

## **ІННОВАЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА**

*Для підвищення ефективного розвитку вітчизняної системи державно-приватного партнерства (ДПП) у роботі використано технологію Форсайт. Системно позиціонована концепція Стратегії розвитку вітчизняної системи ДПП. Пропозиції являють собою алгоритм чітких послідовних цілеспрямованих дій в інституційній, правовій, організаційній, фінансово-економічній, науковій та соціальній сферах, що забезпечують ефективний розвиток вітчизняної системи державно-приватного партнерства, а також заміну дорогих і неефективних проектів ДПП на більш ефективні моделі, що адекватні вітчизняним реаліям. Визначено «зони компетенцій» при застосуванні інструментів. Стратегії розвитку ДПП, а саме: до «компетенцій» держави відносяться – трансформація вітчизняної системи ДПП в ефективну рефлекторну систему державно-приватного партнерства; актуалізація законодавчої бази у сфері ДПП; розробка методики страхування проектів ДПП; «компетенції» сфери підприємництва – форсайт проектів ДПП; систему попереднього прогнозування, планування, моделювання та макетування ДПП проектів; створення нових вітчизняних ДПП моделей; «компетенції» громадянського суспільства – незалежна експертиза проектів ДПП; громадський контроль процесу реалізації ДПП-проектів.*

**Ключові слова:** інноваційні інструменти; державне управління; розвиток державно-приватного партнерства; сфера підприємництва.

**Вступ.** У зв'язку з елементним ускладненням об'єкта державного управління, у якому з'явилися ринкові елементи, необхідно розробляти підходи та заходи, які підтримують розвиток системи державного управління й одночасно створюють умови для підвищення її економічної віддачі. Так, на сьогодні одним з найбільш перспективних визнається метод Форсайт, що у перекладі означає «передбачення». Його використовують більше ніж 30 країн світу.

Форсайт є процесом відбору стратегічних напрямів наукового і технологічного розвитку на національному рівні, який відбувається з урахуванням думок основних суб'єктів національної соціально-економічної системи. Тому найбільший розвиток він був у країнах з розвиненими горизонтальними зв'язками, налагодженими мережами взаємодій, що підтримувались на державному рівні. Метод Форсайт має чотири головні ознаки:

- 1) систематичний процес;
- 2) об'єктом аналізу і вибору є напрями розвитку, а не окремі технології;
- 3) напрями розглядаються, в першу чергу, з погляду їх впливу на соціально-економічний розвиток країни;
- 4) горизонт планування становить 10-20 років.

Цей метод коштовний, оскільки для його реалізації потрібне залучення широкого кола наукової, ділової громадськості, державної та місцевої влади. Прогнозування за методом Форсайт фінансується не тільки з

бюджетних джерел, а й місцевих бюджетів та позабюджетних фондів.

**Постановка завдання.** З метою підвищення ефективного розвитку вітчизняної системи державно-приватного партнерства визначити аспекти використання технології Форсайт. Запропонувати напрями реалізації концепції Стратегії розвитку вітчизняної системи ДПП.

**Результати.** Практичний досвід використання методу Форсайт показує, що універсальної методики його реалізації не існує, вона перебуває в постійному розвитку. Кожна країна адаптує цей підхід з урахуванням своїх національних інтересів. Оцінок ефективності цього методу поки не проводилося, проте сам принцип побудови процедури прогнозування передбачає, що воно буде ефективним у разі, коли є готовність суспільства спільно оцінити довгострокові перспективи розвитку країни.

Самі поняття пріоритетних напрямів і технологій зазнали значні зміни за останні 30-40 років. Пріоритетні напрями вибираються далеко не у всіх розвинених країнах світу. Важливіше значення надається визначенню критичних технологій. Спочатку практично єдиним інструментом реалізації критичних технологій були державні програми різного рівня – відомчі (цільові) або комплексні міжвідомчі. З часом такий підхід все більшою мірою став піддаватися критиці, оскільки при виборі і реалізації критичних

технологій не брали до уваги можливі соціальні й екологічні витрати створюваних технологій і їх вплив на суміжні галузі.

У 1990-ті рр. під критичними технологіями стали розуміти не тільки конкретні напрями розвитку науки і технологій, а й адекватність інфраструктури, методів підготовки кадрів, рівня взаємодій між елементами національної соціально-економічної системи. Визначені на державному рівні пріоритетні напрями перетворилися певні індикатори, що показують важливість тих або інших напрямів для країни. Проте такі пріоритети далеко не завжди реалізуються на основі програмного підходу і не є жорсткими критеріями для виділення бюджетного фінансування.

