне завдання; план оцінювання	Середина циклу; завершення; ex post	Неупереджена оцінка внеску та сталості	Конфлікт інтересів	Відкритий відбір і публікація методики
Управління вигодами	Відстежувати результати через 6, 12, 24 і за потреби 36 місяців	Власник вигоди; оператор послуги	Реєстр вигід; план післяпроєктного моніторингу	Після введення результату в дію	Підтвердження фактичної суспільної цінності	Припинення збору даних після закриття	Бюджет і відповідальність на період експлуатації
Участь і відкритість	Залучити користувачів до визначення критеріїв та перевірки доступності	Орган місцевого самоврядування; громадська рада	План залучення; публічний дашборд; механізм скарг	Упродовж циклу	Легітимність і корекція рішень за досвідом користувачів	Імітація участі	Зворотний зв'язок із публічною відповіддю
Інституційне навчання	Проводити огляди після етапів, формувати базу уроків і оновлювати методики	Проектний офіс / методичний центр	After-action review; репозитарій уроків	Щокварталу та після завершення	Зменшення повторюваних помилок	Архів без використання	Обов'язкове врахування уроків у нових проєктах

Джерело: розроблено автором на основі [25; 26; 36; 45; 50; 90; 130; 135; 145–148; 157; 161; 170; 172; 174; 175].

Наведений пакет рекомендацій є взаємозалежним. Запровадження дашборда без паспорта індикатора створює лише візуалізацію сумнівних даних; призначення власника вигоди без післяпроектного бюджету не забезпечує фактичного спостереження; незалежне оцінювання без управлінського механізму реагування продукує звіт, який не впливає на портфель. Тому впровадження має відбуватися як послідовне формування цілісного контуру, а не як набір розрізнених цифрових або методичних ініціатив.

Для малих громад доцільно передбачити спільні сервісні моделі. Вони можуть включати міжмуніципального аналітика, регіональний пул оцінювачів, спільну геоінформаційну підтримку та шаблони цифрових паспортів. Такий підхід не позбавляє громаду відповідальності за потребу й вигоду, але дає їй доступ до компетентностей, утримання яких у штаті було б економічно необґрунтованим.

Регіональний рівень повинен виконувати функцію порівняльного аналізу. Йдеться не про складання рейтингу громад за формальним відсотком виконання, а про виявлення типових причин затримок, порівняння вартості одиниці результату, аналіз територіального охоплення та поширення рішень, що довели ефективність. Порівняння має враховувати тип громади й контекст, інакше воно стимулюватиме маніпулювання показниками.

Пропонується впровадити замкнений цикл моніторингу, у якому кожний інформаційний продукт завершується управлінським рішенням, а кожне рішення – перевіркою його наслідків. Цикл починається не зі збору даних, а з уточнення питання: що саме потрібно знати, щоб ухвалити рішення. Після цього визначаються індикатори, джерела, частота, допустима похибка та відповідальний за інтерпретацію. Така послідовність зменшує кількість зайвих показників і підвищує корисність звітності [135; 161; 174].

Базовою одиницею циклу є контрольна точка. Вона може бути календарною, подієвою або ризиковою. Календарна точка встановлюється, наприклад, щомісяця; подієва – після завершення проектування, закупівлі або введення об'єкта в експлуатацію; ризикова активується автоматично при

перевищенні порогу. Для складних проєктів доцільно поєднувати всі три типи, тоді як для стандартизованих малих проєктів достатньо подієвих точок і короткого квартального огляду.

На кожній контрольній точці команда повинна відповідати не лише на питання «що виконано», а й на чотири додаткові питання: чи зберігається актуальність потреби; чи реалістичні заплановані вигоди; які припущення перестали діяти; яке рішення потрібне зараз. Це перетворює звіт із ретроспективного опису на інструмент перспективного управління. Особливо важливо перевіряти припущення у воєнних і деокупованих територіях, де демографічні, безпекові та логістичні умови можуть змінюватися швидше за цикл бюджетного планування.



Рис. 3.9. Замкнений цикл адаптивного моніторингу, оцінювання та управлінського реагування

Джерело: авторська розробка.

У центрі циклу розміщено публічну цінність, оскільки саме вона є критерієм доцільності всіх подальших операцій. Якщо дані підтверджують виконання робіт, але не демонструють доступності або використання результату, цикл не може бути завершений. Орган управління має перейти до аналізу

бар'єрів, зміни моделі послуги або перегляду портфеля, а не обмежуватися констатацією фізичної готовності.

Рішення за результатами моніторингу доцільно стандартизувати у п'яти варіантах: продовжити без змін; продовжити з коригувальними діями; призупинити до усунення критичної умови; перепроєктувати; припинити. Кожний варіант має містити підставу, відповідального, строк, ресурс і дату повторного розгляду. Формулювання «взяти до відома» не повинно вважатися достатнім реагуванням на жовте або червоне відхилення.

Коригувальна дія повинна бути спрямована на причину, а не на симптом. Якщо строки зірвано через неготовність земельної документації, просте перенесення дати не усуває ризику; потрібне рішення щодо відповідальної установи, юридичної процедури та нової контрольної точки. Для встановлення причин доцільно використовувати аналіз першопричин, карту залежностей, аналіз критичного шляху та короткі міжвідомчі сесії [21; 36; 125, с. 142-146; 150].

Важливим запобіжником є окремий журнал управлінських рішень. У ньому фіксуються дата, інформаційна основа, альтернативи, учасники, конфлікти інтересів, обране рішення, очікуваний ефект і строк перевірки. Журнал не дублює протокол засідання, а створює простежуваність логіки. Це підвищує підзвітність, спрощує аудит і дає матеріал для інституційного навчання.

Щоквартальний портфельний огляд має виходити за межі агрегування статусів. Він повинен містити карту перевантаження ресурсів, прогноз касових потреб, список міжпроектних залежностей, рейтинг критичних ризиків, очікувані вигоди та перелік рішень щодо перерозподілу. Якщо два проекти конкурують за однаковий кадровий або фінансовий ресурс, їх не можна оцінювати ізольовано.

Для проєктів відновлення слід передбачити позачерговий перегляд після суттєвої зміни безпекової ситуації, демографічного прогнозу, вартості життєвого циклу або функціонального призначення території. Такий перегляд не означає автоматичного припинення; його мета – повторно перевірити відповідність

потребі та уникнути інерційного фінансування рішення, сформованого за застарілих умов.

Система показників має будуватися як ієрархія, а не як перелік. На нижньому рівні розміщуються ресурси й процеси; далі – продукти; потім – безпосередні результати для користувачів; на верхньому рівні – довгостроковий територіальний вплив. Між рівнями формулюються причинні припущення. Наприклад, відремонтована амбулаторія є продуктом, збільшення фактичного охоплення первинною допомогою – результатом, а зниження частки запізнілих звернень – можливим впливом. Без такого розмежування продукт помилково подається як суспільний результат [135; 170; 172].

Кількість ключових показників має бути обмеженою. Для окремого проєкту доцільно визначати від п'яти до дванадцяти ключових показників, доповнюючи їх операційними метриками. Надмірний набір знижує увагу до критичних сигналів і стимулює формальне заповнення. Кожен ключовий показник повинен відповідати хоча б одному управлінському рішення, мати методику й прийнятну вартість збору даних [45; 90; 135].

Для показника-стимулятора, зростання якого є бажаним, нормоване виконання може визначатися як $N_i = \min(F_i/T_i; 1,20) \times 100$, де F_i – фактичне, T_i – цільове значення. Для показника-дестимулятора застосовується $N_i = \min(T_i/F_i; 1,20) \times 100$. Обмеження 120 відсотками запобігає ситуації, коли надвиконання одного простого показника маскує провал критичного. Конкретна межа повинна затверджуватися у паспорті програми.

Інтегральний індекс результативності може розраховуватися як $I^R = \sum w_i N_i$, де w_i – ваги показників, сума яких дорівнює одиниці. Ваги мають відображати стратегічну значущість, а не зручність вимірювання. Критичні показники безпеки, доступності або готовності оператора доцільно визначати як «ворота»: їх невиконання не компенсується високим середнім індексом. Така конструкція поєднує агреговану оцінку з непереборними мінімальними вимогами.

Окремо слід оцінювати якість даних. Пропонується індекс $Q^D = 0,30C + 0,25T + 0,20A + 0,15V + 0,10S$, де C – повнота, T – своєчасність, A – точність, V

– верифікованість, S – стабільність методики. Значення кожної компоненти встановлюється у відсотках. Якщо Q^D нижчий за 80, висновок про результативність вважається попереднім; нижче 60 – дані не можуть бути підставою для стратегічного рішення без додаткової перевірки.

Паспорт індикатора повинен містити назву, тип, управлінське питання, формулу, одиницю виміру, базове і цільове значення, джерело, частоту, дезагрегацію, власника даних, процедуру верифікації, пороги та обмеження інтерпретації. Саме останній елемент часто відсутній. Наприклад, зростання кількості звернень до сервісу може означати кращу доступність, але також погіршення проблеми; тому показник потребує контекстного аналізу.

Для забезпечення порівнюваності необхідний єдиний словник показників. Одна й та сама назва не повинна мати різні формули в громадах, а різні назви – приховувати тотожний зміст. Водночас уніфікація не має ліквідовувати локальну специфіку: базовий набір доповнюється контекстними показниками, якщо вони прямо пов'язані з теорією змін і мають надійне джерело.

Наявність паспорта дає змогу відокремити реальну зміну від статистичного шуму. Якщо показник має низьку частоту події або невелику цільову групу, квартальні коливання можуть бути випадковими; у такому разі доцільно використовувати ковзне середнє, довший період спостереження або якісні дані. Методика повинна бути достатньо простою для відтворення, але не спрощувати зміст до втрати управлінської корисності.

Показники витрат і строків слід доповнювати прогнозом завершення. Факт виконання 50 відсотків робіт не є позитивним сигналом, якщо витрачено 80 відсотків бюджету або критичний шлях уже порушено. Для значущих проєктів доцільно застосовувати елементи освоєного обсягу, однак вони мають подаватися зрозуміло для публічного керівника: прогноз кінцевої вартості, прогноз дати завершення та величина необхідного резерву [150; 173; 174].

Рекомендований паспорт ключового індикатора результативності проєкту

Елемент паспорта	Зміст вимоги	Приклад формулювання	Хто визначає	Хто надає дані	Частота	Поріг / правило	Перевірка якості
Управлінське питання	Рішення, для якого потрібен показник	Чи забезпечено фактичну доступність послуги?	Спонсор і власник вигоди	—	На етапі проєктування	Без питання показник не включається	Методичний контроль
Назва і тип	Однозначна назва; ресурс, процес, продукт, результат, вплив	Частка населення цільової зони, яке отримало доступ	Методолог M&E	—	Разово / при зміні	Тип не змінюється без обґрунтування	Зіставлення зі словником
Формула	Чисельник, знаменник, правила округлення та винятки	Кількість осіб з доступом / чисельність цільової групи × 100	Власник даних і аналітик	Профільна установа	За графіком	Версія формули фіксується	Повторний розрахунок
Базова лінія	Дата, територія, джерело та метод отримання	62 % станом на 01.01.2026	Керівник проєкту	Статистика / реєстр / опитування	До старту	Не змінюється заднім числом	Акт верифікації
Цільове значення	Значення, строк і припущення	80 % до IV кв. 2027 р. за умови комплектування персоналом	Спонсор; власник вигоди	—	Під час затвердження	Зміна лише через change control	Перевірка реалістичності
Дезагрегація	Територіальні та соціальні зрізи без порушення захисту даних	Села / вікові групи / доступність для МГН	Власник вигоди	Оператор послуги	Квартально	Публікується у безпечному агрегованому вигляді	Контроль конфіденційності
Власник даних	Посада, відповідальність і резервний виконавець	Начальник профільного відділу	Керівник органу	Визначена посадова особа	Постійно	Персональна відповідальність за строк і методику	Журнал змін
Пороги	Зелена, жовта і червона межа	≥95 % плану; 80–94 %; <80 %	Портфельний комітет	—	До старту	Для критичних показників — без компенсації середнім	Автоматичний сигнал
Обмеження	Фактори, що впливають на інтерпретацію	Сезонність, міграція, зміна зони обслуговування	Аналітик M&E	—	При кожному звіті	Обов'язковий контекстний коментар	Експертний перегляд

Джерело: розроблено автором на основі [45; 90; 98; 109; 135; 145–148; 161; 172; 174].

Показники вигід повинні мати часовий лаг. Ефект не завжди виникає в момент введення об'єкта в експлуатацію. Тому у плані визначаються проміжні маркери: готовність персоналу, фактичний запуск процесу, охоплення користувачів, стабілізація якості, досягнення вигоди. Це дозволяє своєчасно встановити, на якому переході руйнується причинний ланцюг.

Для міжмуніципальних і регіональних проєктів необхідний показник розподілу вигід. Сукупний позитивний результат може супроводжуватися тим, що одна територія несе витрати, а інша отримує основну вигоду. У таких випадках моніторинг має включати внесок учасників, фактичне користування, територіальний розподіл ефекту та дотримання домовленостей.

Однаковий контроль для всіх проєктів є неефективним: він або перевантажує малі ініціативи, або недостатній для великих і складних інвестицій. Пропонується класифікувати проєкти за шістьма критеріями: загальна вартість і частка бюджету; технічна та інституційна складність; безпекова критичність; новизна рішення; кількість учасників і рівнів влади; незворотність наслідків. Кожний критерій оцінюється за шкалою, а сумарний бал визначає клас моніторингу [21; 36; 157; 174].

Клас А охоплює малі стандартизовані проєкти з низьким ризиком; для них достатньо спрощеного паспорта, подієвого контролю та підсумкового огляду. Клас В потребує квартального аналізу, реєстру ризиків і контролю ключових змін. Клас С передбачає щомісячний дашборд, незалежну перевірку готовності та проміжне оцінювання. Клас D застосовується до системних, безпеково критичних або великих міжвідомчих проєктів і включає посилений технічний нагляд, зовнішню оцінку та регулярний розгляд портфельним комітетом.

Ризик-клас не є незмінним. Він переглядається після зміни вартості, строку, територіального охоплення, джерел фінансування або безпекового середовища. Підвищення класу активує додаткові контрольні процедури; зниження можливе лише після підтвердження стабілізації. Така динамічна модель запобігає формальному застосуванню спрощеного режиму до проєкту, який фактично став складним.

Окремо доцільно встановити критичні тригери, які автоматично переводять проєкт щонайменше до класу С незалежно від вартості: втручання у системи життєзабезпечення; обробка значного обсягу персональних даних; будівництво в зоні підвищеної небезпеки; міжмуніципальна залежність; значні майбутні експлуатаційні витрати; невипробувана технологія. Тригери мають бути вичерпно описані у регламенті.

Ризик-орієнтований моніторинг повинен бути симетричним: високий ризик вимагає не лише більше звітів, а й кращої підтримки. Для проєктів класів С і D регіональний рівень або спільний сервіс має надавати методичну, юридичну, закупівельну й аналітичну допомогу. Інакше посилення контролю перетворюється на покарання слабкої спроможності, не усуваючи її причин [5, с. 230-255; 51; 72, с. 63-68; 157; 162].

Класифікація має бути прозорою для заявника. Разом із рішенням про клас публікується коротке обґрунтування, а проєктна команда отримує перелік обов'язкових документів і контрольних точок. Це зменшує невизначеність, дає змогу планувати адміністративні витрати та запобігає вибірковому посиленню контролю.

Портфельний офіс щопівроку аналізує, чи відповідає фактична частота проблем установленим класам. Якщо проєкти класу А регулярно виявляють системні порушення, критерії переглядаються; якщо окремі процедури класу С не впливають на рішення, вони спрощуються. Таким чином ризик-модель сама стає об'єктом оцінювання й навчання.

