

ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ ЗА ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЕКТІВ ДПП

У статті досліджено особливості державного управління процесами співпраці державного та приватного секторів та запропоновано заходи щодо підвищення рівня відповідальності держави за впровадженням проектів державно-приватного партнерства в інноваційній сфері України.

The given article is devoted to research of the features of public-private partnerships state management and develop measures to improve the state's responsibility for the implementation of public-private partnerships in innovation sphere in Ukraine.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, науково-інноваційна діяльність, державне управління

Постановка проблеми. У сучасних умовах впровадження механізмів державно-приватного партнерства (далі – ДПП) у вітчизняну практику різних сфер господарювання вимагає системного підходу щодо управління процесами співпраці державного та приватного секторів. Адже, на теперішній час, в Україні немає чітко розподілених функцій та повноважень щодо формування та реалізації політики ДПП в інноваційній сфері.

Актуальність дослідження обумовлена необхідністю наукового обґрунтування та впровадження складної структурної системи з вертикальними, горизонтальними й діагональними зв'язками, що забезпечують обіг необхідної інформації та ресурсів у системі управління процесами ДПП в країні. Це вимагає розробки комплексних заходів щодо підвищення рівня відповідальності держави за впровадження проектів ДПП в інноваційній сфері з урахуванням особливостей сучасного стану державного управління науково-технічною та інноваційною діяльністю.

©Ляхович О. О. - аспірант Національного університету водного господарства та природокористування

Аналіз останніх наукових досліджень.

Основні теоретичні та практичні аспекти взаємодії державного і приватного секторів розглянуто в працях таких вчених як О.М. Москаленко, П.І. Шилепницький, Н.Г. Дутко, К.В. Павлюк, І.В. Тараненко, О.В. Охріменко, Н.В. Папп, В.Г. Варнавський, О.М. Головінов, А.В. Кабашкін, П.В. Савранський, А. Рейд, Дж. Делмон та ін. Слід відмітити, що у працях вітчизняних вчених приділено недостатньо уваги щодо управління процесами державно-приватного партнерства на національному рівні, зокрема підвищення рівня відповідальності держави за впровадженням інноваційних проектів ДПП

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування заходів щодо підвищення рівня відповідальності держави за впровадженням проектів ДПП в інноваційній сфері. Досягнення поставленої мети дасть в перспективі вибудувати нову кооперацію інституцій – загальнодержавних, регіональних і муніципальних, з одного боку, і державних, підприємницьких та громадських – з іншого в національній інноваційній системі.

Результати досліджень. Формування та реалізація інституціональної системи ДПП у напрямку державного управління за впровадженням проектів повинна включати безпосередньо координаційні зв'язки між державними і приватними партнерами на основі відповідного нормативно-правового забезпечення, підсистему моніторингу та контролю за впровадженням інноваційних проектів. За таких умов виникає необхідність підвищення рівня відповідальності держави за прийняття та реалізацію інноваційних проектів за засадах співпраці державного та приватного секторів.

У зв'язку з цим необхідно визначити функції, відповідальність і повноваження відповідних органів управління інноваційними проектами ДПП з метою забезпечення державного управління на всіх етапах інноваційного процесу, системної взаємодії та координації між його структурними органами влади. А також необхідно чітко визначити права, завдання та обов'язки для всіх органів влади, які задіяні в реалізації науково-технологічної та інноваційної політики на засадах ДПП.

У світовій практиці інституції ДПП виконують функції формування та впровадження політики ДПП, а також моніторингу та контролю за її реалізацією. В загальному такі інституції можна поділити на дві основні групи. До першої групи відносять безпосередньо органи державної влади, в межах яких створені спеціальні структурні одиниці (або окремо від них), що забезпечують формування державної політики, розробку проектів нормативно-правового забезпечення та впровадження систем управління у сфері ДПП. До другої групи відносять різні установи та організації, засновані спільно державою та бізнесом. Якщо інституції першої групи здійснюють регулювання відносин ДПП, то другої – сприяння розвитку співпраці державного та приватного секторів.

Так, до першої групи належать центральні органи виконавчої влади, де провідну роль у регулюванні процесів ДПП в інноваційній сфері України повинні виконувати Міністерство освіти і науки та Міністерство економічного розвитку і торгівлі. Також визначальну роль у впровадженні політики ДПП відіграє Міністерство фінансів України.