Саме тому вибір пріоритетів все більшою мірою починає базуватися на методі Форсайт, який показує перспективи не тільки науково-технічного, а й соціально-економічного розвитку [1]. На сьогодні суттєво змінилося фінансування державних програм на основі контрактів. Важлива особливість контрактної системи стала полягати в тому, що вона є не тільки формою фінансування, а й системою надання виконавцям робіт різних пільг і преференцій: доступу до майна державних установ, устаткування, кадрів, можливості використовувати державну інтелектуальну власність у формі патентів, ліцензій, баз даних.

Усе більше уваги в державах розвинених країн світу приділяється вдосконаленню методів оцінювання не тільки майбутніх, а й поточних проектів, а також діяльності самих органів державного управління. З часом стала зростати потреба у визначенні об'єктивної оцінки роботи відомств, що розподіляють бюджетні кошти. Одним із напрямів, що створюють базу для таких оцінок, є метод бюджетування, орієнтованого на результати. Цілі бюджетування, орієнтованого на результати, полягають у тому, щоб через оцінку підвищити ефективність державних програм, а також надати громадськості інформацію про важливість і цінність ініціатив.

Виявилось, що найбільш складним є визначення того, що саме треба вимірювати. Водночас є ще ряд специфічних особливостей оцінювання. По-перше, складно виявити залежність між короткостроковими індикаторами певного виду діяльності і довгостроковими ефектами. По-друге, існують значні розбіжності в розумінні того, як треба вимірювати результативність та інтерпретувати отримані результати. По-третє, оцінка результативності у за своєю суттю практично завжди є ретроспективною і тому вимагає участі кваліфікованих експертів. По-четверте, межі між сферами знань і видами робіт розмиті – так, все більш формально-статистичним стає поняття фундаментальних досліджень, і все складніше провести межу між фундаментальними і прикладними роботами.

На сучасному етапі розвитку, форсайт враховує зміни в різних сферах діяльності: економіці, науці і технологіях, соціальних, суспільних відносинах. Його основу формує рівень залучення органів державного управління, інститутів підприємництва та громадянського суспільства, представників наукової спільноти, яка передбачає комунікацію учасників (зв'язок); орієнтацію на довгострокову перспективу; координацію та

погодження; узгодження, тобто злагодженість роботи органів державного управління, підприємництва, представників громадянського суспільства і наукового співтовариства, які прагнуть до знаходження консенсусу. Іншими словами, в основу технології форсайта покладено публічний характер управління [2].

У рамках дослідження інтерес представляє – дорожнє картування, в силу того, що даний метод Форсайта передбачає ідентифікацію, оцінку та відбір доступних варіантів розвитку для задоволення широкого кола потреб. Крім того, в багатьох країнах він визнаний одним із самих ефективних методів планування, прогнозування та управління діяльністю з активного впровадження нововведень в окремих галузях і сферах економіки. Суть дорожнього картування полягає у створенні візуального представлення плану – сценарію розвитку технологій, на якому відображені можливі сюжети розвитку та точки критичних рішень.

Результатом дорожнього картування є дорожня карта, що являє собою наочне уявлення покрокового сценарію розвитку певного об'єкта – деякої технології, групи суміжних технологій, бізнесу, галузі, індустрії і навіть плану досягнення політичних, соціальних та інших цілей. Як правило, вона охоплює найважливіші кроки розвитку (минулі, на сьогодні і майбутні), що поєднані причинно-наслідковими зв'язками (тимчасовими «ланцюжками»). При складанні дорожньої карти переслідується два блоки цілей:

1) планування і передбачення розвитку ситуації на технологічному, соціальному, економічному і політичному рівнях;

2) управління процесом досягнення поставлених стратегічних завдань.

Дорожня карта дозволяє, знаючи мету і кінцевий результат, обрати найбільш оптимальний маршрут слідування. Таксономія видів «дорожніх карт» включає: наукові, технологічні, галузеві, продуктово – технологічні та продуктові дорожні карти. У кожній з них за кроками розписаний процес розвитку на доступну для огляду перспективу. Для вітчизняної практики це новий тип документа, який пов'язує абстрактні стратегії та плани конкретних заходів і дозволяє синхронізувати або скоординувати дії різних учасників процесу.