Особливої уваги потребує ризик оптимістичного звітування. Команда може уникати ескалації, оскільки червоний статус сприймається як негативна оцінка її роботи. Для зміни поведінкових стимулів слід розмежувати своєчасне виявлення проблеми й неналежне реагування: перше має заохочуватися, друге – бути предметом відповідальності. Культура довіри не скасовує контролю, але робить ранній сигнал безпечним для добросовісного працівника.

Класи ризик-орієнтованого моніторингу та мінімальні контрольні процедури

Клас	Типовий профіль	Періодичність	Обов'язкові контрольні точки	Незалежна перевірка	Публічна звітність	Управління змінами	Післяпроектне спостереження
А — базовий	Малий, стандартний, один виконавець, низька незворотність	За подіями; не рідше кварталу	Старт; готовність; завершення	Необов'язкова; вибіркова	Коротка картка статусу	Погодження спонсора	6–12 міс.
В — посилений	Середня вартість або кілька учасників; помірний ризик	Щокварталу; за критичними подіями	Готовність; закупівля; 50 %; завершення	Перевірка готовності	Квартальний дашборд	Комітет програми	12–24 міс.
С — інтенсивний	Висока складність, новизна, міжмуніципальний характер	Щомісяця; щотижня за критичним шляхом	Stage-gate на кожній фазі	Проміжне оцінювання; технічна експертиза	Розширений дашборд і пояснення відхилень	Портфельний комітет; оцінка впливу змін	24–36 міс.
Д — критичний	Системний, безпеково важливий, великий або незворотний	Безперервні дані + щомісячний огляд	Ворота до кожного нового рівня зобов'язань	Зовнішня оцінка; аудит даних і вигід	Спеціальний публічний звіт з безпековими обмеженнями	Колегіальне рішення вищого рівня; право зупинення	Не менше 36 міс.

Джерело: авторська розробка з урахуванням [21; 36; 62; 145-150; 157; 171; 174].



Рис. 3.10. Сходи інтенсивності моніторингу залежно від ризик-класу проєкту

Джерело: авторська розробка на основі [145–150; 157; 161; 171; 174].

Цифровізація моніторингу повинна починатися зі стандартизації даних, а не з вибору програмного продукту. Для кожного проєкту формується машинозчитуваний паспорт з унікальним ідентифікатором, версією, геопросторовою прив'язкою, зв'язком зі стратегією, програмою, бюджетом, закупівлею, договором, календарем, ризиками та показниками. Документи залишаються доказовими додатками, але ключові поля не повинні існувати тільки у сканованому файлі [92; 98].

Доцільно застосувати принцип одноразового введення. Дані про бюджет, платежі, закупівлі, фізичний прогрес і результати мають надходити з відповідних первинних систем або реєстрів, а не повторно переписуватися у звіт. Це зменшує помилки й вивільняє час аналітиків для інтерпретації. Інтеграція повинна зберігати походження кожного значення, дату оновлення та відповідальну систему.

Цифровий контур має включати чотири рівні перевірки. Перший – автоматичний контроль формату, повноти й логічної сумісності. Другий – підтвердження власником даних. Третій – вибіркова документальна або польова верифікація. Четвертий – незалежна перевірка для критичних показників і проєктів високого класу. Результат кожного рівня відображається у статусі довіри до даних.

Публічний дашборд не повинен показувати всі внутрішні дані. Він має надавати громадянам зрозумілу інформацію про мету, вартість, етап, ключові результати, відхилення й прийняті рішення, одночасно захищаючи персональні, комерційні та безпеково чутливі відомості. Правила обмеження доступу повинні бути обґрунтованими і не використовуватися для приховування звичайної управлінської інформації.

Для географічно розподілених проєктів доцільна карта результатів. Вона відображає не лише місце розташування об'єкта, а й зону обслуговування, транспортну доступність, уразливі групи, суміжні активи та територіальний розподіл вигід. Геопросторовий аналіз дозволяє виявляти дублювання, білі плями і конфлікти між проєктами [98; 137].

Ключовим елементом є журнал версій. Кожна зміна бюджету, строку, показника або технічного рішення повинна мати автора, дату, підставу, погодження й оцінку впливу. Дашборд відображає актуальну версію, але попередні зберігаються для аудиту та оцінювання. Це запобігає ретроспективному переписуванню плану під фактичний результат.

Рекомендується створити реєстр доказів, у якому показник пов'язується з набором підтверджень: записом реєстру, актом, фотографією з метаданими, результатом опитування, сенсорним вимірюванням або висновком експерта. Доказ має бути достатнім, але пропорційним; вимога надлишкового документування для кожної операції погіршує якість системи так само, як і відсутність перевірки.

Кіберстійкість і безперервність мають бути частиною М&Е. Для критичних даних визначаються резервне копіювання, альтернативний канал подання, ролі доступу, план відновлення й порядок роботи за відсутності зв'язку. У воєнних умовах система повинна зберігати керованість навіть при тимчасовій недоступності центральної платформи.

Оцінювання слід планувати одночасно з проєктом, а не після його завершення. План визначає питання, критерії, дизайн, джерела, необхідну базову лінію, бюджет, строки, користувачів висновків і механізм реагування. Без раннього планування часто виявляється, що потрібні дані не збиралися, порівняльна група відсутня, а зміни неможливо відокремити від зовнішніх факторів.

Для більшості місцевих проєктів достатньо змішаного дизайну: аналіз показників до і після, порівняння з подібною територією або групою, інтерв'ю з користувачами, аналіз вартості та перевірка теорії змін. Експериментальні методи можуть бути доречними для окремих поведінкових чи сервісних інтервенцій, але не повинні механічно застосовуватися до кожного інфраструктурного проєкту. Метод має бути пропорційним питанню, ризику й доступним даним.

Незалежність оцінювання означає не обов'язково залучення зовнішньої компанії. Вона може забезпечуватися організаційним відокремленням оцінювача від команди, відкритим технічним завданням, декларуванням конфлікту інтересів, доступом до первинних даних і правом публікувати висновки. Для проєктів класу D зовнішня оцінка є доцільною, для класів A і B може застосовуватися взаємне оцінювання між громадами або регіональний пул експертів.

Управління вигодами пропонується здійснювати через реєстр, де для кожної вигоди визначено власника, формулу, базове й цільове значення, строк появи, залежності, ризики та витрати на підтримання. Коефіцієнт реалізації вигоди $B^R = F^B/T^B \times 100$ показує частку досягнення, але повинен доповнюватися аналізом розподілу та сталості. Тимчасове перевищення цілі не є успіхом, якщо воно досягнуте за рахунок ресурсу, який не може бути підтриманий [172].

Післяпроєктний огляд має проводитися щонайменше двічі: після стабілізації операційної діяльності та після достатнього періоду для прояву вигід. Для сервісних проєктів це може бути 6 і 18 місяців, для інфраструктурних – 12 і 36 місяців. Конкретні строки визначаються природою результату. Огляд включає використання активу, якість послуги, експлуатаційні витрати, кадрову готовність, задоволеність користувачів і непередбачені ефекти.

Якщо вигода не реалізована, оцінювання повинно встановити, на якому етапі стався розрив: продукт не створено належно; продукт не введено у роботу; користувачі не мають доступу; зміни поведінки не відбулися; зовнішня умова зруйнувала логіку. Від цього залежить рішення – виправити реалізацію, змінити сервісну модель, переглянути припущення або припинити подальше масштабування.

Позитивний результат не слід автоматично масштабувати. Перед поширенням перевіряються контекст, спроможність, вартість адаптації та можливі побічні наслідки. Рішення, ефективне у великій міській громаді, може бути непридатним для розосередженої сільської території. Place-based підхід вимагає масштабувати принцип і перевірений механізм, а не копіювати форму.

Матриця видів оцінювання та управлінського використання їх результатів

Вид оцінювання	Коли проводиться	Ключове питання	Рекомендований дизайн	Хто здійснює	Основне рішення	Обов'язковий продукт
Ex ante / оцінка готовності	До включення у фінансований портфель	Чи доведена потреба, готовність і життєздатність?	Аналіз альтернатив; життєвий цикл; ризики; консультації	Функціонально незалежна група	Допустити; доопрацювати; відхилити	Висновок готовності та перелік умов
Проміжне	На 30–60 % циклу або перед новою фазою	Чи зберігається доцільність і чи реалістичні вигоди?	Тренди; аналіз причин; інтерв'ю; прогноз завершення	Внутрішній оцінювач / зовнішній для класів C–D	Продовжити; скоригувати; перепроєктувати	Оцінювальний звіт і план реакції
Підсумкове	Після завершення створення продукту	Що створено, якою ціною і з якою якістю?	Перевірка продукту; аналіз витрат; відповідність вимогам	Незалежний від виконавця суб'єкт	Закрити проєкт; усунути дефекти; перейти до вигід	Звіт про завершення і передачу
Ex post / оцінка вигід	Після стабілізації використання	Чи виникла, розподілилася та збереглася суспільна вигода?	До/після; порівняння; опитування; аналіз сталості	Зовнішній або регіональний пул оцінювачів	Масштабувати; адаптувати; припинити; змінити політику	Звіт про вигоди та уроки
Тематичне портфельне	За групою споріднених проєктів	Які рішення працюють краще і за яких умов?	Порівняльний аналіз; benchmark; синтез кейсів	Портфельний офіс / науково-експертна група	Перерозподілити портфель; оновити стандарти	Тематичний огляд і методичні зміни

Джерело: розроблено автором на основі [90; 130; 135; 157; 161; 170; 172; 174; 180].

Результати оцінювання повинні супроводжуватися формальною відповіддю замовника. У ній зазначається, які рекомендації прийнято, частково прийнято або відхилено, хто відповідальний і в який строк буде перевірено виконання. Відсутність такої відповіді перетворює оцінювання на інформаційний ритуал.

Для збереження незалежності оцінювач не повинен отримувати винагороду, безпосередньо залежну від позитивності висновку. Технічне завдання має містити доступ до негативних кейсів, користувачів, які не скористалися послугою, та даних про непередбачені наслідки. Публікується не лише резюме, а й методологія та обмеження.

Оцінка ефективності має враховувати повну вартість життєвого циклу. Дешевший капітальний варіант може створювати більші витрати на енергію, персонал або ремонт. Тому порівняння витрат доцільно здійснювати на узгодженому часовому горизонті, а не лише за сумою закупівлі [13; 41; 63; 142].

Для запобігання затримкам кожен червоний сигнал повинен мати строк розгляду. Якщо колегіальний орган не ухвалив рішення вчасно, діє заздалегідь визначений безпечний режим: призупинення нових зобов'язань, збереження критичних операцій і захист уже створених активів. Мовчазне продовження високоризикової діяльності є неприпустимим.

Важливо розрізняти відхилення і порушення. Відхилення може бути наслідком невизначеності й потребувати адаптації; порушення означає недотримання правової або процедурної вимоги. Перше управляється через change control, друге – через механізми відповідальності. Змішування цих категорій або криміналізує добросовісне управління ризиком, або маскує порушення під «гнучкість».

Впровадження доцільно здійснювати поетапно, щоб не зупиняти чинні програми й не створювати надмірного навантаження. Перший етап формує правила і мінімальні ролі; другий – пілотує цифрові паспорти й пороги; третій – поширює систему на портфель та запускає незалежне оцінювання; четвертий –

закріплює управління вигодами, порівняльний аналіз і регулярне оновлення стандартів.

Пілотний портфель має бути різноманітним: малий сервісний проєкт, інфраструктурний проєкт, міжмуніципальна ініціатива та проєкт відновлення. Це дає змогу перевірити пропорційність і не будувати систему лише під один тип діяльності. Пілот оцінюється за витратами на адміністрування, якістю рішень, часом реагування й задоволеністю користувачів системи.

До початку масштабування потрібно провести аудит компетентностей: управління проєктами, аналітика даних, оцінювання, фінансове моделювання, GIS, закупівлі та фасилітація участі. Дефіцити закриваються комбінацією навчання, міжмуніципальних сервісів, регіональних експертних пулів і зовнішньої підтримки.

Фінансування M&E слід включати у бюджет проєкту. Орієнтовна частка визначається класом і типом: для малих проєктів переважно використовуються внутрішні ресурси; для складних передбачається окрема стаття на базову лінію, незалежне оцінювання, польову верифікацію та післяпроєктне спостереження. Відсутність бюджету означає, що система залишиться декларативною.

Для управління переходом доцільно призначити відповідального керівника змін і сформувати невелику міжфункціональну команду. Вона не повинна виконувати моніторинг замість галузевих підрозділів; її завдання – методика, підтримка, якість даних, портфельна аналітика та усунення міжвідомчих розривів. Після інституціоналізації функції можуть бути закріплені за портфельним або проєктним офісом [51].

Перший рік не слід оцінювати лише за кількістю заповнених паспортів. Більш важливими є частка сигналів, за якими ухвалено рішення у встановлений строк; кількість проєктів, у яких виявлено проблему до незворотних витрат; якість базових ліній; скорочення дублювання даних; наявність формальної відповіді на оцінювання. Ці ознаки показують, що система змінила поведінку, а не лише документообіг.

Дорожня карта впровадження системи моніторингу, оцінювання та управління вигодами

Етап і горизонт	Ключові дії	Організаційний результат	Цифровий результат	Кадровий результат	Контрольна умова переходу	Показник успіху
I. Підготовка 0–3 місяці	Аудит чинних процедур; регламент М&Е; ролі; класи ризику; вибір пілотів	Створено координаційну групу й визначено власників вигід	Затверджено структуру цифрового паспорта і словник даних	Оцінено дефіцити компетентностей	Регламент затверджено; пілоти мають базову лінію	100 % пілотів з повним паспортом
II. Пілотування 4–6 місяців	Запуск паспортів, дашборда, порогів; перший портфельний огляд; верифікація	Працює журнал рішень і маршрут ескалації	Інтегровано щонайменше два первинні джерела	Навчено керівників, власників даних і аналітиків	Дані достатньої якості; реакції ухвалюються у строки	$Q^D \geq 80$; не менше 80 % сигналів із рішенням
III. Розгортання 7–12 місяців	Поширення на активний портфель; проміжні оцінювання; публічний дашборд	Портфельний комітет регулярно перерозподіляє ресурс	Єдиний реєстр проєктів і доказів	Створено регіональний / міжмуніципальний пул підтримки	Пілот довів прийнятну адміністративну вартість	≥ 90 % активного портфеля у системі
IV. Управління вигодами 13–24 місяці	Ex post оцінки; реєстр вигід; тематичні огляди; оновлення методик	Власники вигід звітують після закриття проєктів	Дашборд показує продукти, результати й вигоди	Сформовано внутрішніх оцінювачів і наставників	Висновки оцінювань мають формальну управлінську відповідь	≥ 75 % вигід на плановій траєкторії
V. Інституціоналізація після 24 місяців	Щорічна оцінка системи; benchmarking; масштабування рішень; перегляд нормативів	М&Е інтегровано у бюджетний і стратегічний цикл	Підтримується інтероперабельність і архів версій	Діє постійна система професійного розвитку	Система скорочує повторювані помилки й покращує відбір	Зростання частки проєктів з підтвердженою вигодою

Джерело: авторська розробка з урахуванням [5; 35; 45; 51; 72; 90; 145–148; 157; 161; 172; 174].

Запропоновані рекомендації формують практичний механізм переходу від контролю освоєння коштів до управління суспільними результатами. Його ядром є не окремий індикатор або цифровий дашборд, а узгоджена система ролей, доказів, порогів, рішень і зворотного зв'язку. Кожен елемент підтримує інші: паспорт надає визначеність; дані – доказ; пороги – своєчасність; оцінювання – пояснення; управління вигодами – довгострокову відповідальність; участь – легітимність; навчання – здатність системи вдосконалюватися.

