

Олійник Р.Ю.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ОФІС УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ В ПРОЕКТНОМУ МЕНЕДЖМЕНТІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

У статті здійснено дослідження ролі та значення офісу управління проектами в структурі організації публічного сектора. Виявлено передумови актуалізації проектного менеджменту в державному управлінні, а також основні теоретичні підходи до розуміння його змісту та завдань. Деталізовано взаємопов'язані елементи проектного управління (проект, програма, портфель), уточнено їхню кореляцію. Визначено основні процеси управління портфелем. Обґрунтовано, що на ефективність проектного менеджменту суттєво впливає рівень зрілості організації, від якого також залежить траєкторія організаційних реформ. Стверджується, що показником зрілої проектною організації є існування офісу управління проектами. Проаналізовано такі особливості офісу управління проектами, як спеціалізація, координація, централізація або децентралізація функцій та зміна обсягу застосування. Диференційовано дві ключові ролі офісу управління проектами (підтримуюча та впроваджуюча), виявлено їхню специфіку. Систематизовано функції офісу управління проектами: управління спільними організаційними ресурсами, що використовуються в проекті; розробка методології та практики управління проектами; коучинг, наставництво, навчання, контроль за управлінням проектами; моніторинг відповідності стандартам, процедурам тощо та звітність про них на загальному статусі проекту; координація комунікації між проектами та забезпечення якості проекту; створення активів організаційного процесу, політики, шаблонів проектів, процедур; додаткові функції залежно від офісу управління проектами (виставлення рахунків за послуги, залучення бізнес-аналітиків тощо). Також ідентифіковано умови запровадження офісу управління проектами в державній організації: наявність змоги виділити ресурси для нового підрозділу; існування стандартів управління проектами, що застосовуються в установі; досвід установи з проектною діяльністю, його обсяги; існування співпраці та комунікації між організаційними підрозділами. Виявлено, що зміни офісу управління проектами можуть бути спричинені зовнішніми чинниками, внутрішніми чинниками, змінами зрілості, зміною генерального директора, робочим кліматом, методом управління портфелем, а також співпрацею та підзвітністю.

Ключові слова: проектний менеджмент, публічне адміністрування, офіс управління проектами, портфель, програма.

Постановка проблеми. Державне управління, перебуваючи під тиском зацікавлених сторін, ставить собі за мету постійне поліпшення результатів, встановлення прозорості діяльності, прийняття раціональних та відповідальних рішень стосовно інвестицій від платників податків та підвищення ефективності надання послуг останнім. Складність функцій, що виконуються публічним сектором, потребує покладання на пріоритетність та сучасні інструменти управління, зокрема проектний менеджмент.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні вітчизняні наукові розвідки в галузі публічного адміністрування рясніють публікаціями, присвяченими актуалізації проектного менеджменту як інструменту удосконалення державного управління. Насамперед, йдеться про дослідницькі розробки таких учених, як В. Баку-

менко, Н. Гавкалова, Т. Козаченко, В. Мартиненко, Н. Обушна тощо. Однак серед цих наукових робіт бракує тих, що присвячені систематизації знань та деталізації ролі офісу управління проектами в структурі державної організації.

Постановка завдання. Мета статті полягає в застосуванні комплексного підходу до вивчення ролі, значення, завдань, передумов та функцій офісу управління проектами в організації, що репрезентує державний сектор.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасний проектний менеджмент виділяє три ключові елементи, які є ієрархічно взаємозалежними: проекти, програми та портфелі [16]. Пояснюючи принципи управління програмами, варто звернути увагу на ієрархічну структуру організаційної стратегії. Кожна програма з організаційною стратегією (конкретний стратегічний пріоритет)

пов'язана з більшим асоційованим об'єктом (стратегічний пріоритет відповідає портфолію). Окрім цього, програма складається з менших об'єктів – проектів (разом з іншими здебільшого функціональними, «рутинними» заходами).