Можливості дорожнього картування при реалізації державно-приватного партнерства у сфері підприємництва дозволяють взаємно пов'язувати в часі державні заходи з розвитку інституту державно-приватного партнерства. В основі дорожнього картування лежать потреби представників громадянського суспільства та підприємництва, що задовольняються за допомогою різних технологій. Таким чином, в процесі створення дорожньої карти відбувається формування єдиного уявлення подальшого розвитку системи державно-приватного партнерства, складеного з урахуванням думок та інтересів усіх учасників процесу розробки (органів державної влади, підприємництва, громадянського суспільства та наукової спільноти).

Мета дорожньої карти – закріплення чіткого плану заходів щодо переходу від поточного до цільового стану, визначення контрольних точок і ключових показників. Дорожня карта являє собою синтез

відповідей на поточні виклики якими стурбовано підприємництво, і системних обмежень, що задаються органами державної влади.

Тимчасові параметри вітчизняних дорожніх карт в середньому коливаються від п'яти до двадцяти років і включають дві взаємопов'язані компоненти – технологічну дорожню карту, яка показує перспективні напрямки розвитку та бізнес-карту, що дає економічну оцінку цих напрямків. При їх побудові велика увага приділяється поданням результатів у максимально зрозумілій формі, доступною для широкого кола зацікавлених осіб, а також пошуку нових методологічних підходів.

Отже, технологія Форсайта сприяє формуванню єдиного уявлення перспективи розвитку системи державно-приватного партнерства, враховує думки та інтереси всіх учасників процесу розробки. А один з його найбільш ефективних методів – дорожнє картування, робить позитивний вплив на розвиток співробітництва і кооперації між органами державної влади, підприємництва, громадянського суспільства та наукової спільноти, за допомогою узгодження їх партикулярних інтересів.

На сьогодні, цілком очевидно, що подальше відставання України від світових лідерів державно-приватного партнерства неприпустимо. Для підвищення ефективного розвитку вітчизняної системи державно-приватного партнерства в роботі зроблена спроба використовуючи метод « картування » системно позиціонувати концепти « Стратегії розвитку вітчизняної системи державно-приватного партнерства на 2015-2025 роки » далі Стратегія. Пропозиції являють собою алгоритм чітких послідовних цілеспрямованих дій в інституційній, правовій, організаційній, фінансово-економічній, науковій та соціальній сферах, що забезпечують ефективний розвиток вітчизняної системи державно-приватного партнерства, а також заміну дорогих і неефективних проектів ДПП на більш ефективні моделі, що адекватні вітчизняним реаліям [3]. Мета Стратегії – збільшення кількості ефективно реалізованих вітчизняних ДПП- проектів, і, як наслідок, забезпечення ефективності розвитку системи ДПП. Зміст даного проекту зводиться до можливості створення реалістичного сценарію розвитку вітчизняної ДПП- системи, приймаючи до уваги існуючі проблеми та унікальні можливості.

Реалізація « Стратегії розвитку вітчизняної системи державно-приватного партнерства на 2015-2025 роки » зводиться до наступних кроків :

1) розробка та прийняття Стратегії розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2015-2025 роки. (Необхідно підготувати за участю представників підприємництва та громадянського суспільства доповідь про пріоритети та запропонувати проект Стратегії розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2015-2025 роки);

2) введення єдиних стандартів у сфері ДПП – розробити стандартні пакети послуг для учасників-партнерств;

3) впровадження системи громадського моніторингу та експертизи якості проектів ДПП – розробити механізми такого моніторингу та зворотного зв'язку;

4) інституційне посилення стратегічного планування та координації у сфері ДПП – створити Раду з розвитку вітчизняної системи ДПП;

5) посилення інституційно – інструментарної бази міжрегіональної координації дій учасників ДПП та проведення уніфікації законодавства про ДПП;

6) запровадження системи стимулювання ДПП;

7) корегування існуючої нормативно-правової бази щодо реалізації ДПП та прийняття нових;

8) інвентаризація та систематизація вітчизняних механізмів, моделей і форм ДПП;

9) інтеграція у вітчизняну практику адаптованих ефективних зарубіжних моделей ДПП, з урахуванням вітчизняних реалій;

10) розвиток культури партнерства в інформаційно-комунікативній сфері;

11) створення консультативних центрів широкого профілю і ДПП-порталів ,

12) створення пул ДПП-проектів;

13) впровадження пропозицій користувачів (технологія краудсорсинга).