На місцевому рівні пріоритетом є власність громади над потребою та вигодою, простота процедур і залучення користувачів. На регіональному – координація міжмуніципальних залежностей, спільні сервіси, порівняльний аналіз і підтримка слабших спроможностей. На державному – мінімальні стандарти даних, сумісність цифрових систем, методичні правила, фінансове вирівнювання та незалежна оцінка системних інвестицій. Такий розподіл відповідає принципам багаторівневого врядування [157; 158; 162; 169].

Практична новизна запропонованого підходу полягає у поєднанні п'яти контурів: результативності, ризику, даних, управлінського реагування та вигід. На відміну від традиційної звітності, система не завершується після підтвердження продукту. Вона продовжується до моменту, коли зміна для території підтверджена, підтримується ресурсами й може бути пояснена наявними доказами.

Запровадження рекомендацій потребує управлінської дисципліни, але не повинно перетворитися на надмірний контроль. Принцип пропорційності дозволяє зберегти спрощені процедури для малих проєктів і водночас встановити посилені вимоги для критичних інвестицій. Відтак адміністративна складність спрямовується туди, де помилка має найбільшу суспільну ціну.

Очікуваним результатом є підвищення якості відбору, раннє виявлення відхилень, скорочення незавершених ініціатив, обґрунтований перерозподіл ресурсів, підтвердження післяпроєктних вигід і накопичення інституційної пам'яті. У ширшому вимірі це зміцнює спроможність територіальних громад і регіонів реалізовувати відновлення та розвиток як керовану сукупність суспільних змін, а не як фрагментарний перелік об'єктів і заходів.

Отже, запропонована система практичних рекомендацій завершує логіку концептуальної моделі, переводячи її принципи у вимірювані дії. Її застосування створює основу для того, щоб кожний проєкт місцевої або регіональної програми мав доведену потребу, прозору траєкторію результатів, достовірні дані, передбачувану реакцію на відхилення та відповідального власника суспільної вигоди.

Висновки до розділу 3

Проведене у третьому розділі дослідження зарубіжного досвіду управління проєктами місцевого та регіонального розвитку, обґрунтування концептуальної моделі вдосконалення механізмів публічного управління та розроблення практичних рекомендацій щодо моніторингу, оцінювання і підвищення результативності дало змогу перейти від констатації наявних дисфункцій до формування цілісної науково-прикладної архітектури їх подолання. Встановлено, що результативність місцевих і регіональних програм визначається не кількістю затверджених проєктів, обсягом освоєних коштів або формальним дотриманням календарного плану, а здатністю системи публічного управління послідовно перетворювати територіальні потреби та стратегічні пріоритети на перевірювані суспільні результати, забезпечувати їх сталість, справедливий розподіл і підзвітність. Узагальнення результатів розділу дає підстави сформулювати такі висновки.

Встановлено, що найбільш продуктивним способом використання зарубіжного досвіду є не інституційне копіювання окремих органів, фондів, проєктних офісів чи процедур, а функціональний трансфер управлінських рішень. Його зміст полягає у визначенні конкретної проблеми української системи, з'ясуванні функції, яку виконує відповідний іноземний інструмент, оцінюванні правової, фінансової, кадрової, цифрової, територіальної та безпекової сумісності, після чого – доборі національної організаційної форми, її пілотуванні та оцінюванні. Такий підхід запобігає формальному перенесенню назв без відтворення причинно-наслідкового механізму результативності.

Узагальнення політики згуртованості Європейського Союзу та принципів OECD щодо ефективних публічних інвестицій засвідчило, що стійкий територіальний результат виникає за поєднання шести взаємопов'язаних складових: просторово орієнтованого стратегування; багаторічного програмування; багаторівневого врядування; партнерства; попередньої оцінки готовності й альтернатив; моніторингу результатів і навчання. Європейська place-based логіка вимагає формувати втручання з огляду на функціональні зв'язки, ресурси, обмеження, демографію, доступність послуг і спроможність конкретної території, а не застосовувати уніфіковані рішення до адміністративно різних громад.

Доведено доцільність чіткого розмежування проєктного, програмного і портфельного рівнів управління. Проєкт має забезпечувати створення унікального продукту або спроможності в установлених обмеженнях; програма – координувати взаємопов'язані проєкти та організаційні зміни для отримання сукупних вигід; портфель – забезпечувати стратегічний вибір, балансування ресурсів, залежностей і ризиків. Міжнародні стандарти ISO 21500–21504, PMBOK Guide, PRINCE2 та Managing Successful Programmes підтверджують, що ці рівні потребують різних суб'єктів, рішень і управлінських артефактів. Для місцевих і регіональних програм запропоновано закріпити принцип пропорційної адаптації: управлінські запитання щодо доцільності, ролей, ресурсів, ризиків, результатів і вигід мають бути однаковими, тоді як глибина документації та контролю залежить від масштабу, складності й ризик-класу проєкту.

Обґрунтовано авторську концептуальну модель удосконалення механізмів публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм як цілісну багаторівневу систему стратегічного спрямування, інституційної координації, портфельного відбору, ресурсного забезпечення, цифрової підтримки, моніторингу, оцінювання та управління вигодами, яка перетворює територіальні потреби на стійкі суспільні результати. Її центральним об'єктом є не ізольований проєкт, а наскрізний ланцюг «стратегія – програма – портфель – проєкт – продукт – результат – вигода – сталість».

Запропоновано механізм портфельних контрольних воріт, який поєднує оцінювання потреби, стратегічної відповідності, готовності, повної вартості життєвого циклу, ризиків, очікуваних вигід і спроможності до експлуатації. До порівняльного рейтингу можуть допускатися лише проекти, що пройшли порогові умови законності, безпеки, мінімальної готовності, недискримінації та операційної життєздатності. На кожному ворітному рішенні має бути можливість продовжити, скоригувати, відкласти, об'єднати, призупинити або припинити проєкт.

Визначено, що ресурсна спроможність реалізації проєктів формується не лише фінансуванням, а узгодженістю п'яти компонентів: коштів, персоналу, даних, часу та інституційної уваги керівництва. Наявність одного сильного компонента не компенсує критичного дефіциту іншого, тому загальна спроможність фактично обмежується «найслабшою ланкою». Обґрунтовано диференційований підхід до територій і проєктів. Єдині мінімальні вимоги законності, доброчесності, доказовості та результативності мають поєднуватися з різними маршрутами підготовки, супроводу й контролю залежно від проєктної зрілості громади, масштабу ініціативи, рівня ризику, функціонального типу території та безпекового середовища. Для прифронтових і деокупованих територій запропоновано прискорений, але не спрощений за змістом маршрут, який допускає поетапне уточнення даних, модульні рішення та коротші цикли перегляду, проте зберігає обов'язковість безпекового аналізу, правової визначеності, доступності базових послуг і сценарію повторного порушення функціонування.

Розроблено практичну систему моніторингу й оцінювання, ядром якої є орієнтація не на накопичення звітності, а на підтримку конкретних управлінських рішень. Моніторинг повинен регулярно виявляти відхилення та зміни контексту; оцінювання – пояснювати релевантність, результативність, ефективність, вплив і сталість; аудит – перевіряти законність і достовірність; управління вигодами – забезпечувати використання створеного продукту після завершення проєкту.

Запропоновано ризик-чутливу модель інтенсивності контролю, за якої частота звітності, глибина перевірки, склад контрольних воріт і необхідність незалежної оцінки визначаються не політичним статусом проекту, а його об'єктивним ризик-класом. Ризик-клас підлягає перегляду після зміни вартості, строків, територіального охоплення, джерел фінансування або безпекового середовища. Для своєчасного реагування рекомендовано застосовувати порогові значення та статуси, пов'язані з наперед визначеними рішеннями: продовженням, коригуванням, ескалацією, незалежною перевіркою чи зупиненням.

Сформовано цифровий контур доказового моніторингу, який включає автоматичний контроль повноти й логічної сумісності даних, підтвердження власником, вибірккову документальну або польову верифікацію та незалежну перевірку критичних показників. Його складовими визначено єдині цифрові паспорти, журнал версій усіх змін бюджету, строків і показників, реєстр доказів, статус довіри до даних, аналітичний і публічний дашборди, а також механізм «публічного питання до показника».

Визначено, що оцінювання повинно плануватися одночасно з проектом, охоплювати попередню, проміжну, завершальну й післяпроектну стадії та мати конкретного користувача висновків. Незалежність забезпечується організаційним відокремленням оцінювача, відкритим технічним завданням, декларуванням конфлікту інтересів, доступом до первинних даних і правом відображати негативні результати. Масштабування успішної практики можливе лише після перевірки контексту, спроможності, вартості адаптації та побічних наслідків; переноситися має причинний механізм, а не зовнішня форма. Запропонована дорожня карта передбачає чотири послідовні етапи: уніфікацію термінології, ролей і мінімальних стандартів; пілотування в різних типах територій; цифрово-інституційну інтеграцію та запуск незалежного оцінювання; масштабування за результатами перевірки.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано вирішення важливого науково-прикладного завдання, що полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні й розробленні науково-практичних засад удосконалення публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм. Досягнення поставленої мети забезпечено послідовним виконанням восьми завдань дослідження, результати яких відображають основні положення наукової новизни, практичні пропозиції та рекомендації. Проведене дослідження дало підстави сформулювати такі висновки.

1. Розкрито сутність і зміст публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм. Установлено, що проєкт у публічній сфері є не лише обмеженим у часі комплексом робіт, а інструментом реалізації публічної політики, територіальних стратегій і програм, за допомогою якого ресурси трансформуються у конкретні продукти, суспільні результати та довгострокові вигоди. Його специфічними ознаками є програмна обумовленість, територіальна вкоріненість, нормативна регламентованість, багаторівневість, багатосуб'єктність, публічна підзвітність і необхідність підтримання результату після завершення фінансування. Уточнено співвідношення категорій «стратегія», «програма», «портфель» і «проєкт»: стратегія визначає бажаний стан території та пріоритети змін; програма координує взаємопов'язані проєкти й організаційні перетворення; портфель забезпечує стратегічний відбір та балансування ініціатив; проєкт створює конкретний продукт і безпосередній результат. Систематизовано принципи програмно-проєктної діяльності у п'ять груп: ціннісно-правові, стратегічно-просторові, організаційно-проєктні, партисипативно-координаційні та результативно-оціночні. Доведено, що дієвість принципів забезпечується їх операціоналізацією у конкретних управлінських документах, ролях, індикаторах, реєстрах, процедурах і контрольних точках.

2. Обґрунтовано інституційно-правові засади реалізації проєктів місцевих та регіональних програм. Визначено, що вони формуються багаторівневою

сукупністю конституційних положень, законодавства про місцеве самоврядування, місцеві державні адміністрації, засади державної регіональної політики, державне прогнозування й програмування, бюджетні відносини, публічні закупівлі, адміністративну процедуру, містобудівну та екологічну діяльність, цифрові системи, а також локальних актів, договорів і внутрішніх регламентів. Виявлено основні інституційно-правові дисфункції: фрагментарність регулювання окремих стадій життєвого циклу; розрив між стратегічними, програмними, бюджетними та проєктними документами; дублювання погоджень; нечіткість компетенцій і персональної відповідальності; невизначеність майбутнього оператора створеного результату; недостатнє нормативне закріплення післяпроєктного моніторингу. Запропоновано інституційно-правовий паспорт проєкту, що має фіксувати правові підстави ініціативи, компетентний орган, відповідність стратегічним і програмним документам, клас ризику, дозвільні вимоги, джерела та умови фінансування, розподіл ролей, закупівельну і договірну модель, вимоги до відкритості, оператора результату, власника вигоди та порядок післяпроєктного оцінювання.

3. Проаналізовано сучасний стан організаційного механізму управління реалізацією проєктів в Україні та визначено проблеми багаторівневої координації. Доведено, що система має перехідний, двоконтурний характер: поряд із традиційними місцевими цільовими, бюджетними й регіональними програмами формується контур управління публічними інвестиціями, заснований на середньостроковому плануванні, оцінці готовності, портфельній пріоритезації, цифровій простежуваності та завершальній оцінці. Установлено, що найбільш істотними організаційними проблемами є паралельне функціонування програмних, бюджетних, донорських і цифрових процедур; дублювання погоджень; нечітке розмежування ролей ініціатора, замовника, спонсора, керівника проєкту, фінансового органу та балансоутримувача; відсутність єдиного власника суспільного результату; недостатня координація міжгалузевих і міжмуніципальних залежностей.

4. Оцінено фінансове, кадрове та інформаційно-цифрове забезпечення реалізації проєктів і визначено умови його інтегрованого планування.

Встановлено, що фінансова спроможність територій залишається нерівномірною та залежить від структури власних доходів, трансфертів, доступу до грантових і кредитних ресурсів, можливості забезпечити співфінансування, підготовку проєктної документації та майбутню експлуатацію створених активів. Типовими недоліками є однорічний горизонт фінансування багаторічних проєктів, недооцінка повної вартості життєвого циклу, відсутність достатніх резервів на ризики, а також розпорошення ресурсів між надмірною кількістю недостатньо підготовлених ініціатив. Запропоновано формувати консолідований ресурсний план, що поєднує багаторічну фінансову модель повного життєвого циклу, резерви на ризики, план кадрового забезпечення, матрицю компетентностей, графік управлінських рішень, перелік даних і цифрових інтеграцій.

5. Удосконалено науково-методичні підходи до оцінювання результативності та систематизовано проблеми реалізації проєктів. Установлено, що переважна орієнтація чинної практики на освоєння коштів, дотримання календарного плану, виконання заходів і створення матеріального продукту не дає змоги достовірно встановити, чи розв'язано вихідну територіальну проблему, чи покращено доступність та якість публічних послуг, чи забезпечено охоплення цільових груп, територіальну справедливість і сталість змін. Запропоновано будувати оцінювання за наскрізною логікою «потреба – ресурс – діяльність – продукт – безпосередній результат – довгостроковий вплив – публічна цінність», розмежовуючи релевантність, ефективність витрат, результативність, вплив, доступність, справедливість і сталість. Систематизовано проблеми реалізації за змістом, стадіями життєвого циклу та рівнями управління.

6. Узагальнено зарубіжний досвід управління проєктами місцевого та регіонального розвитку та обґрунтовано можливості його використання в Україні. Визначено, що результативні практики Європейського Союзу, OECD та професійних систем проєктного менеджменту ґрунтуються на взаємодії просторово орієнтованого стратегування, багаторічного програмування, багаторівневого врядування, партнерства, попередньої оцінки готовності, портфельного відбору, моніторингу суспільних результатів та організаційного

навчання. Обґрунтовано, що механічне копіювання іноземних фондів, комітетів, проєктних офісів або цифрових платформ не гарантує відтворення їх результативності в іншому правовому, фінансовому та безпековому середовищі. Дістав подальшого розвитку адаптаційний механізм використання зарубіжного досвіду як послідовність «ідентифікація проблеми - функціональний переклад - перевірка сумісності - пілотування - оцінювання - інституційне закріплення - масштабування».

7. Розроблено концептуальну модель удосконалення механізмів публічного управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм як цілісну багаторівневу систему перетворення доказово встановленої територіальної потреби на стійку публічну цінність. Розроблено механізм портфельних контрольних воріт, у межах якого на ключових стадіях оцінюються законність, стратегічна відповідність, доказовість потреби, готовність, повна вартість життєвого циклу, ризики, очікувані вигоди та спроможність до експлуатації. Реалізація моделі створює передумови для переходу від фрагментарного адміністрування заходів до керованого портфеля територіальних змін, орієнтованого на доведені суспільні результати.

