

УДК 35.072

Ф. В. Узунов,  
к. е. н., доцент, перший профектор, Університет економіки та управління

# ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ПАРТНЕРСТВА БІЗНЕСУ І ВЛАДИ

F. Uzunov,  
Ph.D., associate Professor, first Pro-rector of the University of Economics and management

STATE REGULATION OF DEVELOPMENT OF PARTNERSHIP OF BUSINESS AND GOVERNMENT

***У статті обгрунтовано державне регулювання розвитку партнерства бізнесу і влади. Розглянуто мету, завдання, багаторівневу систему, призначення та функції створення центру з розвитку партнерства бізнесу і влади.***

***In article the state regulation of development of partnership of business and government. Considered a goal, objectives, multilevel system, the purpose and functions of creation of the center for development of partnership of business and government.***

*Ключові слова: бізнес, влада, державне регулювання, партнерство, центр розвитку партнерства.  
Key words: business, government, state regulation, partnership, center for development of partnership.*

## ВСТУП

На сьогодні існує необхідність налагодження партнерських відносин держави та бізнесу. У таких відносинах зацікавлені обидві сторони: для підприємницьких структур — це шлях отримання від держави сприятливих умов господарювання та забезпечення гарантованого прибутку від участі у вигідних спільних проектах, а для держави партнерство з бізнесом — це спосіб залучити приватний капітал до фінансування національно значущих проектів та надати йому соціальну орієнтацію.

## ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Завдання статті:

- обгрунтувати державне регулювання розвитку партнерства бізнесу і влади;
- розглянути мету, завдання, багаторівневу систему, призначення та функції створення центру з розвитку партнерства бізнесу і влади.

## РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Важливими напрямками діяльності уряду України — модернізація інфраструктурних галузей України. Ефективність використання моделей державно-приватного партнерства для залучення інвестицій та операторів до інфраструктурних проектів, свідчить більше про негативні результати від впровадження партнерства. До причин, які призвели до таких наслідків, можна віднести відсутність урядового регулювання "ринку" державно-приватного партнерства в Україні. Європейська практика свідчить, що для налагодження правильної державної політики у відносинах з приватними партнерами в рамках реалізації інфраструктурних проектів необхідно створити окремий підрозділ, який займався б виключно розвитком партнерських відносин бізнесу і влади в Україні. Основною його метою має стати координація діяльності державної політики у сфері партнерських відносин бізнесу і влади.

Існуючий досвід України свідчить про необхідність створення єдиного державного механізму регулювання розвитку партнерства бізнесу і влади в нашій країні. Юридична основа створення єдиного державного органу, відповідального за партнерські відносини бізнесу і влади, міститься в Законі України "Про державно-приватне партнерство", де прописано призначення КМУ єдиного органу, відповідального за державну політику в сфері партнерських відносин бізнесу і влади [4].

Державне регулювання розвитку партнерства бізнесу і влади доцільно розділити на два етапи:

— створення центру з розвитку партнерства бізнесу і влади при вже існуючому органі центральної влади для початку систематизації державного контролю за розвитком інфраструктурних проектів та набуття державою необхідних знань, навичок та досвіду з використання моделей державно-приватного партнерства;

— після підготовки необхідної кількості спеціалістів з партнерських відносин бізнесу і влади, які відповідають міжнародному рівню, та здійснення аналізу результатів роботи існуючого центру, за умов необхідності розширення інструментарію, необхідного уряду України для успішної реалізації інфраструктурних проектів, можливе створення окремої юридичної особи зі статусом центрального органу виконавчої влади [3].

Для ефективної роботи центру з розвитку партнерства бізнесу і влади на першому етапі необхідно правильно вирішити питання його підпорядкування тому чи іншому центральному органу виконавчої влади. Оскільки на теперішній час в структурі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України існує департамент інвестиційної та інноваційної діяльності, який займається проблемами партнерських відносин бізнесу і влади, центр з розвитку партнерства бізнесу і влади доцільно було б створити на базі зазначеного департаменту. Виходячи із завдань центру та майбутньої перспективи, його слід підпорядкувати Кабінету Міністрів України. Така зміна якісно підвищить статус державної підтримки розвитку партнерства бізнесу і влади в Україні, що на сьогодні є вкрай важливо.

Мета Центру розвитку партнерства бізнесу і влади — створення ефективного механізму відбору, підготовки, експертизи та допомоги у реалізації інфраструктурних проектів, які мають велике значення для соціально-економічного розвитку України.