Отже, перший етап – « усунення невідповідності у сфері існуючої системи ДПП »: законодавчих, організаційних, інституційних. На даному етапі ДПП – система неефективна, через фрагментарний характер функціонування.

Другий етап – « запит на інтелектуальність » – тиск представників громадянського суспільства сприяє прийняттю і реалізації суспільно важливих рішень.

Третій етап – « альтернативи інноваційного циклу » – ангажування закордонної практики, зокрема розширення застосування ефективних зарубіжних моделей ДПП, з урахуванням їх адаптації до вітчизняних умов.

Четвертий етап – « трансформація традиційної ДПП-системи » – трансформація або « перенародження » існуючої вітчизняної системи державно-приватного партнерства в систему публічно-приватного партнерства, що ґрунтується на неіноваційному самоврядуванні. В якості каталізатора можуть виступити: розвиток вітчизняної системи державного управління, внутрішні інновації системи ДПП, зміна пріоритетів держави, нові вимоги замовників (громадянського суспільства), глобальна економічна криза у зв'язку з новою « Кіндратівською » хвилею тощо.

Структурними елементами « Стратегії розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2015-2025 роки » є мегатренди (інформаційне суспільство, публічний характер управління, глобалізаційні процеси, демократизація суспільства), компетенції (держави, громадянського суспільства та підприємництва), інструменти (краудсорсинг, інформатизація тощо.), можливості та зміну дискурсу.

Під мегатрендом Стратегії розуміємо глобальні економічні процеси, що впливають на систему державного управління, економіку, суспільний розвиток і підприємництво.

Першим мегатрендом є становлення та розвиток інформаційного суспільства. Популярність вживання термінології « інформаційного суспільства » зросла в Україні на початку 2000-х років, у ході підготовчих робіт до участі делегації України в першому і другому зібранні Всесвітнього саміту з питань інформаційного

суспільства, а також у ході спроб реалізації Рішень цього саміту після 2005 року. Відповідно до перших Рішень саміту (Женевський план дій, 2003 рік), Україна мала б розробити Національну стратегію розвитку «інформаційного суспільства» та приступити до її реалізації. Однак тільки в 2005 році в Україні було проведено Парламентські слухання з цього питання і за їх результатами на початку 2007 року був прийнятий Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007–2015 роки» від 09.01.2007 № 537–V. У серпні 2007 року було ухвалено План заходів з виконання завдань цього закону (Розпорядження КМУ від 15.08.2007 № 653-р), проте Стратегія розвитку «інформаційного суспільства» в Україні лишилася невизначеною.

Останні кілька років в Україні відновлюються процеси становлення інформаційного суспільства, активно реалізується проект «Відкритий світ» у рамках національного пріоритету «Нова якість життя», затвердженого Указом Президента України від 8 вересня 2010 року № 895. Метою проекту є подолання освітньої нерівності та створення умов для якісної та доступної освіти, незалежно від місця його проживання. Суть проекту – створення національної освітньої інформаційної мережі на основі бездротових технологій (4G), стандартизації та уніфікації методик навчання і оцінки знань, а також впровадження інформаційно-комп'ютерних технологій у систему управління освітніми установами.

Другий мегатренд зводиться до розвитку публічного характеру управління, який передбачає: підвищення транспарентності діяльності органів державного управління, що сприяє підвищенню відкритості процесу державно-приватного партнерства; розвиток трипартизму, тобто практики тристоронніх консультацій з метою вироблення компромісної тристоронньої угоди за рішенням різних суспільно значущих питань або проблем.

Третім мегатрендом виступає глобалізація, що припускає зростання значущості світової торгівлі, зростання глобальної конкуренції.

У рамках даного мегатренду варто звернути увагу на концепцію глобального суспільства (Global society), ідеї якого вперше були висловлені давньогрецьким мислителем Діогеном. Який для позначення глобального товариства або товариства світу використовував поняття «космополіт».

Четвертий мегатренд зводиться до демократизації суспільства, що передбачає зростання різноманітності форм самоорганізації суспільства, «демократію знизу», а також розширення форм участі громадянського суспільства в процесі державного управління, через участь у прийнятті соціально важливих рішень.

