

РОЗДІЛ 1 МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 005.8:352:353:316.752

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2021.4.1>

Маматова Тетяна Валеріївна,

доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»
ORCID ID: 0000-0003-1844-5377

ДОВІРА ЯК КЛЮЧОВА ЦІННІСТЬ ПРОЄКТНОГО І ПРОГРАМНОГО УПРАВЛІННЯ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ

TRUST AS A KEY VALUE OF PROJECT AND PROGRAMM MANAGEMENT IN THE PUBLIC SPHERE

У статті вивчено наявні підходи до виокремлення довіри як цінності, що поділяють успішні проєктні команди, які залучені до процесів інноваційного розвитку територій і громад через реалізацію проєктів, програм і їх портфелів. Показано, що довіру виокремлено серед трьох ключових цінностей мережевої взаємодії разом із незалежністю і відповідальністю. У контексті дослідження було акцентовано на тому, що довіра може виникнути лише на основі спільних цінностей, зіставленого сприйняття соціального світу, своїх власних та інших соціальних практик, усвідомлення можливості їхнього узгодження. Дістав подальшого розвитку підхід щодо визначення довіри як однієї з п'яти базових цінностей, які забезпечують формування середовища управління знаннями в організаціях і спільнотах практики, а саме: довіра; відкритість; повага; гармонія; відповідальність. За пропонуванним підходом спрямування довіри має два напрями: до джерела інформації/знань; до реципієнта/тів, який/які залучені до трансферу знань. Наведено результати дослідження щодо важливих елементів успіху у налагодження партнерських відносин в публічному управлінні, які були отримано через генерування «хмари слів» як відповідь на запитання, поставлені публічним службовцям вищого рівня кількох провідних країн світу. Зазначене дослідження дозволило виокремити п'ять цінностей, які можуть бути визначені як ключові для розвитку нової культури публічного управління: прозорість; довіра; відкритість; розуміння; добросовісність. Охарактеризовано 16 ключових форм поведінки за трьома вимірами довіри за підходом Д. та М. Рейнів, які допомагають командам розбудувати практики поведінки, необхідні для створення та підтримки довіри. Зроблено висновок, що одним із пріоритетних підходів до формування довіри на рівні проєктних команд, а також в оточенні проєктів та програм місцевого розвитку має стати імплементація проєктного і програмного менеджменту, який є «чутливим до конфліктів».

Ключові слова: публічне управління, проєкт, програма, місцевий розвиток, регіональний розвиток, проєктний менеджмент, конфлікт-сенситивність.

The article examines the existing approaches to the separation of trust as values that share successful project teams that are involved in the processes of innovative development of territories and communities through the implementation of projects, programs and their portfolios. It is shown that trust is singled out among the three key values of network interaction along with independence and responsibility. In the context of the study, it was emphasized that trust can arise only on the basis of common values, as compared perception of the social world, their own and other social practices, awareness of the possibility of their coordination. The approach to defining trust as one of the five core values that ensure the formation of a knowledge management environment in organizations and communities of practice, namely: trust; openness; respect; harmony; responsibility. According to the proposed approach, the direction of trust has two dimensions: to the source of information / knowledge; to the recipient(s) involved in the transfer of knowledge. The results of a study on important elements of success in building partnerships in public administration, which were obtained through the generation of a cloud of words in response to questions posed to senior civil servants in several leading countries. This study identified five values that can be identified as key to developing a new culture of public administration: transparency; trust; openness; understanding; integrity. 16 key forms of behavior are characterized by three dimensions of trust according to the approach of D. and M. Reina, which help teams to develop behavioral practices necessary to build and maintain trust. It is concluded that one of the priority approaches to building trust at the level of project teams, as well as in the environment of local development projects and programs should be the implementation of project and program conflict sensitive management.

Key words: public administration, project, program, local development, regional development, project management, conflict sensitivity.

Постановка проблеми. Проектне та програмне управління в останні стає визнаною провідною методологією забезпечення успішності регіонального та місцевого розвитку [2; 3; 6; 10; 11; 12; 15; 17; 18]. Із прийняттям 5 серпня 2020 р. Постанови Кабінету міністрів України № 695 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» [13], на думку авторів [15; 16], розпочинається новий етап поширення в Україні проектного підходу, який буде тривати у 2021–2027 роках, оскільки саме на цей період розробляється більшість регіональних стратегій розвитку та стратегій розвитку територіальних громад, реалізація яких вимагає формування відповідних програм і реалізації проектів та їх портфелів.