Завдання, які планується досягти шляхом створення Центру:

— забезпечення системного підходу і активної практики щодо ініціювання використання механізмів партнерства бізнесу і влади для реформування проектів інфраструктури як на державному, так і на регіональному рівнях;

— створення дієздатного механізму комплексної державної експертизи пропозицій та пакетів проектних документів з партнерства бізнесу і влади;

— допомога у створенні національної системи підготовки і сертифікації кадрів з підготовки та управління проектів партнерства бізнесу і влади;

— створення сталого джерела підтримки передпроектних, проектних та експертних робіт у сфері партнерства бізнесу і влади;

— організація моніторингу реалізації проектів партнерства бізнесу і влади;

— створення системи накопичення та збереження інституційної пам'яті про проекти партнерства бізнесу і влади;

— забезпечення надання консультаційної допомоги підприємствам, галузевим міністерствам та регіональним установам щодо залучення механізмів партнерства бізнесу і влади до реалізації інфраструктурних проектів;

— створення моделі для визначення ефективності від використання моделей партнерства бізнесу і влади під час реалізації інфраструктурних проектів;

— створення комплексної інформаційної підтримки державної політики в сфері партнерства бізнесу і влади як усередині України, так і за її межами;

— реалізація просвітницької та роз'яснювальної діяльності серед органів місцевої влади щодо можливостей залучення приватних партнерів до реалізації інфраструктурних проектів;

— інституціональний розвиток сфери партнерства бізнесу і влади в Україні, який перешкоджав би поширенню корупції в механізмах державно-приватного партнерства [2].

Центр передбачається як організаційна структура, яка має забезпечити ефективне управління портфелем інфраструктурних проектів у межах "єдиної стратегії інфраструктурної реновації України".

Призначення Центру з розвитку партнерства бізнесу і влади:

1. Надання прозорого доступу до портфелю проектів.

2. Полегшення управління портфелем.

3. Відпрацювання методології мультипроектного управління.

4. Регулярний аналіз проектів і портфелю.

5. Управління змінами в проектах.

Центр має бути представлений у вигляді багаторівневої системи [3].

На першому рівні розглядаються конкретні проекти та виконується їх моніторинг. Команда Центру забезпечує планування проектів з врахуванням наявних ресурсів, оцінки витрат і майбутньої вартості проектів, контроль поточного стану проектів, ефективність їх реалізації та підготовку звітів. На цьому рівні використовуються традиційні інструменти та інформаційні технології моніторингу проектів та здійснюється управління змінами.

На другому рівні проводиться підготовка до реалізації пріоритетних проектів. Це, перш за все, стосується тендерних процедур та проектної документації.

На третьому рівні вирішуються завдання щодо формування підходів до використання механізмів партнерства бізнесу і влади для реалізації першочергових інфраструктурних проектів з урахуванням регіонального та галузевого розвитку. Мається на увазі завдання стосовно балансування розвитку інфраструктури регіонів та різних галузей за допомогою ви-

користання можливостей державно-приватного партнерства.

До четвертого рівня можна віднести "єдину стратегію інфраструктурної реновації України", в рамках якої вирішується питання формування портфелю проектів, їхнього взаємозв'язку та раціонального наповнення. Цей рівень лише відносно можна віднести до діяльності центру, але саме плани розбудови інфраструктури на найближчий рік чи два являють собою завдання центру на даний період.

Функції Центру можуть змінюватися в широких межах у залежності від того, що потрібно керівництву організації. Центр може мати деякі з таких функцій:

1. Стандартизація: методології управління проектами; документообігу.
2. Просвітництво та консультації.
3. Забезпечення кадрами.
4. Робота з ресурсами: планування ресурсів; управління ресурсами.
5. Управління портфелем проектів.
6. Аналітична: моніторинг та аналіз проектів; ризик-менеджмент; експертиза проектів.
7. Управління інформацією: стандартна база даних; ведення архіву.
8. Управління комунікаціями: комплексна інформаційна підтримка державної політики.

Стандартизація методології управління проектами. Центр бере на себе відповідальність за розробку методології управління проектами всередині організації. Це включає в себе розробку процедур, керівництв тощо. Така функція стає актуальною на етапах подальшої еволюції роботи Центру, коли в організації сформовано уявлення про філософію проектного менеджменту і є розуміння вигод від методології.