Під інструментами Стратегії розуміємо технології, що впливають на розвиток системи державно-приватного партнерства. До таких технологій можна віднести: інформатизацію процесу державного управління, а також діяльності органів державного управління; технологію краудсорсинга; громадський контроль; проектне управління.

До «компетенцій» держави відносяться: трансформація вітчизняної системи ДПП в ефективну рефлекторну систему державно-приватного партнерства; актуалізація законодавчої бази у сфері державно-приватного партнерства; розробка методики страхування ДПП-проектів.

«Компетенції» підприємництва включають: форсайт ДПП-проектів; систему попереднього прогнозування, планування, моделювання та макетування ДПП-проектів; створення нових вітчизняних ДПП-моделей.

До «компетенцій» громадянського суспільства належать: незалежна експертиза ДПП-проектів; громадський контроль процесу реалізації ДПП-проектів.

**Висновки.** Отже, в якості інструментів вдосконалення системи державно-приватного партнерства запропонована адаптована технологія форсайта, а також Стратегія розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2015–2025 роки. Основу запропонованого проекту складають рекомендації, при дотриманні яких, Україні вдасться досягти результатів, що аналогічні результатами світових лідерів розвитку ДПП до 2025 року.

## **ЛІТЕРАТУРА**

1. Соколов А. Форсайт: взгляд в будущее / А. Соколов // Форсайт. – 2007. – № 1. – С. 52–59.
2. Сурмін Ю. Сучасна концепція державного управління: необхідність та методологічні підходи до формування / Ю. Сурмін // Державне управління в Україні: реалії та перспективи: зб. наук. пр. / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – С. 21–29.
3. Усаченко Л. М. Теоретико-методологічні засади розвитку взаємовідносин органів державної влади з неурядовими організаціями: [монографія] / Л. М. Усаченко – Х.: Вид-во ХУУП, 2008. – 343 с.

**В. Я. Вайсман,**

*Національний університет громадянської оборони, г. Харків, Україна*

## **ИННОВАЦИОННЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

*Для увеличения эффективного развития национальной системы государственно-частного партнерства (ГЧП) используя технологии Форсайт. Системно расположенные понятия стратегии развития национальной системы ГЧП. Предложения четкие последовательный алгоритм целенаправленные действия в организационных, правовых, организационных, финансовых, экономических, научных и социальных областях, которые обеспечивают эффективное развитие национальной системы государственно-частного*

партнерства, а также замена дорогостоящих и неэффективных проектов ГЧП более эффективных моделей адекватно родной ситуации. Определенные «зоны компетенции» в стратегии развития инструментов ГЧП, а именно «компетенция» государства являются – трансформация отечественной системы ГЧП в рефлекторной эффективной системы государственно-частного партнерства; обновить правовую базу для ГЧП; разработать методы страхования проектов ГЧП; «Компетентность» сферы бизнеса – проекты Форсайт ГЧП; Система для прогнозирования, планирования, моделирования и прототипирования проектов ГЧП; создать новые национальные модели ГЧП; «Компетентность» гражданского общества – независимая оценка проектов ГЧП; общественный контроль за осуществлением – проект ГЧП.

**Ключевые слова:** инновационные инструменты; управление; развитие государственно-частного партнерства и направлений деятельности.

**V. Waisman,**

*National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv, Ukraine*

**RESEARCHER OF NATIONAL UNIVERSITY OF CIVIL DEFENSE OF UKRAINE  
INNOVATIVE TOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE  
PARTNERSHIPS IN BUSINESS**

*To increase the effective development of the national system of public-private partnership (PPP) in the Forsyth using technology. The system positioned Concepts Development Strategy national system PPP. Offers are clear sequential algorithm targeted actions in the institutional, legal, organizational, financial, economic, scientific and social fields that provide efficient development of the national system of public-private partnerships, as well as the replacement of costly and inefficient PPP projects more efficient models adequately native situation*

*Defined «areas of competence» in the Instrument Development Strategy PPP, namely the «competence» of the state are – the transformation of the domestic system of PPPs in reflex effective system of public-private partnerships; update the legal framework for PPPs; develop methods of insurance PPP projects; «Competence» spheres of business – Forsyth PPP projects; system prior forecasting, planning, modeling and prototyping of PPP projects; create new national PPP models; «Competence» of civil society – an independent assessment of PPP projects; public oversight of implementation of PPP-projekt.*

**Key words:** *innovative tools; governance; development of public-private partnerships and areas of business.*