Управління портфелем – це термін, що використовується для опису методів аналізу та колективного управління групою проектів, програм та інших заходів на основі численних ключових характеристик для досягнення стратегічних цілей організації [13]. Часто портфель сприймається як поточний стратегічний процес організації, що охоплює всі проекти та заходи, спрямовані на стратегічні цілі [3].

Процеси управління портфелем включають:

- ідентифікацію та категоризацію (компонентів);
- оцінку, відбір та визначення пріоритетності (компонентів);
- балансування портфеля;
- авторизацію компонентів.

Організаційні компетенції для досягнення стратегічних цілей через портфель проектів та програм оцінюються за допомогою визначення зрілості організаційного управління проектами. Остання здебільшого визначається як ступінь, в якому організація практикує організаційне управління проектами, тобто йдеться про ефективність процесів, що використовуються в організації [4].

Моделі організаційної зрілості розроблялися багатьма дослідниками, найбільш визнаними вважаються розробки К. Макормака, М. Ледейри та М. Де Олівейри [11], К. Крюгера і Р. Джонсона [9], Б. Джолі, М. Бута, П. Мітала і Дж. Шалера [8] тощо. Актуальні міжнародні дослідження в галузі управління проектами стверджують, що компетенції управління проектами безпосередньо співвідносяться з організаційними здібностями досягнення цілей [17]. Траєкторія організаційної реформи, її особливості та управління проектами чітко пов'язані зі шляхом визначення пріоритетності, координації, самостійності прийняття рішень та врівноваження портфеля також через сферу організації шляхом управління проектами. Процес реформ має суттєву залежність від зрілості організації в управлінні проектами, від того, чи займалася організація раніше проектами, чи мала будь-яку одностайну систему роботи з ними (проектами керували індивідуально або були включені до програм та портфелів).

Однією з особливостей зрілої проектною організації є існування офісу управління проектами. Переваги останнього обґрунтовані багатьма дослідниками, такими як В. Тезік [15],

М. Обрі, Б. Гоббс і Д. Тюллер [2], Ф. Пансіні і М. Терзієва [12] і т. д. На думку групи дослідників (Б. Андерсена, Б. Генріксена та В. Арсета), перехід до вищого рівня зрілості та встановлення офісу управління проектами на корпоративному рівні може зайняти близько 7 років [1]. Такий тривалий період пов'язаний із поздовжньою реформою, якщо такі зміни стосуються більшості інститутів. Своєрідним символом поштовху у впровадженні реформ є створення офісу управління проектами.

Реформа державного управління сприймається як процес із безліччю цілей або результатів [14].

Реформи можна розглядати як:

- процедурні;
- політичні;
- управлінські.

К. Поллітт та Г. Букерт виділяють три траєкторії реформи:

- 1) фінансові ресурси;
- 2) організаційні ресурси;
- 3) кадрові ресурси.

Реформи можуть бути двосторонніми, раптовими або ж тривалими. Раптові реформи відображають потребу в актуалізації цього питання в порядку денному та негайному прийнятті й імplementації рішень. Цей спосіб запровадження реформ часто пов'язаний із моделлю реформи «згори-вниз», коли в публічному секторі їх ініціюють політики або керівники установ. Такі реформи стикаються з величезним опором, і результати можуть бути не такими, як очіувалося (незапланованих масштабів, із більшими витратами тощо).

Реформи можуть бути тривалими, коли зміни застосовуються поетапно, крок за кроком. За таких умов є два сценарії розгортання подій. Державні службовці можуть підкоритися реформам, і нововведення вкореняться в організації або ж пройдуть без помітних результатів. Такі реформи можуть бути наслідком ініціативи «знизу-вгору», що проявляється як результат невдоволення звичайних державних службовців. Відповідні реформи потребують підтримки керівництва, оскільки необхідні рішення можуть потрапити в пастку. Як вказують теорії змін, незалежно від того, будуть зміни стратегічними, структурними, технологічними або ж кадровими, найбільші проблеми, як правило, викликані людським чинником (опір і небажання змінювати наявну практику). Одне з головних завдань управління змінами – належне управління спілкуванням.