Стандартизація документообігу. Важливо сформулювати єдині правила в сфері документообігу: форматів та шаблонів документації тощо. Ця функція пов'язана з розробкою методології управління проектами. Оптимальний документообіг дуже важливий для зменшення непродуктивних витрат коштів та часу, ефективного прийняття рішень. В ідеалі документообіг повинен бути однаковою як для Центру розвитку партнерства бізнесу і влади, так і для всього напряму підготовки та реалізації проектів. Центр має акумулювати таку інформацію про проекти партнерства бізнесу і влади:

- усі загальні описи концепцій проекту;
- усі існуючі документи технічного завдання та досліджень;
- усі існуючі дослідження економічної та соціальної доцільності реалізації проекту;
- усі дотичні довгострокові плани національного або місцевого масштабу [2].

Просвітництво. Включає в себе все, що пов'язане із донесенням принципів та методології партнерства бізнесу і влади до керівного складу та працівників, а також усіх осіб, які пов'язані з проектами. Це може виражатися в організації через спеціалізовані організації тренінгів, консультацій з питань партнерства бізнесу і влади та тренування [5].

Забезпечення кадрами. Ця функція пов'язана із функцією просвітництва. Тут маєтись на увазі, що Центр

може взяти на себе не тільки організацію підвищення професійного рівня проектних менеджерів, але і їх розподілення по проектах. У цьому випадку такі спеціалісти виступають як інституційна пам'ять, забезпечуючи передачу досвіду системного виконання робіт, знання процедур та правил документообігу від одного проекту до іншого [1].

Робота з ресурсами. Однією з найочевидніших вигод від впровадження Центру з розвитку партнерства бізнесу і влади є більш загальне та всеосяжне бачення ресурсів. Тепер спеціаліст проектного офісу може побачити як окремі проекти та їхні ресурси, так і портфель проектів у цілому. Йому легко виявити перебільшення ліміту конкретного ресурсу та оптимізувати його використання. Це робить Центр із розвитку партнерства бізнесу і влади ідеальним місцем для планування ресурсів проектів та їх постійного моніторингу. Особливо важливим завданням Центру в плані ресурсів є перевірка та допомога державному партнеру у підготовці та проведенні тендерів. Тендерні документи мають містити результати технічного, економічного, фінансового, юридичного, екологічного аналізу, ТЕО, структуру розподілу ризику державно-приватного партнерства в проекті, проект контракту партнерських відносин бізнесу і влади. Також Центр має розробити інструкції для учасників тендерів стосовно формату оформлення пропозицій та інших вимог, яких вони повинні дотримуватися.

Управління портфелем проектів. Центр з розвитку партнерства бізнесу і влади пропонує прозорий доступ до звітності проектів та відпрацьовану методологію управління портфелем проектів для вищого керівництва. Перше досягається стандартизацією звітності та єдиним інформаційним простором Центру з розвитку партнерства бізнесу і влади, друге — власне, не результат впровадження Центру, а частина загальноорганізаційної філософії державно-приватного партнерства.

Аналітична функція. Аналітична функція логічно витікає із більшої прозорості проектів у Центрі та високого професійного рівня спеціалістів, що в ньому працюють. Справді, якщо співробітники Центру мають доступ до показників та фактів усіх проектів, то їм, як нікому іншому, зручно взяти на себе здійснення аналітичної роботи. Це включає в себе:

- визначення проектів (оцінка та аналіз масштабу проекту, мінімальні стандарти технічної та експлуатаційної якості проекту, основні технічні компоненти проекту, плани технічних описів та альтернативних рішень, створення попереднього кошторису проекту);
- обґрунтування (ймовірна майбутня вартість проекту, фінансова доцільність проекту, стандарти оцінки результатів проекту);
- опис проектів (методи аналізу технічної обґрунтованості проекту);
- завдання проекту (технічне обґрунтування, рамки, своєчасність, попит на послуги від проекту, надійність, технічні компоненти, стандарти кінцевого результату).

Основним кінцевим результатом процедури аналізу проекту партнерства бізнесу і влади має стати корот-

кий звіт про висновки його техніко-економічного обґрунтування. Найважливіша частина цього звіту — чіткий перелік та опис необхідних стандартів для кінцевого результату проекту. Він має містити:

— узагальнений технічний опис проекту, включаючи технічний опис загальних цілей та завдань проекту;

— рамки проекту;

— масштаб і характер попиту на результати проекту;

— опис стандартів вчасності надання послуг, яким має відповідати проект;

— опис стандартів надійності, яким має відповідати проект;

— опис загальних технічних компонентів та функцій проекту;

— перелік та опис мінімальних стандартів для кінцевого результату, показники яких піддаються вимірюванню [3].