8. Сформовано практичні рекомендації щодо моніторингу, оцінювання та підвищення результативності реалізації проєктів. Запропонований інструментарій охоплює модель управління портфелем місцевих і регіональних проєктів; матрицю розподілу відповідальності; інституційно-правовий паспорт проєкту; методику оцінювання готовності; регламент портфельних контрольних воріт; консолідований ресурсний план; паспорт результативності проєкту та паспорт ключового індикатора; ризик-чутливу матрицю моніторингу; реєстр ризиків і управлінських рішень; шаблони завершальної та післяпроєктної оцінки. Для впровадження пропозицій розроблено чотириетапну дорожню карту: уніфікація термінології, ролей і мінімальних стандартів; пілотування інструментів у громадах різного типу; цифрово-інституційна інтеграція та запуск незалежного оцінювання; масштабування рішень, підтверджених результатами пілотів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз соціально-економічної ситуації деокупованих громад: Херсонська область: аналітичний звіт. Київ: Лабораторія законодавчих ініціатив, 2024. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2024/10/ali_report_khersonregion.pdf.
2. Ананьєва Є. А. Правове значення бюджету об'єднаної територіальної громади в системі місцевих бюджетів. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 2. С. 292-295. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-2/66>.
3. Бабенко К. Є. Управління економічним розвитком територій: проектний підхід. Науковий вісник Мукачівського державного університету. Сер. : Економіка. 2020. Вип. 1. С. 135-140.
4. Барич-Тіновська Л. П., Дурман О. Л. Еволюція бюджетного законодавства в напрямі фінансової децентралізації. Право та державне управління. 2022. № 2. URL: <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.2.24>.
5. Безверхнюк Т., Ємельянов В., Хаджирадева С. Інституційна спроможність територіальних громад до проєктної діяльності у сфері гуманітарного реагування. Публічне управління та регіональний розвиток. 2025. № 27. С. 230-255. URL: <https://dspace.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/2773>.
6. Белікова Н. В., Лукашев С. В. Проєктний підхід до публічного управління для розвитку об'єднаних територіальних громад. Актуальні проблеми інноваційної економіки та права. 2024. № 2. С. 42-48. URL: <https://repo.btu.kharkiv.ua/items/21dac5a3-414f-4a7e-8648-864d0215d24a>.
7. Блага Н. В. Управління проєктами : навчальний посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 152 с. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3870/1/%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D0%B3%D0%B0%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%94%D0%BA%D1%82%D0%B0%D0%BC%D0%B8.pdf>.

8. Бліщук К. М. Сталий розвиток територіальних громад у контексті децентралізаційних змін. Економічний простір. 2024. № 190. С. 104-107. URL: <https://doi.org/10.32782/2224-6282/190-19>.
9. Богуцький С. Сутність та структура проєкту як ключового об'єкта проєктного менеджменту в публічному управлінні: теоретичні засади. Науковий вісник: Державне управління. 2023. № 1(13). С. 86-101. URL: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1\(13\)-86-101](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1(13)-86-101).
10. Бондарчук Н. В. Цифрова трансформація органів місцевого самоврядування як інструмент сталого розвитку. Публічне управління та адміністрування. 2025. URL: <https://journals.pdau.poltava.ua/index.php/pma/article/view/93>.
11. Бурик З., Попроцький О. Управління проєктами в місцевому самоврядуванні. Економіка і регіон. 2022. № 4(87). С. 247-256. URL: [https://doi.org/10.26906/EiR.2022.4\(87\).2806](https://doi.org/10.26906/EiR.2022.4(87).2806).
12. Бюджети розвитку чи війни: як змінилася фінансова спроможність громад. ЧЕСНО. 21.02.2024. URL: <https://www.chesno.org/post/5880/>.
13. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2456-17>.
14. Васютинська Л. А., Журавель О. В., Комаровський І. В. Проєктний менеджмент у сфері публічного управління: сучасні конотації розвитку. Економічний простір. 2025. № 199. С. 149-153. URL: <https://doi.org/10.30838/EP.199.149-153>.
15. Войціцька К. М. Комплексний механізм публічного управління економічним розвитком урбанізованих територій. Економіка, управління та адміністрування. 2023. URL: <https://ema.ztu.edu.ua/article/view/288135>.
16. Гайдук А. Механізми публічного управління у реалізації місцевих і регіональних програм у контексті децентралізації влади. Вісник Хмельницького національного університету. 2025. № 6. С. 456-463.

17. Гайдук А. Організаційно-управлінські засади реалізації регіональних програм. Вісник Хмельницького національного університету. 2026. № 1. С. 565-571.
18. Гайдук А.В. Інституційний механізм реалізації проектів місцевих програм. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2024. Випуск 44. С. 223-230.
19. Голинський Ю., Нурієва В. Фінансова спроможність громад під час повномасштабної війни. Економіка та суспільство. 2023. № 55. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-41>.
20. Гришко В. В., Толкованов В. В., Журавель Т. В., Васильченко М. І. Управління проектами в міжмуніципальному співробітництві : навчально-практичний посібник. Київ : GIZ GmbH, 2019. 246 с. URL: <https://reposit.nupp.edu.ua/item/5946>.
21. Данченко О. Б., Занора В. О. Проектний менеджмент: управління ризиками та змінами в процесах прийняття управлінських рішень : монографія. Черкаси : ПП Чабаненко Ю. А., 2019. 278 с.
22. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наукова доповідь / О. В. Шевченко, В. В. Романова, Я. А. Жаліло та ін. ; за наук. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. URL: <https://niss.gov.ua/publikacii/analitichni-dopovidi/decentralizaciya-i-formuvannya-politiki-regionalnogo-rozvitku-y>.
23. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 196 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/196-2015-%D0%BF>.
24. Деякі питання діяльності агенцій регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2022 № 1203 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1203-2022-%D0%BF>.
25. Деякі питання розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації та проведення моніторингу

реалізації таких стратегій і плану заходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 № 817 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/817-2023-%D0%BF>.

26. Деякі питання розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації та проведення моніторингу реалізації таких стратегій і планів заходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 № 816 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/816-2023-%D0%BF>.

27. Джегур Г. В. Фінансова спроможність громад. Публічне управління та адміністрування. 2024. URL: <https://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/4604>.

28. Довгань Л.Є., Мохонько Г.А., Малик І.П. Управління проєктами. К.: КПІ ім.Ігоря Сікорського, 2017. 420 с.

29. Довженко В. А., Першко Л. О., Сус Ю. Ю. Планування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення України. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування. 2024. № 13. URL: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-13-02-02>.

30. Дульська І. В. Цифровізація територіальних громад України під час війни: інституційні аспекти децентралізації. Український соціум. 2024. № 1-2(88-89). С. 29-49. URL: <https://doi.org/10.15407/socium2024.01-02.029>.

31. Дунська А. Р. Управління розвитком міжнародної діяльності: проектний підхід. Економічний вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». 2022. № 23. С. 112-117.

32. Законодавство для місцевої політики. Київ : Інститут громадянського суспільства, 2025. URL: <https://www.csi.org.ua/books/zakonodavstvo-dlya-miscevoyi-polityky/>.

33. Залуговська Г.П., Гайдук А.В. Проблеми правового статусу Державної кримінально-виконавчої служби України в умовах воєнного стану в Україні. Успіхи і досягнення у науці. 2025. № 11(21). С. 119-130.

34. Захищеність інтересів територіальних громад у проєкті державного бюджету України на 2022 рік : аналітичний огляд. Київ : Національний інститут стратегічних досліджень, 2021. URL:

<https://niss.gov.ua/doslidzhennya/rehionalnyy-rozvytok/zakhyshchenist-interesiv-terytorialnykh-hromad-u-proyekti>.

35. Іванова О. Ю., Лаптев В. І., Білокудря А. В., Рудика О. В. Взаємозв'язок проблем управління людськими ресурсами та кадровою політикою в умовах децентралізації України. Бізнес Інформ. 2021. № 12. С. 147-153. URL: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-12-147-153>.

36. Керівництво з управління проєктами розвитку : інтерактивний навчальний посібник / колектив авторів ; за заг. ред. І. Є. Цепенди, С. О. Кропельницької. Івано-Франківськ : Видавництво «Агенти змін», 2021. 352 с. URL: https://agencyzmin.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/04/PM_AgencyZminPNU_Book-1-%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%81%D0%BD%D1%83%D1%82%D0%BE.pdf.

37. Кириленко О. Фінансова самодостатність територіальних громад: сутність та умови забезпечення. Світ фінансів. 2022. № 4(73). С. 68-80. URL: <https://doi.org/10.35774/SF2022.04.068>.

38. Клецов Є. С. Управління проєктами регіонального розвитку у контексті потреб повоєнної відбудови. Український журнал прикладної економіки та техніки. 2022. Т. 7, № 4. С. 187-192. URL: <https://doi.org/10.36887/2415-8453-2022-4-27>.

39. Кобеля-Звір М. Я. Гранти проєкту USAID «ГОВЕРЛА» задля зміцнення місцевого самоврядування, підтримки децентралізації та посилення залучення громадян у процеси врядування. Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Економічні науки. 2024. № 79. С. 101-105. URL: <https://doi.org/10.32782/2522-1205-2024-79-13>.

40. Колодій О. М. Інноваційні механізми державного управління у сфері відновлення територій у поствоєнний період. Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2024. № 2. С. 137-142. URL: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.19>.

41. Коляда Т. А. Фінансове забезпечення сталого розвитку територіальних громад України як чинник реальної децентралізації повоєнного відновлення. Бізнес Інформ. 2024. № 7. С. 385-393.
42. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
43. Копилук О. І., Музичка О. М., Пелех П. Р., Тацій Є. І. Фінансова спроможність територіальних громад Львівської області в умовах децентралізації. Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Економічні науки. 2024. № 75. С. 14-19. URL: <https://doi.org/10.32782/2522-1205-2024-75-02>.
44. Коренюк П., Роздобудько П. Управління проектами на регіональному рівні. Development Service Industry Management. 2024. № 1. С. 242-246. URL: [https://doi.org/10.31891/dsim-2024-5\(35\)](https://doi.org/10.31891/dsim-2024-5(35)).
45. Костриця М., Соловійова Ж., Трохимишин С. Методика розроблення місцевих цільових програм. Житомир : НУО «Сучасний формат» ; Проєкт USAID «ГОВЕРЛА», 2024. URL: https://www.sformat.org/wp-content/uploads/2024/02/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%9C%D0%A6%D0%9F_USAID-Hoverla_c.pdf.
46. Кудин С., Федик М. Державна політика у сфері смарт-спеціалізації регіонів. Економіка та суспільство. 2022. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/download/1538/1479/>.
47. Кульчицька Е. А. Модернізація механізму публічного управління стратегічним розвитком регіону. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2023. № 37. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2023/37-2023/10.pdf>.
48. Лашенко О. В., Серьогіна Н. К. Впровадження проєктного підходу в діяльність органів публічного управління. Державне управління та місцеве самоврядування. 2021. Вип. 1(48). С. 113-121. URL: https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DO WNLOAD=1&Image_file_name=PDF%2Fdums_2021_1_16.pdf&P21DBN=UJRN.

49. Майстренко К. М. Управління проєктами та програмами у сфері публічного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 16. С. 93-96. URL: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.16.93>.

50. Маматова Т. В. Довіра як ключова цінність проєктного і програмного управління в публічній сфері. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2021. № 4. С. 5-10. URL: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2021.4.1>.

51. Мікуліч В. О. Проєктний офіс як основний інструмент розробки та реалізації соціальних проєктів у громаді. Економіка та суспільство. 2024. Вип. 69. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/5222>.

52. Мірко Н. В. Управління регіональними проєктами сталого розвитку як механізм збереження довкілля Чернігівської області. Соціальний розвиток: економіко-правові проблеми. 2025. № 9. URL: <https://doi.org/10.70651/3083-6018/2025.9.18>.

53. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу : аналітична доповідь. Київ: Національний інститут стратегічних досліджень, 2023. URL: <https://niss.gov.ua/publikatsiyi/analitichni-dopovidi/mistseve-samovryaduvannya-yak-chynnyk-stiykosti-tylu>.

54. Місцеві бюджети під час війни: як виконуються та якого законодавства потребують. Всеукраїнська асоціація громад. 22.04.2024. URL: <https://hromady.org/miscevi-byudzheti-pid-chas-vijni/>.

55. Місцеві цільові програми: відповіді на поширені запитання громад. Децентралізація. 18.03.2024. URL: <https://decentralization.ua/news/17813>.

56. Мовчанюк А. Публічне управління як стратегічний інструмент для забезпечення сталого розвитку територій. Економіка та суспільство. 2024. Вип. 60. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-60-50>.

57. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 1 січня 2024 року. Київ : Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, 2024. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/905/%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3_%D1%81%

[D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%BC_%D0%BD%D0%B0_01.01.2024.pdf](#).

58. Мороз В. В., Кириченко В. В. Впровадження проєктного підходу в управління розвитком територіальних громад відповідно до стандартів та досвіду Європейського Союзу. Вісник післядипломної освіти. Серія «Соціальні та поведінкові науки; Управління та адміністрування». 2025. Вип. 34(63). С. 253-274. URL: [https://doi.org/10.58442/3041-1858-2025-34\(63\)-253-274](https://doi.org/10.58442/3041-1858-2025-34(63)-253-274).

59. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.04.2026. Міністерство розвитку громад та територій України, 2026. URL: <https://mindev.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/monitoring-1-kvartal-2026-roku.pdf>.

60. Назарова Т. Ю., Біський С. Н. Державні цільові програми як дієвий інструмент стимулювання розвитку економіки. Бізнес Інформ. 2024. № 7. С. 99-106. URL: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-7-99-106>.

61. Олійник Р.Ю. Проєктний менеджмент: особливості ключових концептів та застосування у публічному секторі. Право та державне управління. 2019. № 2(35), т. 2. С. 147-151.

62. Орел О. В. Ключові елементи системи публічного управління резильєнтністю територіальних громад. Економіка, управління та адміністрування. 2025. № 1(111). С. 184-189. URL: [https://doi.org/10.26642/ema-2025-1\(111\)-184-189](https://doi.org/10.26642/ema-2025-1(111)-184-189).

63. Орел О. В. Пріоритети ресурсного забезпечення публічного управління в територіальних громадах. Економіка, управління та адміністрування. 2024. № 4(110). С. 195-203. URL: [https://doi.org/10.26642/jen-2024-4\(110\)-195-203](https://doi.org/10.26642/jen-2024-4(110)-195-203).

64. Пасічний М. Д., Обухов Р. О. Фінансова спроможність територіальних громад у контексті забезпечення соціально-економічного розвитку. Бізнес Інформ. 2024. № 4. С. 221-229. URL: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-4-221-229>.

65. Пігарєв Ю., Костенюк Н. Діджиталізація публічного управління як чинник цифрової трансформації України. Актуальні проблеми державного

управління. 2021. № 2. С. 92-96. URL: <https://doi.org/10.35432/1993-8330appa2832021237257>.

66. План України для Ukraine Facility на 2024-2027 роки. Київ : Кабінет Міністрів України, 2024. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/ukraine-facility-plan.pdf>.

67. Плахотнюк В. Соціально-економічний розвиток регіонів України: виклики та стратегічні перспективи. Економіка та суспільство. 2024. Вип. 70. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-70-159>.

68. Податковий кодекс України : Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>.

69. Полікровський Р. Проектний підхід: суть та особливості застосування у сфері публічного управління. Вісник економіки. 2024. № 2. С. 82-91. URL: <https://visnykj.wunu.edu.ua/index.php/visnykj/article/view/1612>.

70. Полікровський Р. Проектний підхід: суть та особливості застосування у сфері публічного управління. Вісник економіки. 2024. Вип. 2. С. 82-91.