Ю. Шаров і В. Молоканова у працях [10; 18] зазначали, що, хоча проектний підхід усе ширше застосовується в Україні до управління розвитком територій, для багатьох гострих проблем не використовується програмне управління і майже повністю відсутнє портфельне управління. Саме тому з метою підвищення якості планування і ефективності реалізації проектів та програм пропонується використання у сфері регіонального розвитку ціннісно-орієнтованої методології проектного менеджменту.

Дослідження факторів успіху організацій незалежно від сектору економіки, в якому вони функціонують, свідчать, що розбудова спроможності до адаптації й швидкого реагування на зміни потребує переходу до гнучких (agile), мережових (networked), орієнтованих на проекти (project) та «навчаючихся» (learning) форм. Водночас лідери таких організацій більше не можуть «вирити у силу влади» (trust in power) – вони мають покладатися на «силу довіри» (the power of trust) [21]. В останні роки поширюється бачення того, що для успішного впровадження сучасної методології управління проектами важливо переконатися, що команда управління проектом готова прийняти зміни та адаптуватися до них. Тому в проектах публічної сфери надзвичайно важливо розвивати довіру та чутливість до конфліктів [8; 23; 28]. Зазначене підтверджується й даними, які наведено у публікації В. Алєн (V. Allen) [19]: за результатами дослідження, яке здійснювалося протягом двох років у компанії Google, було з'ясовано, що саме довіра у формі психологічної безпеки виявилася є найпотужнішим індикатором продуктивності команди.

Аналіз досліджень і публікацій. Спектр досліджень довіри в публічній сфері є надзвичайно різноманітним: від вивчення генези феномена довіри в публічному управлінні, структури різних типів

довіри, факторів, що впливають на рівень довіри до влади до розгляду довіри як окремого інституту. У 2020 році С. Кумагаї (S. Kumagai) та Ф. Іоріо (F. Iorio) здійснили у межах досліджень World Bank Group огляд найбільш ґрунтовних досліджень, які фокусувалися на тому, що таке довіра, як вона вимірюється, чи існує взаємозв'язок між довірою до влади та залученням громадян, що уряди можуть зробити, щоб підвищити довіру своїх громадян [27]. Найвагомійшим висновком дослідження стало те, що доступність даних для підтвердження твердження про розрив довіри та управління обмежена через проблеми вимірювань довіри та їх інтерпретації.

У роботі Б. Нотебума (B. Nooteboom) «Довіра, інституції і розвиток» [29] аналізується співвідношення між соціальним капіталом, інститутами та довірою. На думку автора, ці поняття сповнені двозначності та плутанини, тому у статті представлено інструмент для аналізу основ довіри та діагностики її міцності та життєздатності.

В. Липов розглядає довіру як цінність, що характеризує суб'єктивно-етичний аспект відношення особистості до соціального оточення, очікування відносно поведінки інших людей у майбутньому, яке зумовлює стратегію її поведінки в умовах неможливості контролю за ситуацією [7]. Дослідник зазначає, що ключового значення набувають такі характеристики довіри, як орієнтація на майбутнє, поведінку інших людей, певні очікування від них і дію, засновану на цих припущеннях.

О. Князева у статті «Довіра в дискурсі державного управління» [5] характеризує окремі позиції, які виникають у дискусії про роль (не)довіри в державному управлінні, що триває вже кілька десятиліть. На думку дослідниці, однією з ключових наукових проблем є питання балансу між довірою, необхідною для ефективного функціонування демократичної системи і недовірою громадян, необхідною для здійснення соціального контролю.

У роботах А. Клименко [26] розглянуто соціальну довіру жителів громади як ресурс розвитку територіальних громад через надання соціальних послуг.

Підтримуємо також висновки наукового дослідження О. Антонової, які подано у монографії [1]. Зокрема, акцентування та тому, що у межах теорії мережевого соціального управління всі учасники суспільного управління діють однією командою і, таким чином, співробітництво між публічною владою та приватним бізнесом на основі вироблення єдиної платформи на основі довіри виглядає більш ефективним, ніж контрактна модель відносин з одностороннім адмініструванням.