Можна виділити низку бар'єрів, характерних для реформ та впровадження змін [18]:

- бар'єри знань (дефіцит інформації – незнання);
- бар'єри потенціалу (дефіцит навчання – погане виконання);
- відсутність готовності (дефіцит мотивації – неміцність);
- нормативні бар'єри (дифузійний дефіцит – адаптація);
- системні бар'єри (дефіцит ресурсів – інерція).

Проектний менеджмент має великий вплив на організаційні траєкторії реформи. Він не лише вносить зміни в організаційну структуру шляхом встановлення офісу управління проектами, але також рухається від ієрархічної структури до збалансованої матриці організаційної структури. К. Поллітт та Г. Букерт, описуючи траєкторії організаційних реформ, розрізняють такі аспекти цієї реформи: спеціалізація, координація, децентралізація, організаційний розмір та обсяг застосування [14]. Особливості організаційної реформи, такі як спеціалізація, координація, централізація або децентралізація функцій та зміна обсягу застосування, можуть бути пов'язані з управлінням проектом, програмою та портфелем. Спеціалізація немислима без пріоритетності. Координація – одна з головних сполучних функцій офісу управління проектами під час управління проектами, програмами та портфелями та їх об'єднання в цілісну систему. Децентралізація та централізація безпосередньо пов'язані із самостійністю прийняття рішень керівниками проектів та балансуванням портфеля централізовано. Зрештою, обсяг безпосередньо пов'язаний із кількістю проектів та їх розміром. Крім того, бути проектною організацією означає, що сфера організації може постійно змінюватися. Управління проектами робить великий внесок у координаційний аспект у таких вимірах, як управління портфелем, зацікавлені сторони, ризики та спілкування.

Офіс управління проектами може відігравати різні ролі відповідно до своїх функцій, залежати від різних факторів і бути застосований із різних причин. Роль офісу може бути або підтримуючою, або впроваджуючою, тобто або сама ця одиниця є відповідальною за реалізацію проекту, або ж вона просто підтримує інші підрозділи під час реалізації проектів. Однак, якою б не була роль, вона завжди передбачає завдання зосередити увагу на значних змінах програми як на меті розуміння можливостей та кращого досягнення інституційних цілей, оптимізації використання ресурсів між усіма проектами та керування взаємозалежності

між проектами, а також дотримання методології, стандартів, оцінювання загальних ризиків та можливостей.

Зазвичай виділяють такі функції офісу управління проектами [19]:

- управління спільними організаційними ресурсами, що використовуються в проекті;
- розробка методології та практики управління проектами;
- коучинг, наставництво, навчання, контроль за управлінням проектами;
- моніторинг відповідності стандартам, процедурам тощо та звітність про них на загальному статусі проекту;
- координація комунікації між проектами та забезпечення якості проекту;
- створення активів організаційного процесу, політики, шаблонів проектів, процедур;
- додаткові функції залежно від офісу управління проектами: виставлення рахунків за послуги, залучення бізнес-аналітиків тощо.

Щоб прийняти рішення про потребу офісу управління проектами, організація має врахувати таке:

- чи можна виділити ресурси для нового підрозділу;
- чи є стандарти управління проектами, що застосовуються в установі;
- чи установа базується на проектах і скільки в неї проектів, який їхній розмір, які основні проблеми в реалізації проекту та скільки вони можуть коштувати;
- чи є співпраця між організаційними підрозділами та чи забезпечена комунікація.

Функції офісу управління проектами залежать від сектора, в якому працює організація (приватна чи публічна компанія), від розміру організації, специфіки клієнта, який обслуговується (внутрішній чи зовнішній проект), рівня зрілості управління проектами, організаційної структури (матрична або нематрична), підтримки організаційної культури (спосіб прийняття рішення, кількість проектів у межах мандату, професіоналізм проектних менеджерів, вік і розмір підрозділу тощо).