71. Полікровський Р. С. Імплементація проектного підходу в управлінні розвитком територіальної громади : дис. ... доктора філософії : 281. Тернопіль : Західноукраїнський національний університет, 2025. URL: https://www.wunu.edu.ua/svr/disertacia/polikrovskiy/Dis_Polikrovskii.pdf.

72. Положешна І. В. Застосування кадрового механізму для створення інституційно спроможних територіальних громад. Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2021. № 1(71). С. 63-68. URL: <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2021.1.10>.

73. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20>.

74. Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11.02.2015 № 183-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/183-19>.

75. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» : Закон України від 10.10.2024 № 4017-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4017-20>.

76. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій : Закон України від 09.07.2022 № 2389-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2389-20>.

77. Про внесення змін до Порядку оцінки проектів регіонального розвитку, які можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного бюджету, отриманих від Європейського Союзу : наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 15.04.2020 № 94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0493-20>.

78. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 № 1602-III // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1602-14>.

79. Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1621-15>.

80. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2404-17>.

81. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>.

82. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/157-19>.

83. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2939-17>.

84. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 № 851-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/851-15>.

85. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2155-19>.

86. Про енергетичну ефективність : Закон України від 21.10.2021 № 1818-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1818-20>.

87. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>.

88. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/156-19>.

89. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/695-2020-%D0%BF>.

90. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад : наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 21.12.2022 № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0265914-22>.

91. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/179-2021-%D0%BF>.

92. Про затвердження Положення про Єдину цифрову інтегровану інформаційно-аналітичну систему управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури : наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 23.01.2024 № 65. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0198-24>.

93. Про затвердження Порядку оцінки проектів регіонального розвитку, які можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного бюджету, отриманих від Європейського Союзу : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 18.05.2017 № 121. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0729-17>.

94. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/106-2007-%D0%BF>.

95. Про концесію : Закон України від 03.10.2019 № 155-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/155-20>.

96. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>.

97. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14>.

98. Про національну інфраструктуру геопросторових даних : Закон України від 13.04.2020 № 554-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/554-20>.

99. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2059-19>.

100. Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України : Закон України від 28.07.2023 № 3285-IX // База

даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3285-20>.

101. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19>.

102. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/922-19>.

103. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3038-17>.

104. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2493-14>.

105. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1508-18>.

106. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2354-19>.

107. Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 № 1218-р // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1218-2023-%D1%80>.

108. Про схвалення Плану України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 № 244-р // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/244-2024-%D1%80>.

109. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/722/2019>.

110. Пронько Л., Затайдух К., Чорний Я. Економічний розвиток територіальних громад. Економіка та суспільство. 2024. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/download/3428/3356/>.

111. Разумей Г. Ю., Разумей М. М. Діджиталізація публічного управління як складник цифрової трансформації України. Публічне управління та митне адміністрування. 2020. № 2(25). С. 139-145. URL: <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2020-2.25>.

112. Розробка місцевих цільових програм органом управління освітою : poradnik / І. Грекова, М. Марушевська, В. Полторак, Л. Жабенко, А. Пуцова ; за заг. ред. Н. Протасової, В. Полторак, Л. Жабенко. Київ : DECIDE, 2021. 28 с.

113. Розробка місцевих цільових програм: запис вебінару. Децентралізація. 04.03.2024. URL: <https://decentralization.ua/news/17760>.

114. Семенюк І. Стратегічний розвиток громад в умовах подолання воєнних викликів та відновлення. Економіка та суспільство. 2023. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2823>.

115. Семигуліна І. Б., Ярошенко І. В., Полякова О. Ю., Іванова О. Ю. Класифікація територіальних громад в Україні як інструментарій результативного публічного управління просторовим розвитком. Проблеми економіки. 2023. № 2(56). С. 129-140. URL: https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2023-2_0-pages-129_140.pdf.

116. Семигуліна І., Ярошенко І., Красноносова О., Козирева О. Програмно-проектний підхід до публічного управління просторовим розвитком об'єднаних територіальних громад за їх видами. Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice. 2022. Vol. 6(47). P. 352-364. URL: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.6.47.2022.3896>.

117. Семигуліна І., Ярошенко І., Красноносова О., Козирева О. Програмнопроектний підхід до публічного управління просторовим розвитком об'єднаних територіальних громад за їх видами. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. 2022. № 6. С. 352-364.

118. Сидоренко Н.С. Проектне управління в органах публічної влади: зарубіжний досвід. Публічне управління та адміністрування. 2022. № 4. С. 1-5.

119. Тетерін О., Гунька Б., Процак К. Цифровізація в житлово-комунальному господарстві територіальних громад: переваги та перешкоди. Економіка та суспільство. 2024. № 70. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-70-143>.

120. Тірбах Л. Проектний менеджмент: особливості застосування у публічному секторі. Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення. 2023. № 3. С. 78-83. URL: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-3-78-83>.

121. Томашук І., Томашук І. Стратегічні основи інноваційного розвитку територіальних громад. Економіка та суспільство. 2023. № 57. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-57-81>.

122. Трещов М. М., Мунько А. Ю. Сучасні технології в публічному управлінні: навчальний посібник. Дніпро : Дніпровський державний університет внутрішніх справ, 2023. URL: https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/11496/1/%D0%BC%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D1%82_%D0%A1%D0%86%D0%A0%D0%A2%20%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%9F%D0%A3%D0%90.pdf.

123. Цапик Т. Управління розвитком територіальної громади: проблема вибору методологічного підходу. Вісник економіки. 2024. Вип. 3. С. 60-72.

124. Чудик І. І. Місце та роль публічної влади і людських ресурсів у реалізації процесів та процедур стратегічного планування. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2024. № 41. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2024/41-2024/19.pdf>.

125. Шапа Н. М., Вечеров В.Т. Огляд наукових методів і підходів проектного управління та оцінки вартості проекту. Економічний простір. 2023. № 188. С. 142-146.

126. Шестаковська Т., Гайдук А. Роль місцевих програм і проєктів у соціально-економічному розвитку територіальних громад. Економічний простір. 2025. № 208. С. 168-174.

127. Шубенко І. А., Стойко О. Я. Програмно-цільовий метод і проблеми його застосування в період реформування фінансування галузі охорони здоров'я. Бізнес Інформ. 2021. № 1. С. 264-271. URL: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-1-264-271>.

128. Шулик Ю. В. Застосування проєктного менеджменту у публічному управлінні в Україні. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка». 2022. № 24(52). С. 68-75. URL: <https://eprints.oa.edu.ua/8706/1/12.pdf>.

129. Шуст О. А., Варченко О. М., Крисанов Д. Ф., Герасименко І. О., Драган О. О., Ткаченко К. В., Зубченко В. В. Фінансова спроможність територіальних громад України в умовах війни. Економіка та управління АПК. 2024. Вип. 193(2). С. 6-30. URL: <https://doi.org/10.33245/2310-9262-2024-193-2-6-30>.

130. Ansell C., Sørensen E., Torfing J. Public Governance as Co-Creation: A Strategy for Revitalizing the Public Sector and Rejuvenating Democracy. Cambridge : Cambridge University Press, 2021. URL: <https://doi.org/10.1017/9781108765381>.

131. Anton Haiduk. Key aspects of project implementation of local and regional programs. Modern Science – Moderní věda. Praha. Česká republika, Nemoros. 2023. № 1. P.16-21.

132. AXELOS. Managing Successful Programmes (MSP). 5th ed. London : The Stationery Office, 2020. ISBN 978-0113316762.

133. Bovaird T., Loeffler E. (eds.). Public Management and Governance. 4th ed. Abingdon : Routledge, 2023. URL: <https://doi.org/10.4324/9781003282839>.

134. Bryson J. M., George B. Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement. 6th ed. Hoboken : Wiley, 2024. 592 p. ISBN 978-1-394-27403-1.

135. European Commission. Better Regulation Guidelines. Brussels : European Commission, 2021. URL: https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en.

136. European Commission. Cohesion in Europe towards 2050: Eighth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2022. URL: <https://doi.org/10.2776/624081>.

137. European Commission. Handbook of Territorial and Local Development Strategies. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2022. URL: <https://doi.org/10.2760/57919>.

138. European Commission. Ninth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2024. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/cohesion-report_en.

139. European Commission. Recovery and Resilience Facility Annual Report 2024. Brussels: European Commission, 2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0474>.

140. European Commission. Regional Innovation Scoreboard 2025. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2025. URL: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/statistics/performance-indicators/regional-innovation-scoreboard_en.

141. European Committee of the Regions. The State of Regions and Cities in the European Union: Annual Report 2024. Brussels : European Committee of the Regions, 2024. URL: <https://www.cor.europa.eu/sites/default/files/2024-09/Report-state-regions-and-cities-EN.pdf>.

142. Farvacque-Vitkovic C. D., Kopanyi M. (eds.). Municipal Finances: A Handbook for Local Governments. Washington, DC : World Bank, 2014. 640 p. URL: <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-9830-2>.

143. Haiduk A. Managing local programs in war and post-war reconstruction. RFI Scientific Papers. 2025. № 4. C. 138-153.

144. Hollanders H., Es-Sadki N. Regional Innovation Scoreboard 2023. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023. URL: <https://doi.org/10.2777/70412>.

145. ISO 21500:2021. Project, programme and portfolio management - Context and concepts. Geneva : International Organization for Standardization, 2021. URL: <https://www.iso.org/standard/75704.html>.
146. ISO 21502:2020. Project, programme and portfolio management - Guidance on project management. Geneva : International Organization for Standardization, 2020. URL: <https://www.iso.org/standard/74947.html>.
147. ISO 21503:2022. Project, programme and portfolio management - Guidance on programme management. Geneva : International Organization for Standardization, 2022. URL: <https://www.iso.org/standard/82868.html>.
148. ISO 21504:2022. Project, programme and portfolio management - Guidance on portfolio management. Geneva : International Organization for Standardization, 2022. URL: <https://www.iso.org/standard/82867.html>.
149. Kerzner H. Innovation Project Management: Methods, Case Studies, and Tools for Managing Innovation Projects. 2nd ed. Hoboken : Wiley, 2022. 624 p.
150. Kerzner H. Project Management: A Systems Approach to Planning, Scheduling, and Controlling. 13th ed. Hoboken : Wiley, 2022. 880 p.
151. Kotina H., Stepura M., Matviichuk D., Maister A. Sustainability of local public finance and regional development: challenges and opportunities in times of crisis in Ukraine. Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice. 2024. Vol. 2(55). P. 144-160. URL: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.2.55.2024.4314>.
152. Krawchenko T. Ukraine's Decentralisation Reforms and the Path to Reconstruction, Recovery and European Integration. LSE Public Policy Review. 2023. Vol. 3, No. 1. Article 8. P. 1-9. URL: <https://doi.org/10.31389/lseppr.87>.
153. KSE Institute. Local Governments' Legal, Institutional and Financial Framework for Recovery and Reconstruction in Ukraine: Final Report. Kyiv : Kyiv School of Economics, 2024. URL: https://kse.ua/KSE_for_BGK_Final_Report_July2024%20-%2020.11.2024.pdf.
154. McCulloch C. Innovative Capacity of Governments: A Systemic Framework. OECD Working Papers on Public Governance. 2022. No. 51. Paris : OECD Publishing. URL: <https://doi.org/10.1787/52389006-en>.

155. Nikoliuk O., Shestakovska T., Haiduk A., Pinezhko A., Dubovik D. Marketing Strategies for Project Management in the Digital Age. *Ad Alta: Journal of Interdisciplinary Research*. 2025. Vol. 14. Issue 1. Pp. 151-155.
156. OECD. Delivering Quality Education and Health Care to All: Preparing Regions for Demographic Change. Paris : OECD Publishing, 2021. URL: <https://doi.org/10.1787/83025c02-en>.
157. OECD. Effective Multi-level Public Investment: OECD Principles in Action. Paris : OECD Publishing, 2019. URL: <https://doi.org/10.1787/c3bc625b-en>.
158. OECD. Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers. Paris : OECD Publishing, 2019. URL: <https://doi.org/10.1787/g2g9faa7-en>.
159. OECD. OECD Regional Outlook 2023: The Longstanding Geography of Inequalities. Paris : OECD Publishing, 2023. URL: <https://doi.org/10.1787/92cd40a0-en>.
160. OECD. OECD Regions and Cities at a Glance 2024. Paris : OECD Publishing, 2024. URL: <https://doi.org/10.1787/f42db3bf-en>.
161. OECD. Policy Framework on Sound Public Governance: Baseline Features of Governments that Work Well. Paris : OECD Publishing, 2020. URL: <https://doi.org/10.1787/c03e01b3-en>.
162. OECD. Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance. Paris : OECD Publishing, 2022. URL: <https://doi.org/10.1787/63a6b479-en>.
163. OECD. Regional Governance in OECD Countries: Trends, Typology and Tools. Paris : OECD Publishing, 2022. URL: <https://doi.org/10.1787/4d7c6483-en>.
164. OECD. Regional Innovation in Piedmont, Italy: From Innovation Environment to Innovation Ecosystem. Paris : OECD Publishing, 2021. URL: <https://doi.org/10.1787/7df50d82-en>.
165. OECD. Rural Well-being: Geography of Opportunities. Paris : OECD Publishing, 2020. URL: <https://doi.org/10.1787/d25cef80-en>.
166. OECD. The Future of Regional Development and Public Investment in Wales, United Kingdom. Paris : OECD Publishing, 2020. URL: <https://doi.org/10.1787/e6f5201d-en>.

167. OECD. Turning to Regions and Local Governments to Rebuild Ukraine. OECD Policy Responses on the Impacts of the War in Ukraine. Paris : OECD Publishing, 2022. URL: <https://doi.org/10.1787/9510f490-en>.
168. OECD. Unlocking Rural Innovation. OECD Rural Studies. Paris : OECD Publishing, 2022. URL: <https://doi.org/10.1787/9044a961-en>.
169. OECD. Відбудовуємо Україну через зміцнення регіонального та муніципального управління. Paris : OECD Publishing, 2023. URL: <https://doi.org/10.1787/a5a7939d-uk>.
170. Osborne S. P. Public Service Logic: Creating Value for Public Service Users, Citizens, and Society Through Public Service Delivery. London : Routledge, 2020. URL: <https://doi.org/10.4324/9781003009153>.
171. PeopleCert. PRINCE2 7 Managing Successful Projects. Nicosia : PeopleCert International, 2023. ISBN 978-9925-3446-0-4.
172. Project Management Institute. Benefits Realization Management: A Practice Guide. Newtown Square, PA : Project Management Institute, 2019. ISBN 978-1-62825-481-5.
173. Project Management Institute. Process Groups: A Practice Guide. Newtown Square, PA : Project Management Institute, 2022. ISBN 978-1-62825-783-0.
174. Project Management Institute. The Standard for Project Management and A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide). 7th ed. Newtown Square, PA : Project Management Institute, 2021. 370 p. ISBN 978-1-62825-664-2.
175. Torfing J., Sørensen E., Røiseland A. Transforming the Public Sector into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits and Ways Forward. Administration & Society. 2019. Vol. 51, No. 5. P. 795-825. URL: <https://doi.org/10.1177/0095399716680057>.
176. U-LEAD розпочинає навчальний курс «Кроки для спеціалістів з управління проектами». U-LEAD with Europe. URL: <https://u-lead.org.ua/news/33>.
177. UN Ukraine. Ukraine Community Recovery Fund: Consolidated Annual Financial Report 2024. New York : United Nations, 2025. URL:

https://mptf.undp.org/sites/default/files/documents/2025-05/ukraine_crf_2024_financial_report.pdf.

178. UNDP Ukraine. Annual Report 2025: Resilient Recovery and Inclusive Development. Kyiv : UNDP, 2026. URL: <https://www.undp.org/ukraine/publications/undp-ukraine-annual-report-2025-resilient-recovery-and-inclusive-development>.