Мета статті – вивчити наявні підходи до виокремлення довіри як цінності, що поділяють успішні проектні команди, які залучені до процесів інноваційного розвитку територій і громад через реалізацію проєктів, програм і їх портфелів, визначити пріоритетні підходи до формування довіри на рівні проектних команд, а також в оточенні проєктів та програм місцевого розвитку.

Виклад основного матеріалу. У нашому дослідженні ми виходимо з розуміння «довіри» (trust) як соціологічної та психологічної категорії, що позначає відкриті, позитивні взаємовідносини між особистостями (сторонами довіри), які відображають отриману за досвідом попередніх транзакцій впевненість у доброчесності й доброзичливості іншої сторони, з котрою той, хто довіряє, знаходиться в тих чи інших відносинах.

У 2012 році за результатами участі у формуванні вітчизняної спільноти практик автором було визначено перелік цінностей, які забезпечують формування середовища управління знаннями в організаціях і спільнотах практики [9]. Цей підхід дістав подальшого розвитку за результатами формування Спільноти практик: сталий розвиток (табл. 1).

У статті «Базові цінності та принципи мережевої взаємодії у мережевих системах місцевого розвитку» [4] серед ключових цінностей мережевої взаємодії виокремлено три: довіра; незалежність; відповідальність. У контексті дослідження було зазначено, що довіра може виникнути лише на основі спільних цінностей, зіставленого сприйняття соціального світу, своїх власних та інших

соціальних практик, усвідомлення можливості їхнього узгодження. Характеризуючи особливості реалізації цієї цінності у мережевих системах місцевого розвитку, акцентовано на тому, що розпорошення ресурсів і демократичні процедури узгодження рішень можуть значно ускладнити мережеве співробітництво, якщо не досягнуто високого рівня довіри між учасниками мережі.

За результатами дослідження, яке було здійснено у 2017 році сектором «Government Innovation and Leadership», 50 досвідчених публічних службовців вищого рівня, які відповідали на запитання «Що, на Вашу думку, є важливим елементом успіху у партнерських відносинах між урядом та іншими секторами», визначили «П'ять ключових інгредієнтів» (The five key ingredients) партнерських відносин між урядом та іншими секторами [31]. Респондентів об'єднав запуск глобальної платформи для публічних службовців «Apolitical», що відбувся за ініціативи Кабінету міністрів Великої Британії у Лондоні. Подія об'єднала представники інших урядів, включаючи Швецію, ОАЕ та Індію, а також представників бізнесу, неурядових організацій та наукових кіл. Для виокремлення ключових цінностей було застосовано інструмент онлайн-опитувань із візуалізацією «хмари слів».

Як можна бачити з отриманої «хмари слів», представлена на рис. 1, найбільш популярними відповідями (ці слова є більшими за розміром, що свідчить на користь більшої частотності відповіді) були: прозорість (transparency); довіра (trust); відкритість (openness); розуміння (understanding);

Таблиця 1

Перелік цінностей, які забезпечують формування середовища управління знаннями в організаціях і спільнотах практики

Цінність	Спрямування	Аргументація
Довіра Trust	До джерела інформації/знань. До реципієнта/тів, який/які залучені до трансферу знань	В епоху «мозаїчності знань» без довіри унеможливується розвиток
Відкритість Openness	До сприйняття нового, іншого, до взаємного збагачення знаннями	Потенційна конфліктність вийде на поверхню, якщо не вибудовано культуру відкритості і транспарентності
Повага Respect	До думок, ставлення, підходів, поглядів учасників спільноти, які залучені процесів трансферу знань	Брак здатності цінувати й шанувати позицію й підходи іншої особистості, навіть якщо не схвалюємо або не поділяємо все, що транслюється/ демонструється може призвести до «відфільтрування» цінної інформації та знань
Гармонія Harmony	Синхронізація основних цінностей особистості із цінностями інших учасників спільноти та оточуючого середовища	«Гармонійне єднання» цінностей створює підґрунтя трансформаційних змін, на основі врівноваження потреб й поглиблення спільного розуміння пріоритетів
Відповідальність Responsibility	Належне поводження зі знаннями, виходячи з принципів сталого розвитку	«Знання – це сила», а сила має бути соціально відповідальною

Джерело: розроблено автором на основі власних попередніх досліджень і апробації в період 2011–2021 рр. у середовищі Спільноти практик: сталий розвиток [16]

добросесність (integrity). На наш погляд, саме ці «інгредієнти» мають бути визначені як ключові цінності нової культури публічного управління.