Мета створення офісу управління проектами описує його роль або як обслуговування внутрішніх замовників (розробка проектів, управління внутрішніми змінами), що більш поширено серед публічних організацій, або зовнішніх замовників (забезпечення результатів проекту назовні, наприклад, інформаційні технології, консалтинг). Різниця між цими двома цілями пов'язана з владним аспектом: більше потужностей в організаціях із

зовнішніми замовниками через те, що вони менш залучені до внутрішніх політичних систем.

Легітимність та внесок офісу управління проектами у виконання проекту/програми також залежать від організаційної структури [10]. У нематричних організаціях роль відповідного офісу стосується здатності приймати рішення. У матричних організаціях він може бути з HR під одним і тим самим менеджером (ресурси в одній одиниці організації). Повноваження офісу управління проектами залежать від кількості або відсотка проектів у межах мандату та числа керівників проектів в офісі. Якщо ресурси розповсюджуються в організації, офіс управління проектами передбачає менше проектів. Менеджери проектів, що працюють в офісі управління проектами, частіше зустрічаються в матричних організаціях. Зазвичай досліджувані офіси мають невеликі розміри (приблизно 10 осіб або консультуючих керівників проектів). Залучення штаб-квартир до діяльності офісу управління проектами залежить від обов'язків конкретного офісу: чи він відповідає за ресурси або ж його роль є лише підтримуючою (немає керівників проектів, які належать до офісу управління проектами).

К. Хок рекомендує уникати таких офісів управління проектами, які мають потужну контрольну функцію або дуже централізовану структуру. Аналогі, які мають лише звітність про стан та децентралізовану структуру, працюють краще [5].

На думку Дж. Хілла, офіси управління проектами можуть розвиватися від статусу базових до стандартних або вдосконалених чи навіть сягати рівня центрів досконалості [6]. Розвиток охоплює розширення функцій та підтримки офісу управління проектами, сфери охоплення його мандату контролю, автономності тощо.

Поштовхом до розвитку та змін офісу управління проектами може бути один або кілька чинників [7]:

- зовнішні фактори;
- внутрішні фактори;
- зміни зрілості;
- зміна генерального директора;
- робочий клімат;
- управління портфелем та метод;
- співпраця та підзвітність.

Згадувана нами вище група дослідників на чолі з М. Обрі в дослідженнях стверджують, що в різних організаційних відділах сприйняття результатів може бути плюралістичним [2]. Відповідно, внесок офісу управління проектами має важливе значення в забезпеченні спільного розуміння ефективності та супутніх організаційних змін.

Висновки. Реформи, спрямовані на управління проектами, програмами та портфелем у державному секторі, як правило, є тривалими, адже досягнення мети та результатів реформ можуть тривати десятиліття. Оскільки державна політика здійснюється через програми, а програми, своєю чергою, складаються з проектів, запровадження офісу управління проектами видається розумним засобом для досягнення ефективності програм. Але, на жаль, нині така практика в публічній царині ще не стала звичкою. Офіс управління проектами означає визнання важливості проекту в організації, і це також є своєрідним відображенням зрілості організаційного управління проектами.

Гарантування більшої відповідальності офісам управління проектами та надання їм впливового організаційного статусу може істотно вплинути на покращення управління та продуктивність програм.

Подальші студії цієї проблематики можуть бути пов'язані з емпіричними розвідками, пошуком найбільш вдалих практичних кейсів використання проектного менеджменту в державному управлінні як у світі, так і в Україні.

Список літератури:

1. Andersen B., Henriksen B., Aarseth, W. Benchmarking of Project Management Office Establishment: Extracting Best Practices. *Journal of Management in Engineering*. 2007. Vol. 2 (23).
2. Aubry M., Hobbs B., Thuiller D. A New Framework for Understanding Organisational Project Management through the PMO. *International Journal of Project Management*. 2007. Vol. 25 (4). P. 328–336.
3. Gorog M. Translating Single Project Management Knowledge to Project Programs. *Project Management Journal*. 2011. Vol. 42 (2). P. 17–31.
4. Hartono B., Wijaya D., Arini H. An Empirically Verified Project Risk Maturity Model: Evidence from Indonesian Construction Industry. *International Journal of Managing Projects in Business*. 2014. Vol. 7 (2). P. 263–284.
5. Hauck C. How to Choose the Right Project Management Office Structure for Your Organization's Culture. URL: www.collegiateproject.com. (Дата звернення: 11.03.2020).
6. Hill G. Evolving the Project Management Office: A Competency Continuum. *Information Systems Management Journal*. 2004, fall. P. 45–51.