179. UNDP Ukraine. Country Programme Results Summary: Ukraine 2022-2023. Kyiv : UNDP, 2024. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-05/Ukraine%202022-2023.pdf>.

180. UNDP Ukraine. Rapid Integrated Assessment: Example of Government Funding Programmes on Regional Development and Environmental Protection in Ukraine. Kyiv : UNDP, 2022. URL: <https://www.undp.org/ukraine/publications/rapid-integrated-assessment-example-government-funding-programmes-regional-development-and-environmental-protection-ukraine>.

181. UNDP Ukraine. Support to the Economic Recovery of Ukraine. Kyiv : UNDP, 2024. URL: <https://www.undp.org/ukraine/publications/support-economic-recovery-ukraine>.

182. UNDP Ukraine. United Nations Development Programme in Ukraine Recovery Framework. Kyiv : UNDP, 2024. URL: <https://www.undp.org/ukraine/united-nations-development-programme-ukraine-recovery-framework>.

183. UN-Habitat. World Cities Report 2024: Cities and Climate Action. Nairobi : UN-Habitat, 2024. 342 p. URL: <https://unhabitat.org/world-cities-report-2024-cities-and-climate-action>.

184. Verlanov Y., Verlanov O. Local Elites and Development under the Conditions of Decentralization. Public Administration and Regional Development. 2025. No. 28. P. 628-651. URL: <https://doi.org/10.34132/pard2025.28.15>.

185. World Bank Group, Government of Ukraine, European Commission, United Nations. Ukraine Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5):

February 2022-December 2025. Washington, DC : World Bank, 2026. URL: <https://doi.org/10.1596/44369>.

186. World Bank, Government of Ukraine, European Commission, United Nations. Second Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA2): February 2022-February 2023. Washington, DC : World Bank, 2023. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099184503212328877>.

187. World Bank, Government of Ukraine, European Commission, United Nations. Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA3): February 2022-December 2023. Washington, DC : World Bank, 2024. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099021324115085807>.

188. World Bank, Government of Ukraine, European Commission, United Nations. Ukraine Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4): February 2022-December 2024. Washington, DC : World Bank, 2025. URL: <https://doi.org/10.1596/42908>.

ДОДАТКИ

Додаток А

РЕКОМЕНДОВАНА ФОРМА ПАСПОРТА МОНІТОРИНГУ ТА ОЦІНЮВАННЯ ПРОЄКТУ МІСЦЕВОЇ АБО РЕГІОНАЛЬНОЇ ПРОГРАМИ

Таблиця А.1 – Структура та мінімальний зміст паспорта моніторингу й оцінювання проєкту

од	Елемент паспорта	Мінімальний зміст і вимоги до заповнення	Джерело даних / підтвердний документ	Відповідальний суб'єкт і контрольна точка
I. ІДЕНТИФІКАЦІЯ ТА СТРАТЕГІЧНЕ ПОЗИЦІОНУВАННЯ ПРОЄКТУ				
.1	Унікальний ідентифікатор	Код проєкту, що зберігається незмінним у стратегії, програмі, бюджеті, портфелі, закупівлях, договорах, цифрових реєстрах і звітності.	Єдиний проєктний портфель; реєстр публічних інвестицій; паспорт бюджетної програми.	Адміністратор портфеля; присвоюється до включення проєкту в портфель.
.2	Назва проєкту	Стисла однозначна назва, яка відображає об'єкт, територію та очікувану зміну, а не лише вид робіт.	Рішення про затвердження програми; проєктна заявка.	Ініціатор і керівник проєкту; уточнення до рішення про фінансування.
.3	Програмна належність	Назва місцевої або регіональної програми, номер заходу, строк дії програми, зв'язок із планом заходів.	Програма; план заходів; середньостроковий план пріоритетних публічних інвестицій.	Відповідальний виконавець програми; перевірка під час відбору.
.4	Стратегічна відповідність	Стратегічна ціль, оперативна ціль, завдання та індикатор стратегії, на досягнення якого спрямований проєкт.	Державна, регіональна або місцева стратегія; план відновлення і розвитку.	Стратегічний підрозділ / агенція регіонального розвитку; ex ante оцінка.
.5	Тип і клас проєкту	Інфраструктурний, соціальний, цифровий, інституційний, безпековий тощо; клас А–D за вартістю, складністю, незворотністю та суспільним ризиком.	Класифікатор проєктів; методика ризик-орієнтованого відбору.	Портфельний комітет; до визначення процедур моніторингу.
.6	Територіальне охоплення	Громада, район, область, функціональна територія; перелік населених пунктів; просторові координати або GIS-шар.	Кадастрові та містобудівні дані; GIS; паспорт території.	Власник просторових даних; актуалізація при зміні меж охоплення.
.7	Цільові групи та бенефіціари	Кількісний і якісний профіль прямих та непрямих отримувачів вигід із розподілом за територією, віком, статтю, інвалідністю, статусом ВПО та іншими релевантними ознаками.	Реєстри населення; статистика; опитування; карта потреб.	Власник вигід і соціальний/галузевий підрозділ; базова лінія та щорічне уточнення.
.8	Ініціатор, спонсор і замовник	Організація-ініціатор; посадова особа-спонсор, яка відповідає за публічну цінність; замовник робіт або послуг.	Рішення ради / розпорядчий акт; положення про проєкт.	Керівник органу та портфельний комітет; визначаються до запуску.
.9	Керівник і команда проєкту	Керівник, ключові ролі, функції, зайнятість, повноваження, порядок заміщення та контактні дані.	Наказ про команду; матриця відповідальності RACI.	Спонсор; перегляд на кожній контрольній точці.

од	Елемент паспорта	Мінімальний зміст і вимоги до заповнення	Джерело даних / підтвердний документ	Відповідальний суб'єкт і контрольна точка
.10	Власники вигід, даних і активу	Особи/підрозділи, що відповідають відповідно за досягнення результатів, якість даних і подальшу експлуатацію створеного активу або сервісу.	Положення про проєкт; балансотримувач; паспорт показників.	Спонсор і керівник проєкту; підтвердження до фінансування.
II. ПРОБЛЕМА, ЛОГІКА ВТРУЧАННЯ ТА ОЧІКУВАНА ПУБЛІЧНА ЦІННІСТЬ				
.11	Проблема та її доказовість	Опис масштабу, причин, територіальної локалізації й груп, яких стосується проблема; пояснення наслідків невтручання.	Статистика; реєстри; технічне обстеження; консультації; карта збитків і потреб.	Ініціатор і аналітичний підрозділ; верифікація під час ex ante оцінки.
.12	Базова лінія	Вихідні значення ключових показників із датою, методикою вимірювання, географічним та груповим розрізом.	Первинні дані; акт обстеження; опитування; адміністративний реєстр.	Власник даних; фіксується до початку реалізації.
.13	Розглянуті альтернативи	Щонайменше дві реалістичні альтернативи, включно з варіантом «без проєкту»; порівняння вартості життєвого циклу, строків, ризиків і вигід.	Техніко-економічне обґрунтування; аналіз варіантів; консультації.	Ініціатор, фінансовий і технічний підрозділи; до відбору.
.14	Мета проєкту	Одна результаорієнтована мета, сформульована як вимірювана зміна для визначеної території та цільової групи у встановлений строк.	Логіко-структурна матриця; паспорт програми.	Спонсор і власник вигід; затвердження до фінансування.
.15	Продукти (outputs)	Конкретні створені об'єкти, послуги, цифрові рішення, навчальні продукти або організаційні зміни; одиниці вимірювання та критерії приймання.	Проектно-кошторисна документація; технічне завдання; план робіт.	Керівник проєкту і технічний нагляд; контроль за віхами.
.16	Безпосередні результати (outcomes)	Зміни в доступності, якості, поведінці, спроможності або використанні послуги, які мають настати завдяки продуктам.	Паспорт показників; дані користування; опитування.	Власник вигід; проміжна та завершальна оцінка.
.17	Довгостроковий вплив і публічна цінність	Очікуваний внесок у добробут, безпеку, відновлення, економічну активність, екологічну стійкість або інституційну довіру; межі атрибуції.	Стратегічні індикатори; оцінка впливу; статистичні та просторові дані.	Стратегічний підрозділ; постпроєктна оцінка.
.18	Припущення та зовнішні залежності	Умови, що не контролюються командою, але необхідні для досягнення результатів; залежності від суміжних мереж, нормативних рішень, інших проєктів і безпекової ситуації.	Карта залежностей; реєстр припущень; портфельний план.	Керівник проєкту і адміністратор портфеля; щомісячний/квартальний перегляд.
III. ПЛАНУВАННЯ, РЕСУРСИ ТА ГОТОВНІСТЬ ДО РЕАЛІЗАЦІЇ				
.19	Життєвий цикл і поточна стадія	Ініціювання, підготовка, відбір, проєктування, закупівля, реалізація, введення в експлуатацію, завершення, постпроєктне спостереження.	Календарний план; рішення stage-gate.	Керівник проєкту; оновлення при кожному переході.
.20	Строки реалізації	Дата початку, планова і прогнозна дата завершення, тривалість, сезонні та нормативні обмеження.	Календарний план; графік виконання; контракт.	Керівник проєкту; моніторинг щомісяця.
.21	Ключові віхи та контрольні точки	Віхи з критеріями готовності, доказами завершення, уповноваженим органом прийняття рішення та наслідками непроходження.	Stage-gate план; чек-лист готовності.	Спонсор / портфельний комітет; за календарем віх.

од	Елемент паспорта	Мінімальний зміст і вимоги до заповнення	Джерело даних / підтвердний документ	Відповідальний суб'єкт і контрольна точка
.22	Бюджет і джерела фінансування	Загальна вартість, розподіл за роками, джерелами та компонентами; підтверджені й очікувані ресурси; резерви та співфінансування.	Бюджет; фінансовий план; грантова/кредитна угода; рішення про співфінансування.	Фінансовий підрозділ і керівник проєкту; щомісячне оновлення прогнозу.
.23	Вартість життєвого циклу	Капітальні витрати, експлуатація, енергія, персонал, обслуговування, оновлення, утилізація; джерело покриття після завершення.	Фінансова модель; план експлуатації; тарифні/бюджетні розрахунки.	Власник активу і фінансовий орган; до фінансування та перед введенням в експлуатацію.
.24	План закупівель і контрактів	Предмети закупівель, очікувана вартість, процедура, строки, ключові умови контракту, індикатори виконання постачальника.	Річний план закупівель; тендерна документація; договори.	Уповноважена особа з закупівель; контроль за етапами закупівлі.
.25	Кадрова та організаційна готовність	Необхідні компетентності, наявний персонал, дефіцити, навчання, залучення експертів, план наступності.	Матриця компетентностей; штатний розпис; план навчання.	Спонсор і кадровий підрозділ; до запуску та щокварталу.
.26	Технічна, земельна і дозвільна готовність	Право на землю/майно, містобудівні умови, технічні умови, проєктна документація, експертиза, дозволи, підключення до мереж.	Правовстановлювальні документи; висновки експертиз; дозволи.	Технічний замовник; обов'язкова перевірка готовності.
.27	Міжпроєктні залежності	Спільні ресурси, інфраструктурні вузли, взаємні строки, дублювання, конкуренція за фінансування та персонал.	Карта портфеля; GIS; ресурсний план.	Адміністратор портфеля; квартальний портфельний огляд.
.28	Резерви та сценарії	Часовий, фінансовий і матеріальний резерв; базовий, несприятливий і критичний сценарії; умови активації.	Розрахунок резервів; сценарний аналіз; план безперервності.	Спонсор і фінансовий орган; перегляд при зміні ризик-профілю.
IV. ПОКАЗНИКИ, ДАНІ ТА ЦИФРОВА ПРОСТЕЖУВАНІСТЬ				
.29	Реєстр показників	Повний перелік показників ресурсів, процесу, продукту, результату, впливу, якості, доступності, стійкості та резильентності.	Паспорт показників; логіко-структурна матриця.	Методолог M&E і власник вигід; затвердження до старту.
.30	Методика розрахунку	Однозначне визначення чисельника, знаменника, одиниці вимірювання, правил округлення, розрізів та обмежень інтерпретації.	Методична картка показника; словник даних.	Власник даних; зміни лише через формальне погодження.
.31	Базове значення	Фактичне значення до втручання, дата вимірювання, джерело, рівень достовірності та застереження.	Адміністративні дані; обстеження; опитування.	Власник даних; незалежна верифікація для критичних показників.
.32	Цільові та проміжні значення	Річні/квартальні цілі, ціль на завершення і постпроєктний горизонт; допуски та пороги відхилення.	Паспорт проєкту; план результатів.	Спонсор і власник вигід; перегляд лише з обґрунтуванням.
.33	Джерела та власники даних	Первинне джерело, система обліку, відповідальна особа, спосіб передачі, унікальний ідентифікатор і правила доступу.	Реєстр даних; API/форма збору; угода про обмін.	Власник даних і цифровий адміністратор; постійно.
.34	Періодичність і дата відсікання	Частота збору, гранична дата, строк верифікації, дата подання звіту та період, за який показник вважається актуальним.	Календар M&E; регламент звітності.	Координатор M&E; щомісяця/щокварталу залежно від класу.
.35	Якість даних	Критерії повноти, точності, своєчасності, несуперечності та простежуваності; коефіцієнт якості даних; порядок виправлення.	Журнал верифікації; протокол контролю якості; аудиторський слід.	Незалежний верифікатор / внутрішній контроль; перед кожним управлінським оглядом.

од	Елемент паспорта	Мінімальний зміст і вимоги до заповнення	Джерело даних / підтвердний документ	Відповідальний суб'єкт і контрольна точка
.36	Дашборд і публічне розкриття	Набір публічних та службових показників, статус за принципом «зелений — жовтий — червоний», пояснення відхилень і посилання на первинні докази.	Цифровий дашборд; портал відкритих даних; сторінка проєкту.	Адміністратор портфеля і комунікаційний підрозділ; не рідше кварталу.
V. РИЗИКИ, ЗМІНИ, ПІДЗВІТНІСТЬ І ДОТРИМАННЯ ВИМОГ				
.37	Реєстр ризиків	Ризик, причина, подія, наслідок, імовірність, вплив, власник, превентивна дія, план реагування, залишковий ризик.	Реєстр ризиків; протоколи оглядів.	Керівник проєкту і власники ризиків; щомісяця та після критичних подій.
.38	Критичні пороги	Порогові значення строку, вартості, якості, охоплення, безпеки та даних, перевищення яких автоматично запускає ескалацію.	План контролю; матриця управлінських реакцій.	Спонсор і портфельний комітет; затвердження до старту.
.39	Управління змінами	Категорії змін, межі повноважень, пакет обґрунтування, вплив на вигоди, бюджет і строки, порядок затвердження та версійності.	Запит на зміну; журнал версій; рішення комітету.	Керівник проєкту / спонсор / рада за рівнем змін; за потреби.
.40	Журнал управлінських рішень	Дата, питання, альтернативи, використані докази, рішення, відповідальний, строк виконання та дата перевірки ефекту.	Протоколи; цифровий журнал рішень.	Секретар портфельного комітету; після кожного рішення.
.41	Взаємодія із заінтересованими сторонами	Карта стейкхолдерів, формат консультацій, інформаційні потреби, відповідальні, конфлікти інтересів і механізм залучення вразливих груп.	План комунікацій; протоколи консультацій; реєстр стейкхолдерів.	Комунікаційний координатор; за календарем участі.
.42	Скарги та зворотний зв'язок	Канали подання, категоризація, строк реагування, захист персональних даних, порядок апеляції та аналіз повторюваних звернень.	Реєстр звернень; контакт-центр; електронна платформа.	Відповідальний за звернення; щомісячний аналіз.
.43	Правова, екологічна, соціальна та цифрова відповідність	Дотримання компетенції, бюджетних і закупівельних правил, екологічних та соціальних запобіжників, доступності, кібербезпеки й захисту даних.	Правовий висновок; оцінка впливу; аудит доступності; план кіберзахисту.	Юридичний, екологічний, соціальний та IT-підрозділи; до фінансування і за віхами.
.44	Контроль, аудит і незалежна верифікація	Види контролю, об'єкти перевірки, незалежність оцінювача, строки, статус рекомендацій і докази їх виконання.	План аудиту; звіти контролю; трекер рекомендацій.	Внутрішній аудит / зовнішній оцінювач; ризик-орієнтовано.
VI. ОЦІНЮВАННЯ, СТІЙКІСТЬ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА ІНСТИТУЦІЙНЕ НАВЧАННЯ				
.45	Попереднє оцінювання (ex ante)	Перевірка потреби, альтернатив, стратегічної відповідності, готовності, вартості життєвого циклу, ризиків і прогнозованих вигід.	Висновок ex ante; чек-лист готовності.	Функціонально незалежна група; до фінансування.
.46	Проміжне оцінювання	Аналіз збереження актуальності, причин відхилень, прогнозу завершення, якості реалізації та досяжності вигід.	Проміжний оцінювальний звіт; план реакції.	Внутрішній або зовнішній оцінювач; на 30–60 % циклу чи перед новою фазою.
.47	Завершальне оцінювання	Порівняння планових і фактичних продуктів, строків, вартості, результатів, якості, доступності та виконання умов передачі.	Завершальний звіт; акт приймання; реєстр невиконаних зобов'язань.	Незалежна від команди функція; після завершення робіт.
.48	Постпроєктне оцінювання	Перевірка фактичного використання, довгострокових результатів, впливу, експлуатаційної спроможності та непередбачених наслідків.	Дані експлуатації; опитування; статистика; оцінка впливу.	Власник вигід / зовнішній оцінювач; через 6–36 місяців.