Інституції другої групи відіграють провідну роль в розробці та реалізації програм ДПП через надання технічної допомоги органам державного управління щодо реалізації проектів ДПП. Слід відмітити, якщо в одних країнах такі структури надають лише консультативну допомогу, то в інших їм надано право регламентувати процес організації та виконання проектів ДПП; здійснювати проведення конкурсу визначення приватного партнера; приймати рішення щодо впровадження механізмів ДПП відносно конкретних проектів; розробляє систему показників ефективності впровадження проекту ДПП, здійснює моніторинг та контроль за реалізацією проекту [6, с.384-387]

Тобто структури другої групи виступають не лише координаторами між державними органами влади щодо впровадження політики ДПП, але і посередниками між державою та бізнесом. Використовуючи досвід світових моделей управління процесами державно-приватного партнерства можна виокремити такі моделі функціонування вищезазначеної інституції ДПП на рівні держави [7]:

1) Встановлення незалежної управлінської структури з питань ДПП у формі окремої урядової агенції чи комерційного підприємства, створеного повністю або частково урядом (Чехія, Німеччина, Корея).

2) Створення єдиного централізованого органу в структурі одного з міністерств, здебільшого у Міністерстві фінансів (Великобританія, Бельгія, Японія) (додаток 6).

Як свідчать результати дослідження, відсутність координаційних взаємозв'язків між органами управління науково-інноваційною та інвестиційною діяльністю в Україні обмежує впровадження ефективних механізмів ДПП саме в інноваційній сфері. У сучасній структурі державного управління інноваційною сферою немає сполучної ланки між органами управління науково-інноваційною діяльністю та органами управління процесами державно-приватного партнерства.

Зважаючи на вищенаведене, слід зазначити, що департамент інвестиційно-інноваційної політики та розвитку ДПП відноситься до підпорядкування Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (уповноваженого органу з питань ДПП), що відповідає здебільшого за впровадження інфраструктурних проектів ДПП. Таким чином, науково-технічна та інноваційна діяльність знаходиться відокремленою від процесів ДПП, що унеможливає ефективний розвиток інноваційної сфери.

Відмітимо, що в Україні є неприйнятним варіант створення уповноваженого органу управління процесами ДПП у структурі одного з міністерств. Адже у сучасних умовах нестабільність політичної ситуації, нерозвиненість механізмів державно-приватного партнерства та недовіра бізнесу до держави можуть спричинити блокування розвитку партнерства держави та бізнесу в різних галузях господарства.

Тому необхідно звернути увагу на те, що впровадження у вітчизняній практиці механізмів координації процесів ДПП, які є досить успішними у розвинутих країнах, можуть виявитись неефективними «правилами гри» у вітчизняній практиці. Саме це може спричинити «інституціональні пастки» у формуванні інституціональної системи ДПП в інноваційній сфері.

Шилепницький П.І. у власному дослідженні [6, с.399], виокремлює третю модель функціонування уповноваженого органу з питань ДПП та вдосконалює її до вітчизняних умов. В даній схемі управлінські органи з розвитку ДПП знаходяться у структурі міністерств у різних галузях господарювання (департаменти з ДПП). До переваг даної моделі відноситься: вузькоспеціалізована орієнтація ДПП на вирішенні проблемних аспектів у тій чи іншій сфері, використовуючи досвід у реалізації попередніх інвестиційних проектів; оперативність при прийнятті рішень щодо реалізації угод ДПП, підвищення кваліфікаційного рівня персоналу. Недоліки даної моделі: значні витрати держави на утриманні таких підрозділів.

Так, автор підтримує думку Шилепницького П.І. у необхідності комбінування вищезазначених моделей у перейманні світового досвіду щодо впровадження інституційного забезпечення процесів державно-приватного партнерства в Україні. Тому вважаємо за необхідність створення незалежної державної агенції на рівні уряду, яка б підпорядковувалась КМУ як колегіальному органу. Фінансування даної структури необхідно здійснювати через відрахування до бюджету певного відсотку з угод ДПП.

До основних функцій уповноваженого органу з питань розвитку ДПП необхідно віднести [6, с.389]:

- розробку національної стратегії, політики та програм розвитку державно-приватного партнерства у різних галузях господарства;
- здійснення законодавчих ініціатив у напрямку розробки нормативно-правового забезпечення співпраці державного та приватного секторів;
- розробку методологічних засад реалізації проектів ДПП;
- управління етапами життєвого циклу проекту ДПП;
- здійснення моніторингу та контролю за впровадженням проектів ДПП;
- розробка системи показників ефективності реалізації угод ДПП;
- надання підтримки державним органам влади, які залучені у реалізацію проектів ДПП або державним службовцям, які зацікавлені у використанні засад ДПП;

– здійснення заходів щодо інформування про переваги співпраці державного та приватного секторів на засадах ДПП та інтеграції держави, освіти, науки та бізнесу;

– фінансування та сприяння в залученні коштів у проекти ДПП;

– здійснення аналізу впроваджених проектів, експертної оцінки та оперативного реагування та вдосконалення політики ДПП.

Створення уповноваженого органу з питань ДПП забезпечить координацію з основними міністерствами формування та реалізації політики ДПП (Міністерства фінансів, Міністерства освіти і науки, Міністерства економічного розвитку та торгівлі), а також з Національною академією наук України та Українським центром сприяння розвитку ДПП.