У роботах Д. Рейна (D. Reina) і М. Рейна (D. Reina) [24; 30] визначено 16 ключових форм поведінки за трьома вимірами довіри (Dimensions of trust: The Three Cs), які створюють або руйнують довіру (табл. 2).

Разом три зазначені виміри довіри допомагають командам розбудувати практики поведінки, необхідні для створення та підтримки довіри. Якщо у робочому середовищі практикуються форми поведінки, яка «створює довіру», рівень довіри різко підвищується. Зі зростанням довіри люди відчують себе безпечніше, охоче йдуть на ризик і працюють разом чітко та цілеспрямовано. Демонстрування поведінки, що порушує довіру, навпаки, поступово її руйнує, за чим слідує роз'єднання членів команди та суттєве погіршення результативності.

На нашу думку, одним із пріоритетних підходів до формування довіри на рівні проектних команд, а також в оточенні проектів та програм місцевого розвитку має стати імплементація проектного і програмного менеджменту, який є «чутливим до конфліктів» [22; 25]. Чутливість до конфліктів (Conflict Sensitivity) означає здатність організації:

розуміти контекст, в якому вона функціонує; розуміти взаємодію (interaction) між втручанням з її боку (intervention) і контекстом; діяти із розумінням цієї взаємодії, для того, щоб мінімізувати негативні наслідки і максимізувати позитивні впливи на конфлікт [20]. Здійснення регулярного моніторингу контексту проекту, використовуючи відповідні індикатори чутливості до конфліктів, значною мірою сприятиме формуванню середовища довіри.

Висновки.

1. Довіра у її ціннісному вимірі входить до переліків: цінностей, які забезпечують формування середовища управління знаннями в організаціях і спільнотах практики; базових цінностей мережевої взаємодії у мережевих системах місцевого розвитку; цінностей нової культури публічного управління як складових частин успішності налагодження партнерських відносин.

2. Успішність проектів і програм місцевого розвитку значною мірою залежить від рівня довіри, який спостерігається у середовищі проекту чи програми, із критичною важливістю формування усіх вимірів довіри всередині.

3. Зазначене актуалізує потребу в реалізації спеціальних освітніх програм галузі публічного управління та адміністрування та імплементації тематики розбудови довіри в ті, що вже реалізуються.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Антонова О.В. Стратегічна компетентність державних службовців : монографія. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 292 с.
2. Безверхнюк Т., Сенча І., Пеклун К. Застосування інструментів портфельного управління в розвитку територій. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2019. Вип. 2. С. 49–61.
3. Безуглий Д.Г. Проектно-орієнтоване управління стратегічним розвитком територіальних громад : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 ; Дніпропетровський регіон. ін-т держ. упр. Національної акад. держ. упр. при Президенті України. Дніпро, 2017. 20 с.
4. Борисенко Ю.В., Маматова Т.В. Базові цінності та принципи мережевої взаємодії у мережевих системах місцевого розвитку. *Аспекти публічного управління*. 2017. Т. 5. № 12. С. 17–26. URL : <https://doi.org/10.15421/15201745>.
5. Князева О.В. Довіра в дискурсі державного управління. *Державне будівництво*. 2020. № 1. URL : <https://doi.org/10.34213/db.20.01.01>.
6. Костіна Н. Адаптація зарубіжного досвіду проектної діяльності в органах місцевого самоврядування Полтавської області. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. праць. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. Вип. 1(28). С. 146–149.
7. Липов В. Соціальна довіра як цінність, інституція та інститут. Праці наукового товариства ім. Шевченка. Том LI. Економічний збірник. Том 1. НТШ ; Західний науковий центр НАН України і МОН України. Львів : НТШ, 2017. С. 112–126.
8. Маматова Т.В. Особливості механізмів імплементації «чутливості до конфліктів» у проектах публічного сектору. *Аспекти публічного управління*. 2017. Т. 5. № 5-6(43-44). С. 27–34. URL : <https://doi.org/10.15421/15201714>.
9. Маматова Т.В. Управління знаннями в публічному адмініструванні: методологічні засади та шляхи практичної імплементації в Україні. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. пр. Харків : вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2012. Вип. 2(10). С. 27–32.
10. Молоканова М.В. Упровадження ціннісно-орієнтованого проектного менеджменту в сфері державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2017. Т. 5. № 11. С. 5–18.
11. Молоканова В. Методологічні основи програмного управління стратегічним розвитком регіонів України. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 3. С. 139–144.
12. Пілунський І.В. Формування програм місцевого розвитку: теоретичні та прикладні засади : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 ; Національна акад. держ. упр. при Президенті України. Київ, 2017. 20 с.
13. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету міністрів України від 5 серп. 2020 р. № 695. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.
14. Проектний менеджмент в публічному управлінні : підручник / кол. авт. ; за наук. ред. Ю.П. Шарова. Київ : НАДУ, 2017. 344 с.
15. Удод Є.Г. Формування регіональної системи підтримки проектів місцевого розвитку : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04. Дніпро, 2020. 20 с.
16. Управління знаннями: електронне навчання управління проектами в Спільноті практик: Сталий розвиток : практич. посіб. / авт. кол. ; за заг. ред. І. Катерняка, Т. Маматової. Київ : DESPRO, 2021. 193 с. URL : <https://despro.org.ua/news/detail.php?ID=2302>.