од	Елемент паспорта	Мінімальний зміст і вимоги до заповнення	Джерело даних / підтвердний документ	Відповідальний суб'єкт і контрольна точка
.49	Стійкість результатів	Балансоутримувач, джерело експлуатаційних витрат, штат, технічне обслуговування, оновлення цифрового рішення, попит і доступність.	План експлуатації; бюджетні зобов'язання; сервісний контракт.	Власник активу/сервісу; підтвердження до закриття.
.50	Резильєнтність і безперервність	Резервне живлення, альтернативні маршрути/постачання, захист критичних вузлів, резервні копії, час відновлення функції та план дій у кризі.	План безперервності; стрес-тест; аварійний регламент.	Власник активу і безпековий підрозділ; щорічне тестування.
.51	Передача, масштабування і тиражування	Умови передачі активу/сервісу, стандартизація рішення, модульність, права інтелектуальної власності, потенціал застосування в інших громадах.	План передачі; технічна документація; ліцензійні умови.	Спонсор, власник активу і портфельний комітет; до закриття.
.52	Уроки та закриття проєкту	Що спрацювало/не спрацювало, першопричини, рекомендації, зміни до стандартів, відповідальний за їх упровадження і дата перевірки.	Звіт про засвоєні уроки; оновлений методичний регламент.	Керівник проєкту і офіс управління проєктами; під час формального закриття.

Примітка. Паспорт ведеться в електронній формі; зміна критичних полів (мети, очікуваних результатів, бюджету, строку, цільових груп або власника вигід) здійснюється лише через формалізовану процедуру управління змінами зі збереженням історії версій.

Джерело: розроблено автором.

Додаток Б

МАТРИЦЯ ІНТЕГРАЛЬНОГО ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЄКТУ МІСЦЕВОЇ АБО РЕГІОНАЛЬНОЇ ПРОГРАМИ

Таблиця Б.1 – Критерії, ваги, шкала оцінювання та управлінська інтерпретація

Вимір і вага	Показник / спосіб розрахунку	Доказова база	Шкала оцінювання (0–4 бали)	Управлінське значення
1. Стратегічна релевантність і узгодженість вага 0,10	R ₁ : підтвердженість проблеми; відповідність стратегічній та оперативній цілям; відсутність дублювання; узгодженість із просторовими і секторальними планами.	Стратегія; план заходів; карта потреб; портфель; GIS; протоколи консультацій.	4 — проблема доведена, зв'язок із цілями та індикаторами прямий, альтернативи й дублювання перевірено; 3 — відповідність висока, але є окремі прогалини; 2 — формальна відповідність без достатніх доказів; 1 — слабкий або застарілий зв'язок; 0 — проєкт не відповідає чинним пріоритетам.	Визначає доцільність подальшого фінансування. Бал 0 є підставою для повторної ex ante оцінки незалежно від загального індексу.
2. Якість дизайну і готовність вага 0,08	R ₂ : частка виконаних обов'язкових умов готовності; якість базової лінії, логіки втручання, аналізу альтернатив і життєвого циклу.	Чек-лист готовності; ТЕО; проєктна документація; дозвільні документи; логіко-структурна матриця.	4 — усі критичні умови виконані, проєкт реалізований; 3 — готовність $\geq 80\%$, відсутні критичні прогалини; 2 — 60–79 % або суттєві залежності; 1 — 40–59 %; 0 — $< 40\%$ чи відсутній ключовий дозвіл/право на актив.	Дає змогу відокремити реальний інвестиційний проєкт від заявки, не готової до виконання.
3. Дотримання строків вага 0,07	R ₃ : індекс строку T = планова тривалість / прогнозна тривалість; виконання критичних віх; стан критичного шляху.	Календарний план; графік підрядника; протоколи stage-gate; журнал змін.	4 — $T \geq 0,95$ і критичні віхи виконано; 3 — 0,85–0,94; 2 — 0,70–0,84; 1 — 0,50–0,69; 0 — $T < 0,50$ або пропущено незворотну/сезонну дату без плану відновлення.	Показує не лише минуле відхилення, а прогноз завершення; бал 0 запускає окремий план відновлення строків.
4. Фінансова ефективність і вартість життєвого циклу вага 0,10	R ₄ : прогноз при завершенні (ЕАС) порівняно із затвердженим бюджетом; вартість одиниці продукту; підтвердження експлуатаційних витрат.	Бюджет; казначейські дані; договори; прогноз ЕАС; фінансова модель життєвого циклу.	4 — прогноз у межах бюджету/резерву, одинична вартість обґрунтована, експлуатація забезпечена; 3 — відхилення до 10 % із покриттям; 2 — 10–20 % або неповна модель експлуатації; 1 — $> 20\%$ без переконливого обґрунтування; 0 — відсутнє джерело завершення чи експлуатації.	Перешкоджає ототожненню ефективності з касовим освоєнням коштів; оцінює повну вартість результату.
5. Виконання закупівель і контрактів вага 0,05	R ₅ : частка закупівель, проведених у плановий строк; конкуренція; виконання ключових умов контракту; частка претензій і штрафів.	План закупівель; електронна система закупівель; договори; акти; претензійна робота.	4 — закупівлі та контракти виконуються без критичних відхилень; 3 — окремі затримки, що не впливають на вигоди; 2 — повторні процедури/істотні зміни; 1 — системні зриви чи слабке управління контрактом; 0 — неможливість продовження контракту або істотне порушення.	Дозволяє виявити ризик реалізації до того, як він проявиться у фізичному невиконанні.

Вимір і вага	Показник / спосіб розрахунку	Доказова база	Шкала оцінювання (0–4 бали)	Управлінське значення
6. Досягнення продуктів вага 0,10	$R_6: O = \text{фактичний обсяг прийнятих продуктів} / \text{плановий обсяг} \times 100 \%$ з урахуванням відповідності технічним вимогам.	Акти приймання; технічний нагляд; сертифікати; реєстр створених продуктів.	4 — $\geq 95 \%$ продуктів належної якості; 3 — 80–94 %; 2 — 60–79 %; 1 — 30–59 %; 0 — $< 30 \%$ або продукт непридатний до використання.	Фізичне завершення є необхідною, але не достатньою умовою результативності.
7. Досягнення результатів і публічної цінності вага 0,15	$R_7: U = \text{фактична зміна від базової лінії} / \text{цільова зміна} \times 100 \%$; використання продукту; внесок у стратегічний індикатор.	Адміністративні дані; дані користування; опитування; статистика; оцінка впливу.	4 — $\geq 90 \%$ цільової зміни, продукт реально використовується; 3 — 75–89 %; 2 — 50–74 %; 1 — 25–49 %; 0 — $< 25 \%$, відсутність використання або негативний ефект.	Найбільша вага відображає пріоритет суспільної зміни над формальним завершенням заходів.
8. Якість і задоволеність користувачів вага 0,08	R_8 : відповідність стандартам; частка дефектів/повторних звернень; індекс задоволеності; доступність сервісу.	Технічні перевірки; журнал дефектів; опитування; аналітика сервісу; звернення громадян.	4 — стандарти виконано, критичних дефектів немає, задоволеність $\geq 85 \%$; 3 — 70–84 %; 2 — 50–69 % або повторні недоліки; 1 — $< 50 \%$; 0 — небезпечний/непридатний результат.	Бал 0 є «жорсткою зупинкою» до усунення загрози якості чи безпеці.
9. Справедливість, інклюзивність і територіальна доступність вага 0,07	R_9 : охоплення цільових груп; розрив між центром і периферією; фізична/цифрова доступність; відсутність дискримінаційних бар'єрів.	Розподілені дані; GIS; аудит доступності; реєстри користувачів; консультації.	4 — цільові групи охоплено без істотних розривів; 3 — невеликі керовані розриви; 2 — частина груп недоотримує вигоди; 1 — значна територіальна/соціальна нерівність; 0 — результат фактично недоступний ключовій групі.	Середнє охоплення не може компенсувати виключення вразливих груп або віддалених поселень.
10. Стійкість і резильєнтність вага 0,10	R_{10} : забезпечення операційних витрат, персоналу, обслуговування та оновлення; результати стрес-тесту; час відновлення функції.	План експлуатації; бюджетні зобов'язання; сервісні договори; план безперервності; стрес-тест.	4 — повністю визначені власник, фінансування і резервні рішення; 3 — система стійка з незначними прогалинами; 2 — суттєві ризики експлуатації; 1 — висока залежність від тимчасового фінансування; 0 — результат не може функціонувати після завершення проєкту.	Захищає від створення об'єктів і сервісів без ресурсів для подальшого функціонування.
11. Прозорість, підзвітність і якість даних вага 0,05	R_{11} : повнота публічної картки; простежуваність «рішення — доказ — витрата — результат»; коефіцієнт якості даних K_D .	Дашборд; відкриті дані; журнал рішень; первинні документи; протокол верифікації.	4 — дані повні, своєчасні, верифіковані, рішення пояснені; 3 — незначні прогалини; 2 — матеріальні затримки/неузгодженості; 1 — дані фрагментарні; 0 — критичні дані відсутні або недостовірні.	Фактичний інтегральний індекс коригується на K_D ; відсутність доказів не може оцінюватися як успіх.
12. Управління ризиками, адаптивність та навчання вага 0,05	R_{12} : актуальність реєстру ризиків; своєчасність реакцій; частка виконаних коригувальних дій; використання уроків у наступних рішеннях.	Реєстр ризиків; план реакції; журнал змін і рішень; звіт про уроки.	4 — ризики переглядаються, реакції своєчасні, уроки змінюють правила; 3 — система працює з окремими затримками; 2 — реактивне управління; 1 — ризики фіксуються формально; 0 — критичні сигнали ігноруються.	Оцінює здатність системи не лише контролювати, а й адаптуватися до воєнних, фінансових та інституційних змін.
МЕТОДИКА ОБЧИСЛЕННЯ ІНТЕГРАЛЬНОГО ІНДЕКСУ ТА ПРАВИЛА УПРАВЛІНСЬКОГО РЕАГУВАННЯ				
Формула	Інтегральний індекс результативності: $I^R = [\sum(w_i \times s_i / 4)] \times K_D \times 100$, де w_i — вага критерію; s_i — бал 0–4; K_D — коефіцієнт якості даних. Сума ваг дорівнює 1,00.	Паспорт показників; протокол оцінювання.	$K_D = 1,00$ — дані верифіковані; 0,95 — незначні прогалини; 0,85 — матеріальні прогалини; 0,70 — відсутні критичні дані.	Оцінка без доказів знижується; високий формальний бал не компенсує низької якості даних.

Вимір і вага	Показник / спосіб розрахунку	Доказова база	Шкала оцінювання (0–4 бали)	Управлінське значення
85–100 балів зелена зона	Проект досягає результатів, створює публічну цінність, має підтверджену стійкість і керовані ризики.	Позитивний оцінювальний висновок; підтвердні дані.	Продовжити фінансування; завершити; масштабувати або тиражувати; зафіксувати уроки.	Рішення про масштабування приймається лише після перевірки переносимості моделі на іншу територію.
70–84 бали зона цільового вдосконалення	Проект загалом результативний, але має обмежені проблеми в одному чи кількох вимірах.	Звіт про відхилення; план коригувальних заходів.	Продовжити з обов’язковим планом покращення, відповідальними і строком повторної перевірки 30–60 днів.	Не допускається механічне зниження цільових значень для переходу до зеленої зони.
50–69 балів жовта зона ризику	Суттєві відхилення ставлять під загрозу строки, бюджет, результати, доступність або стійкість.	Незалежна діагностика причин; оновлений прогноз; сценарії.	Обмежити нові зобов’язання; затвердити план відновлення; провести повторний stage-gate / проміжну оцінку.	За відсутності прогресу в установлений строк — переведення до червоної зони.
Менше 50 балів червона зона	Проект не підтверджує досягнення публічної цінності або втратив життєздатність.	Незалежний оцінювальний висновок; правова і фінансова перевірка.	Призупинити нові зобов’язання; перепроєктувати, об’єднати з іншим проектом, змінити виконавця або припинити.	Рішення має враховувати вартість завершення, вартість припинення та захист уже створених результатів.
Жорсткі умови зупинки	Незалежно від I ⁸ : загроза життю чи безпеці; відсутність правових підстав; непідтверджене джерело завершення/експлуатації; істотна недостовірність даних; втрата актуальності потреби; неусувний негативний екологічний або соціальний вплив.	Акт перевірки; юридичний висновок; аудит; повідомлення про інцидент.	Негайна ескалація спонсору і портфельному комітету; тимчасове призупинення до усунення або прийняття рішення про припинення.	Загальний високий індекс не може нейтралізувати критичну правову, безпекову або етичну невідповідність.

Примітка. Ваги можуть коригуватися рішенням органу управління портфелем залежно від типу проекту, але зміна ваг здійснюється до початку оцінюваного періоду, документується та не може використовуватися для ретроспективного поліпшення результату.

Джерело: розроблено автором.



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

01008, м. Київ, вул. Грушевського, 5

№ 115д7/11-2025/196123

23.09.2025 р.

ДОВІДКА

щодо науково-практичної значущості результатів дисертаційного дослідження

Цією довідкою підтверджується, що окремі наукові положення, методичні розробки та практичні рекомендації дисертаційного дослідження Гайдука А. В. на тему «Публічне управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», використано в аналітичній і законотворчій роботі народного депутата України під час опрацювання законодавчих ініціатив щодо вдосконалення інституційно-правового забезпечення реалізації проєктів місцевих і регіональних програм.