7. Hobbs B., Aubry M., Muller R. Identifying Forces Driving PMO Changes. *Project Management Journal*. 2010. Vol. 4 (41). P. 30–45.
8. Joly B., Booth M., Mittal P. Measuring Quality Improvement in Public Health: The Development and Psychometric Testing of a QI Maturity Tool. *Evaluation and Health Professions*. 2012. P. 1–29.
9. Kruger C. Is There a Correlation between Knowledge Management Maturity and Organizational Performance. *The Journal of Information and Knowledge Management Systems*. 2011. Vol. 41 (93). P. 265–295.
10. Medina A., Müller R., Bredillet C. The Fight for Resources Management: A Source of Struggles between Project Managers and Functional Managers in Matrix Organizations. Proceedings of the European Academy of Management conference, June 2–4, 2011. Tallinn, Estonia.
11. McCormack K., Ladeira M., and De Oliveira M. Supply Chain Maturity and Performance in Brazil. *Supply Chain Management: An International Journal*. 2008. Vol. 13 (4).
12. Pansini F., Terzieva M. Challenges and Benefits on the Path towards Discovering PMO: Cases from Italian Banking Sector. *Procedia Technology*. 2013. Vol. 9. P. 627–637.
13. PMI. A Guide to the Project Management Body of Knowledge. Project Management Institute, 2008.
14. Pollitt Ch., Bouckaert G. Public Management Reform. Oxford : Oxford Publishing, 2000. 392 p.
15. Tasic V. Project Management Office – Typology and Benefits. *Business Informatics*. 2014. Vol. 31. P. 173–182.
16. Turner J. The Handbook of Project-Based Management: Improving the Processes for Achieving Strategic Objectives. McGraw-Hill, 2008.
17. Thomas J., Mullaly M. Researching the Value of Project Management. Pennsylvania, USA : Project Management Institute, Inc., 2008, 458 p.
18. Thom N., Ritz A. Public Management. Wiesbaden, Gabler, 2006.
19. Valle J. do, Soares C. Project Management Office (PMO) – Principles in Practice. AACE International Transactions, 2008. 71 p.

**Oliyynyk R.Yu. PROJECT MANAGEMENT OFFICE
IN PROJECT MANAGEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION**

The article examines the role and importance of the project management office in the structure of the public sector organization. The prerequisites for actualization of project management in public administration are revealed, as well as the basic theoretical approaches to understanding its content and tasks. Interrelated elements of project management (project, program, portfolio) are detailed and their correlation is specified. The main processes of portfolio management are identified. It is substantiated that effectiveness of project management significantly depends on the level of maturity of an organization, which the trajectory of organizational reforms also depends on. It is claimed that the existence of a project management office is a measure of project organization maturity. The peculiarities of the project management office are analyzed, i.e., specialization, coordination, centralization or decentralization of functions and change of scope. The two key roles of the project management office (supporting and implementing) are differentiated, their specificity is revealed. The functions of the project management office are systematized: management of common organizational resources used in the project; development of project management methodology and practice; coaching, mentoring, training, project management control; monitoring compliance with standards, procedures, etc. and reporting on the overall status of the project; coordination of communication between projects and quality assurance of the project; creation of organizational process assets, policies, project templates, procedures; additional functions depending on the project management office, such as billing for services, involvement of business analysts, and etc. The conditions for establishing a project management office in a public organization have also been identified: the availability of resources for the new unit; existence of project management standards applicable in the institution; institution's experience in project activity, its scope; the existence of cooperation and communication between organizational units. It is revealed that changes to the project management office can be caused by external factors, internal factors, maturity changes, CEO change, working climate, portfolio management method, collaboration and accountability.

Key words: project management, public administration, project management office, portfolio, program.