Функціонування уповноваженого органу з питань ДПП дасть можливість:

– сприяти ефективному формуванню та впровадженню механізмів ДПП;

– мати доступ інвесторам до єдиної «точки контакту» щодо регламентованих умов співпраці державного та приватного секторів;

– підтримки процесів прийняття рішень на кожному з етапів життєвого циклу проекту.

Вибір форми незалежної державної агенції на рівні уряду, як колегіального органу КМУ обумовлений наступними перевагами:

– державна організація;

– стратегія, напрямки та цілі функціонування визначаються урядом, що відповідають національним інтересам;

– операційна свобода (відсутність політичного втручання на операційному рівні реалізації проектів);

– незалежне управління персоналом: немає політичного втручання щодо найму персоналу.

Але з позицій оптимізації та сучасної системної кризи в Україні, зокрема в забезпеченні функціонування органів державного управління, автор вважає за необхідність не розподіляти повноваження щодо впровадження механізмів державно-приватного партнерства через створення окремих

департаментів з питань ДПП у кожному з галузевих міністерств. Це не лише збільшить витрати держави на утримання даних структур, але і ускладнить механізм моніторингу та контролю за прийняттям інноваційних рішень.

На сучасному етапі розвитку України більш прийнятним є варіант розподілення функцій між уже створеними підрозділами центральних органів влади для реалізації державної політики у визначеному напрямку, зокрема між департаментом науково-технічного розвитку і департаментом інноваційної діяльності та трансферту технологій Держінформнауки. Зважаючи на те, що автор розглядає науково-дослідну та інноваційну діяльність як окрему галузь національного господарства, а не як складову ефективного господарювання тієї чи іншої галузі, а державно-приватне партнерство як інструмент ефективного розвитку інноваційної сфери загалом, то необхідно створити у вказаних департаментах відділи з державно-приватного партнерства. Створення таких відділів дасть можливість науковій сфері вдосконалити існуючі механізми інтеграції держави, науки, освіти та бізнесу на засадах ДПП та підвищити рівень відповідальності держави з впровадження проектів в інноваційній сфері.

Висновки та пропозиції. Зважаючи на те, що автором запропоновано створити окремий уповноважений орган з питань ДПП, то необхідно ліквідувати відділи ДПП та державних гарантій у структурі Департаменту інвестиційно-інноваційної політики та розвитку ДПП Міністерства економічного розвитку і торгівлі. Адже у сучасних умовах саме дане міністерство виконує функції уповноваженого органу у напрямку розвитку ДПП.

Для реалізації політики державно-приватного партнерства необхідно створити у структурі Держінвестпроекту Управління з реалізації проектів державно-приватного партнерства. До впровадження проектів на засадах співпраці держави та бізнесу у різних галузях господарства необхідно залучати робочі групи з питань ДПП галузевих міністерств. За таких умов у системі формування та реалізації політики ДПП нестимуть відповідальність структурні підрозділи Міністерство освіти і науки та Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Бібліографія

1. Закон України «**Про державно-приватне партнерство**» від 01.07.2010 р.
2. Закон України «**Про наукову і науково-технічну діяльність**» № 1977-XII від 13.12.1991р. (редакція від 06.01.2011 р.)
3. Закон України «**Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні**» № 3715-VI від 08.09.2011
4. Положення КМУ про державну наукову і науково-технічну програму № 796 від 10.10.1995
5. **Інноваційна політика: європейський досвід та рекомендації для України.**- І-66 ТОМ 2.- К.:Фенікс, 2011.-352 с.
6. Шилепницький П.І. **Державно-приватне партнерство:теорія та практика:** монографія / П.І. Шилепницький; Інститут регіональних досліджень НАН України. – Чернівці, 2011. – 455с.
7. **Dedicted Public-Private Partnership Units.** A survey of institutional and governance structures./OECD Publishing,Paris,2010. – 118 p. 159.

Рецензент: д.е.н., професор Павлов В. І.

УДК 339.137.27

Л. І. МАКСИМІВ
І. М. МАКСИМІВ

ІНТЕГРОВАНІ СИСТЕМИ ЕКОЛОГІЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЧИСТІШОГО ВИРОБНИЦТВА

Висвітлено доцільність запровадження інтегрованих систем екологічного менеджменту на основі міжнародних стандартів ISO 14001, ISO 9001, OHSAS 18001 та ін. Обґрунтовано доцільність їх доповнення системою енергетичного менеджменту відповідно до вимог ISO 50001:2011 як передумову формування системи менеджменту сталого розвитку підприємств.

©Максимів Л. І. - к.е.н, доцент Національного лісотехнічного університету України;

©Максимів І. М. - к.е.н., доцент Національного університету «Львівська політехніка»