У практичній діяльності використано такі результати дослідження:

- інституційно-правовий механізм реалізації проєктів, представлений як узгоджена система стратегічного мандата, компетенційного, процедурного, ресурсного, договірної, інформаційного, контрольного та інституційно-експлуатаційного контурів;

- інституційно-правовий паспорт проєкту для фіксації правових підстав, компетентного органу, стратегічної відповідності, класу ризику, дозволів, джерел фінансування, розподілу ролей, закупівельної моделі, вимог до відкритості, оператора результату та порядку післяпроєктного моніторингу;

- модель контрольних «воріт» програмно-проєктного циклу та пропозиції щодо недопуску до наступної стадії ініціатив, які не мають підтвердженої проблеми, стратегічного мандата, належної правової й ресурсної готовності;

- систему цифрового доказового моніторингу, що поєднує єдиний цифровий паспорт проєкту, паспорт індикатора, реєстр доказів, журнал версій і статус довіри до даних та забезпечує простежуваність рішень і порівнюваність результатів.

Застосування запропонованих положень сприяло підвищенню обґрунтованості пропозицій щодо розмежування повноважень суб'єктів програмно-проєктної діяльності, встановлення єдиних вимог до проєктної готовності, прозорого моніторингу та відповідальності за збереження суспільних вигід після завершення фінансування.

Використання зазначених наукових результатів підтверджує їх практичну значущість, прикладну придатність і можливість подальшого застосування в системі публічного управління.

Народний депутат України

ГРИВКО С.Д.
(посв. №110)



МЕНСЬКА МІСЬКА РАДА

вул. Героїв АТО, 6, м. Мена Чернігівської області, 515600,
тел. (04644) 2-15-41 e-mail: miskradamena@cg.gov.ua, Web: <https://mena.cg.gov.ua>, код ЄДРПОУ 04061777

№ 04-23/2115

07.11.2025 р.

ДОВІДКА

щодо науково-практичної значущості результатів дисертаційного дослідження

Цією довідкою підтверджується, що окремі наукові положення, методичні розробки та практичні рекомендації дисертаційного дослідження Гайдука А. В. на тему «Публічне управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», використано у діяльності Менської міської ради під час підготовки управлінських рішень, спрямованих на соціально-економічний розвиток територіальної громади, формування й пріоритизацію портфеля місцевих проєктів, а також удосконалення фінансової підтримки проєктів розвитку аграрного сектору.

У практичній діяльності використано такі результати дослідження: матрицю відбору й пріоритизації проєктів за критеріями стратегічного внеску, публічної цінності, готовності, ризику, можливості співфінансування та повної вартості життєвого циклу; принцип комплементарності фінансових, кадрових, інформаційно-цифрових, часових і управлінських ресурсів із урахуванням ефекту «найслабшої ланки» для оцінювання реальної проєктної готовності; паспорт моніторингу проєкту та систему індикаторів «продукт – результат – вплив» із визначенням базової лінії, цільових значень, джерел верифікації, власників даних і періодичності контролю; рекомендації щодо післяпроєктного моніторингу, експлуатаційної сталості та відповідальності за підтримання створених результатів.

Урахування зазначених рекомендацій сприяло узгодженню місцевих програм зі стратегічними пріоритетами та бюджетними можливостями громади, підвищенню обґрунтованості рішень про фінансову підтримку аграрних ініціатив, прозорості відбору проєктів і контролю за досягненням запланованих суспільних результатів.

Використання зазначених наукових результатів підтверджує їх практичну значущість, прикладну придатність і можливість подальшого застосування в системі місцевого самоврядування.

Секретар ради

Юрій СТАЛЬНИЧЕНКО



УНІВЕРСИТЕТ ТРАНСФОРМАЦІЇ МАЙБУТНЬОГО

Вул. Ремісничка, 28, м. Чернігів, 14000, e-mail: utmzvo@gmail.com, код ЄДРПОУ 45630188

№ 18/25 від 18.10.2025 р.

ДОВІДКА

щодо науково-практичної значущості результатів дисертаційного дослідження Гайдука А. В. на тему «Публічне управління реалізацією проєктів місцевих та регіональних програм»

Цією довідкою підтверджується, що окремі наукові положення, методичні розробки та практичні рекомендації дисертаційного дослідження використано у навчальній, методичній і науковій діяльності Закладу вищої освіти «Університет трансформації майбутнього».

У практичній діяльності використано такі результати дослідження:

- теоретичні положення та авторське визначення публічного управління реалізацією проєктів місцевих і регіональних програм, а також інтегрований контекстно-програмно-проєктний підхід під час оновлення змісту освітніх компонентів із публічного управління, проєктного менеджменту та місцевого і регіонального розвитку;

- концептуальну модель удосконалення механізмів публічного управління, інституційно-правовий паспорт проєкту та рівневу модель програмно-проєктної зрілості як основу для підготовки практичних кейсів, ситуаційних завдань і моделювання управлінських рішень;

- положення щодо комплементарності ресурсів і цифрового доказового моніторингу, зокрема паспорт проєкту, паспорт індикатора, реєстр доказів, журнал версій, систему контрольних точок та фіксацію засвоєних уроків, для навчально-дослідного аналізу результативності публічних проєктів.

Інтеграція зазначених результатів у навчально-методичні матеріали дала змогу посилити практико-орієнтований характер підготовки здобувачів, розвинути компетентності зі стратегічного та портфельного планування, оцінювання проєктної готовності, міжінституційної координації, моніторингу суспільних вигід і прийняття рішень на основі верифікованих даних.

Президент



Тетяна ШЕСТАКОВСЬКА



**Громадська
організація
«Освітній компас»**

14000, м. Чернівці вул. Ремісничка, 28

ЄДРПОУ 45243912
Тел. +380634023737

Вих. № 07/25 від 24.12.2025 р.

ДОВІДКА
щодо науково-практичної значущості результатів дисертаційного
дослідження Гайдука А. В. на тему «Публічне управління реалізацією
проєктів місцевих та регіональних програм»

Цією довідкою підтверджується, що окремі наукові положення, методичні розробки та практичні рекомендації дисертаційного дослідження використано у діяльності громадської організації «Освітній компас» під час розроблення та реалізації громадських, освітніх і суспільно орієнтованих проєктів місцевого розвитку.

У практичній діяльності використано такі результати дослідження: інтегрований контекстно-програмно-проєктний підхід, за яким методи й інструменти добираються з урахуванням типу території, масштабу і ризику проєкту, стадії життєвого циклу та інституційної спроможності виконавців; механізм операціоналізації принципів через проєктні документи, розподіл ролей, систему індикаторів і контрольні точки; стейкхолдерський інструментарій для картування інтересів, організації співтворення, партнерської взаємодії та зворотного зв'язку; елементи цифрового доказового моніторингу, що поєднують паспорт проєкту, паспорт індикатора, реєстр доказів, фіксацію управлінських рішень і засвоєних уроків.

Використання результатів дослідження сприяло підвищенню якості проєктування громадських та освітніх ініціатив, чіткішому розподілу відповідальності між партнерами, запровадженню прозорого моніторингу результатів, накопиченню організаційного досвіду та підготовці обґрунтованих рішень щодо продовження або масштабування проєктів.

З повагою,

Заступник голови
ГО «Освітній компас»



Інна МОСКАЛЕЦЬ

**Метадані****ДОКУМЕНТ**

Заголовок

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПРОЕКТІВ МІСЦЕВИХ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ

Автор

Антон Володимирович ГАЙДУК

Науковий керівник / Експерт

Zhytomyr Polytechnic

ІД документу

334391160**ОРГАНІЗАЦІЯ**

Назва організації

State University "Zhytomyr Polytechnic"

підрозділ

State University "Zhytomyr Polytechnic"**ЗВІТ**

Дата звіту

2026-06-22

Дата редагування

Обсяг знайдених подібностей

Коефіцієнт подібності визначає, який відсоток тексту по відношенню до загального обсягу тексту було знайдено в різних джерелах. Зверніть увагу, що високі значення коефіцієнта не автоматично означають плагіат. Звіт має аналізувати компетентна / уповноважена особа.

**25**

Довжина фрази для коефіцієнта подібності 2

57694

Кількість слів

491821

Кількість символів

Тривога

У цьому розділі ви знайдете інформацію щодо текстових спотворень. Ці спотворення в тексті можуть говорити про МОЖЛИВІ маніпуляції в тексті. Спотворення в тексті можуть мати навмисний характер, але частіше характер технічних помилок при конвертації документа та його збереженні, тому ми рекомендуємо вам підходити до аналізу цього модуля відповідально. У разі виникнення запитань, просимо звертатися до нашої служби підтримки.

Заміна букв		2
Інтервали		0
Мікропробіли		0
Білі знаки		0
Парафрази (SmartMarks)		21

Джерела

Нижче наведений список джерел. В цьому списку є джерела із різних баз даних. Колір тексту означає в якому джерелі він був знайдений. Ці джерела і значення Коефіцієнту Подібності не відображають прямого плагіату. Необхідно відкрити кожне джерело і проаналізувати зміст і правильність оформлення джерела.

10 найдовших фраз		Колір тексту
#	НАЗВА ТА АДРЕСА ДЖЕРЕЛА URL (НАЗВА БАЗИ)	КІЛЬКІСТЬ ІДЕНТИЧНИХ СЛІВ (ФРАГМЕНТІВ)
1	https://hubip.edu.ua/sites/default/files/u145/vidguk_vaynoli_ovdiy.pdf	17 0 (0.03 %)

2	Журавель_диплом 2/17/2025 Zaporizhzhia National University (Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів)	15 0 (0.03 %)
3	https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/4009/1/%D0%90%D0%BD%D0%BE%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20%D0%A0%D0%B0%D1%87%D0%B8%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0.pdf	14 0 (0.02 %)
4	МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я 11/14/2024 National University Chernihiv Politechnika (NUCP) 2 (Інформаційний центр запобігання та виявлення плагіату)	14 0 (0.02 %)
5	МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я 11/14/2024 National University Chernihiv Politechnika (NUCP) 2 (Інформаційний центр запобігання та виявлення плагіату)	13 0 (0.02 %)
6	Журавель_диплом 2/17/2025 Zaporizhzhia National University (Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів)	13 0 (0.02 %)
7	http://www.idss.org.ua/avtoref/2015_Romanchuk.pdf	12 0 (0.02 %)
8	https://kse.ua/wp-content/uploads/2026/01/Byudzhetniy-barometr_gruden_2025.pdf	12 0 (0.02 %)
9	РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ПРОЦЕСАХ ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ 6/17/2026 Academy of Labour, Social Relations and Tourism (Academy of Labour, Social Relations and Tourism)	11 0 (0.02 %)
10	http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/3270/1/%D0%97%D0%B0%D1%94%D1%86%D1%8C%20%D0%AE_%D0%92_%20%D0%A3%D0%94%D0%9E%D0%A1%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%90%D0%9B%D0%95%D0%9D%D0%9D%D0%AF%20%D0%A3%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9B%D0%86%D0%9D%D0%9D%D0%AF%20%D0%AF%D0%9A%D0%86%D0%A1%D0%A2%D0%AE%20%D0%9A%D0%A0%D0%95%D0%94%D0%98%D0%A2%D0%9D%D0%9E%D0%93%D0%9E%20%D0%9F%D0%9E%D0%A0%D0%A2%D0%A4%D0%95%D0%9B%D0%AF%20%D0%91%D0%90%D0%9D%D0%9A%D0%A3%20%D0%9F%D0%90%D0%A2%20%D0%9F%D0%A0%D0%98%D0%92%D0%90%D0%A2%D0%91%D0%90%D0%9D%D0%9A_.pdf	11 0 (0.02 %)

Домашня база даних



#	ЗАГОЛОВОК	КІЛЬКІСТЬ ІДЕНТИЧНИХ СЛІВ (ФРАГМЕНТІВ)
---	-----------	--

Програма обміну базами даних (0.34 %)



#	ЗАГОЛОВОК	КІЛЬКІСТЬ ІДЕНТИЧНИХ СЛІВ (ФРАГМЕНТІВ)
---	-----------	--

1	МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я 11/14/2024 National University Chernihiv Politechnika (NUCP) 2 (Інформаційний центр запобігання та виявлення плагіату)	43 (5) (0.07 %)
2	Докторська_2026_1_Гололобов 6/15/2026	38 (5) (0.07 %)

Ukrainian national aviation university (Ukrainian national aviation university)		
3	Журавель_диплом 2/17/2025 Zaporizhzhia National University (Кафедра інформаційної економіки, підприємництва та фінансів)	33 (3) (0.06 %)
4	Агенції регіонального розвитку як інструменти впровадження державної регіональної політики 4/27/2025 National University Kyiv Mohyla Academy course papers (National University Kyiv Mohyla Academy)	27 (4) (0.05 %)
5	РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ПРОЦЕСАХ ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ 6/17/2026 Academy of Labour, Social Relations and Tourism (Academy of Labour, Social Relations and Tourism)	23 (3) (0.04 %)
6	Совира Я.М. 5/7/2026 West Ukrainian National University (West Ukrainian National University)	15 (2) (0.03 %)
7	Юр'єв О.В. 3/26/2026 Taras Shevchenko National University of Kyiv (Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби)	9 (1) (0.02 %)
8	Дисертація.pdf 10/20/2020 Odessa National Polytechnic University (Д 41.052.10 Спецрада ОНПУ)	6 (1) (0.01 %)
9	Диплом_Борута_на плагіат_повтор 12/17/2025 Poltava State Agrarian Academy (PSAA) (Deanary)	5 (1) (0.01 %)
Інтернет (0.29 %)		
#	ДЖЕРЕЛО URL	КІЛЬКІСТЬ ІДЕНТИЧНИХ СЛІВ (ФРАГМЕНТІВ)
10	https://kse.ua/wp-content/uploads/2026/01/Byudzhetniy-barometr_gruden_2025.pdf	29 (3) (0.05 %)
11	http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/3270/1/%D0%97%D0%B0%D1%94%D1%86%D1%8C%20%D0%AE_%D0%92_%20%D0%A3%D0%94%D0%9E%D0%A1%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%90%D0%9B%D0%95%D0%9D%D0%9D%D0%AF%20%D0%A3%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9B%D0%86%D0%9D%D0%9D%D0%AF%20%D0%AF%D0%9A%D0%86%D0%A1%D0%A2%D0%AF%20%D0%9A%D0%A0%D0%95%D0%94%D0%98%D0%A2%D0%9D%D0%9E%D0%93%D0%9E%20%D0%9F%D0%9E%D0%A0%D0%A2%D0%A4%D0%95%D0%9B%D0%AF%20%D0%91%D0%90%D0%9D%D0%9A%D0%A3%20%D0%9F%D0%90%D0%A2%20%D0%9F%D0%A0%D0%98%D0%92%D0%90%D0%A2%D0%91%D0%90%D0%9D%D0%9A_p df	26 (3) (0.05 %)
12	https://sheptytskarda.gov.ua/Novyny/p-1292	25 (3) (0.04 %)
13	https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/4009/1/%D0%90%D0%BD%D0%BE%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20%D0%A0%D0%B0%D1%87%D0%B8%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0.pdf	22 (2) (0.04 %)
14	http://www.idss.org.ua/avtooref/2015_Romanchuk.pdf	18 (2) (0.03 %)
15	https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u145/vidguk_vaynoli_ovdiy.pdf	17 (1) (0.03 %)
16	https://onu.edu.ua/pub/bank/userfiles/files/science/razovi_spec_vcheni_rady/df41051014/vytyag_fah_seminar_GudimovaAH.pdf	13 (2) (0.02 %)
17	http://kntu.net.ua/ukr/content/download/55360/325668/file/%D0%94%D0%B8%D1%81%D0%B5%D	11 (2) (0.02 %)

1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F.PDF		
18	https://ispp.org.ua/wp-content/uploads/2020/05/aref_Shaparenko.pdf	8 (1) (0.01 %)
☒ Список прийнятих фрагментів		
#	ЗМІСТ	КІЛЬКІСТЬ ОДНАКОВИХ СЛІВ (ФРАГМЕНТІВ)