17. Чикаренко І.А. Теоретико-методологічні засади формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.04 ; Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2016. 40 с.
18. Шаров Ю., Молоканова В. Тенденції запровадження ціннісно-орієнтованого проектного підходу в публічному управлінні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 2. С. 95–102. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2013_2_15.
19. Allen V. The Best 5 Activities That Can Build Trust Within Your Team. *Workstyle*. Sept. 25, 2021. URL : <https://www.workstyle.io/team-trust-building-activities>.
20. Applying conflict sensitivity at project and programme level (Chapter 3). *Conflict-sensitive approaches to development, humanitarian assistance and peace building: tools for peace and conflict impact assessment: Resource Pack*. URL : http://www.conflictsensitivity.org/sites/default/files/RP_Chapter3.pdf.
21. Braun C. Trust me – this is important. *Manage Agile! Network*. Feb. 20, 2014. URL : <https://www.slideshare.net/ChristofBraun/trust-me-this-is-important>.
22. Conflict-sensitivity in development projects. URL : <http://www.transformativ.ch/index.php?id=34&L=1>.
23. Drobakhina T., Маматова Т. Tailored Approaches for Successful Local Creative Economy Development: Knowledge Management, Agile & Extreme Project Management. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2021. № 4(40). Vol. 1. P. 167–174. URL : <https://doi.org/10.51647/kelm.2021.4.26>.
24. How to Build Trust in the Workplace and on Your Team. *Center for Creative Leadership*. 27 Nov. 2020. URL : <https://www.ccl.org/articles/leading-effectively-articles/build-trust-in-the-workplace/>.
25. How to guide to conflict sensitivity. (2012). *The Conflict Sensitivity Consortium*. URL : <http://www.conflictsensitivity.org/content/how-guide>.
26. Klimenko A. Ensuring social trust through community-level social services. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 2(83). С. 220–226. URL : <https://doi.org/10.35432/1993-8330appa2832021237307>.
27. Kumagai S., Iorio F. Building Trust in Government through Citizen Engagement. *World Bank Group*, 2020. 45 p. URL : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33346/Building-Trust-in-Government-through-Citizen-Engagement.pdf;sequence=1>.
28. Lencioni P. The Five Dysfunctions of a Team. *Tablegroup*. 2021. URL : <https://www.tablegroup.com/product/dysfunctions/>.
29. Nooteboom B. Trust, institutions and development. *CentER Discussion Paper*; Vol. 2006-35. 2006. 22 p. URL : <https://pure.uvt.nl/ws/portalfiles/portal/777935/35.pdf>.
30. Reina D., Reina M., Hudnut D. Why Trust Is Critical to Team Success: research report. *A Trust Building Consultancy; Center for Creative Leadership*, 2017. 14 p. URL : <https://www.collectiveiq.net/files/why-trust-is-critical-team-success-research-report.pdf>.
31. The five key ingredients for successful public partnerships. *Government Innovation and Leadership*. *Apolitical Group Limited*. 2017. URL : https://apolitical.co/en/solution_article/five-key-ingredients-successful-public-partnerships.