Центр з розвитку партнерства бізнесу і влади має стати професіональним центром державної політики, який забезпечить необхідні результати на всіх рівнях державного регулювання партнерства бізнесу і влади. На першому етапі Центр має сформувати команду односторонніх та отримати первинний досвід у практичній співпраці з приватними партнерами у сфері державно-приватного партнерства. Інше завдання Центру на першому етапі — освоєння практики збільшення публічності та стандартизації звітності в проектах інфраструктури.

### ВИСНОВКИ

Державне регулювання розвитку партнерства бізнесу і влади доцільно розділити на два етапи:

— створення центру з розвитку партнерства бізнесу і влади при вже існуючому органі центральної влади для початку систематизації державного контролю за розвитком інфраструктурних проектів та набуття державою необхідних знань, навичок та досвіду з використання моделей державно-приватного партнерства;

— після підготовки необхідної кількості спеціалістів з партнерських відносин бізнесу і влади, які відповідають міжнародному рівню, та здійснення аналізу результатів роботи існуючого центру, за умов необхідності розширення інструментарію, необхідного уряду України для успішної реалізації інфраструктурних проектів, можливе створення окремої юридичної особи зі статусом центрального органу виконавчої влади.

Мета Центру розвитку партнерства бізнесу і влади — створення ефективного механізму відбору, підготовки, експертизи та допомоги у реалізації інфраструктурних проектів, які мають велике значення для соціально-економічного розвитку України.

Завдання, які планується досягти шляхом створення Центру: забезпечення системного підходу і активної практики щодо ініціювання використання механізмів партнерства бізнесу і влади для реформування проектів інфраструктури як на державному, так і на регіональному рівнях та інші.

Призначення Центру з розвитку партнерства бізнесу і влади:

1. Надання прозорого доступу до портфелю проектів.

2. Полегшення управління портфелем.

3. Відпрацювання методології мультипроектного управління.

4. Регулярний аналіз проектів і портфелю.

5. Управління змінами в проектах.

### Література:

1. Давиденко В. Соціальне партнерство у сучасному суспільстві: регіональний досвід і перспективи / В. Давиденко, В. Парашук. // Соціальний захист. — 2001. — № 2. — С. 43—47.

2. Ємельянов В.М. Розвиток партнерських відносин бізнесу і влади в системі державного управління сталим розвитком України: теорія, методологія, практика: [монографія] / В.М. Ємельянов. — Миколаїв: ПП Ємельянова Т.В., 2012. — 420 с.

3. Ємельянов В.М. Взаємодія держави і бізнесу в регулюванні економічних процесів та зміцненні економічної безпеки / В.М. Ємельянов // Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія "Управління" Вип. 1/2012. Державне управління та місцеве самоврядування / За заг. ред. В.К. Присяжнюка, В.Д. Бакуменка. — К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління. — 2012. — С. 125—147.

4. Закон України "Про державно-приватне партнерство" Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 40, ст.524.

5. Збарашук О.В. Оцінювання діяльності регіональних органів виконавчої влади щодо забезпечення соціально-економічного розвитку території / О.В. Збарашук, І. Запатріна // Статистика України. — 2008. — № 2. — С. 95—99.

### References:

1. Davydenko, V. (2001), "Social partnership in modern society: regional experiences and perspectives", *Sotsial'nyy zakhyst*, vol. 2, pp. 43—47.

2. Yemel'ianov, V.M. (2012), *Rozvytok partners'kykh vidnosyn biznesu i vlady v systemi derzhavnoho upravlinnia stalym rozvytkom Ukrainy: teoriia, metodolohiia, praktyka* [The development of partnerships between businesses and authorities in the state control sustainable development in Ukraine: theory, methodology, practice], Yemel'ianova, Mykolaiv, Ukraine.

3. Yemel'ianov, V.M. (2012), "The interaction between business and government in the regulation of economic processes and enhancing economic security", *Naukovyj visnyk Akademii munitsypal'noho upravlinnia: Seriiia "Upravlinnia"*, vol. 1, pp. 125—147.

4. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), *The Law of Ukraine "On public-private partnership"*, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (Accessed 29 August 2013).

5. Zbaraschuk, O.V. (2008), "Evaluation activities of regional bodies of executive power to ensure socio-economic development of the territory", *Statystyka Ukrainy*, vol. 2, pp. 95—99.

*Стаття надійшла до редакції 10.08.2013 р.*