

DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-17>

УДК 351:338.2

*Негрич Микола Михайлович,**кандидат наук з державного управління, докторант**Міжрегіональної академії управління персоналом**вулиця Фрометівська, 2, Київ, 03039, Україна**e-mail: N5085878@gmail.com <https://orcid.org/0009-0002-4494-3759>*

ЕВОЛЮЦІЯ ТЕОРЕТИЧНИХ ПІДХОДІВ ДО АНАЛІЗУ СПІВРОБІТНИЦТВА ДЕРЖАВИ ТА БІЗНЕСУ В ІНФРАСТРУКТУРНІЙ СФЕРІ

Анотація. Удосконалено класифікацію історичних періодів у еволюції співробітництва держави та бізнесу в інфраструктурній сфері за етапами та формами співробітництва: античність (використання відкупів; будівництво на конкурсній основі поштових пунктів з містами, портів та гаваней (мансепс); інфраструктурне будівництво (пресагіум)) середньовіччя («казуальне» застосування ДПП; відкупи; концесії; «регалії»); період колонізації (використання концесій у розвиток нових земель- колоній та міжнародної торгівлі; залучення приватних озброєних суден з їх власниками для вирішення військових та торгових «завдань» на морі); зародження та розвиток капіталізму, індустріалізація (систематичне концесійне законодавство; капіталомісткі проекти; залучення приватного капіталу у формі концесій для розвитку комунального сектору); сучасний етап із середини ХХ ст. (перехід від політики «державного адміністрування» до моделі «нового державного управління»; «приватна фінансова ініціатива»; розвиток регулювання державно-приватного партнерства (ДПП) у всьому світі (більше, ніж у 120 країнах); запуск транскордонних ДПП проектів та проектів із залученням прямих іноземних інвестицій).

Ключові слова: *бізнес, держава, державно-приватне партнерство, інфраструктурна сфера, прями іноземні інвестиції, регулювання, співробітництво.*

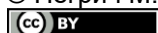
Постановка проблеми. Взаємодія держави та приватних осіб у соціально-економічній сфері, особливо у галузі розвитку інфраструктурного комплексу, має тривалу історію. Ця співпраця набувала різних форм, залежно від рівня розвитку держави, включаючи стан її продуктивних сил, соціальну структуру та відношення еліти до методів економічного управління, ефективність інститутів, фінансове становище та ін.

Питання взаємовідносин держави та приватних осіб були предметом осмислення багатьох учених, які сильно впливали на те, які моделі та форми співробітництва обиралися державою на тому чи іншому історичному етапі.

Як цитувати: Негрич М. М. Еволюція теоретичних підходів до аналізу співробітництва держави та бізнесу в інфраструктурній сфері. *Державне будівництво*. 2023. № 2 (34). С. 207–213. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-17>

In cites: Negrych, M.M. (2023). Evolution of theoretical approaches to the analysis of state and business cooperation in the infrastructure sphere. *State Formation*, no. 2 (34), 207–213. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-17> [in Ukrainian].

© Негрич М. М., 2023

This is an open access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution License 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Метою дослідження є обґрунтування еволюції теоретичних підходів до аналізу співробітництва держави та бізнесу в інфраструктурній сфері.

У Франції в епоху середньовіччя і панування меркантилізму наголошувалося на переважній ролі держави в економічному розвитку, в тому числі в розвитку інфраструктури. Держава залучала приватний бізнес та фінансувала роботи, керуючись тим, що, як зазначав французький меркантиліст А. Монкретьєн [1], розвиток інфраструктури є неодмінною умовою для успішної торгівлі та економічного розвитку країни. Отримуючи величезні доходи від зовнішньої торгівлі, держава могла дозволити собі набувати промислових об'єктів і таким чином у період Людовіка XIV перетворювалася на велику торгово-промислову державу.

На відміну від меркантилістів, представники школи фізіократів (наприклад, Ф. Кене) вважали, що держава взагалі не повинна втручатися у сферу підприємництва і сповідували принцип *laissez faire*, пізніше перетворений А.-Р.-Ж. Тюрго на *laissez faire et laissez passer*. У Великобританії дані ідеї були підхоплені та розвинені А. Смітом [2]. Очевидно, такі погляди обумовлені економічними причинами: як досягненням певного рівня економічного розвитку завдяки політиці меркантилізму, так і негативними проявами проникнення державного апарату в усі сфери (привілеї, корупція, низька ефективність). Ці ідеї стали фундаментом лібералізму. Класична політекономія вийшла на перший план завдяки швидкому розвитку промисловості, у Англії кінці XVIII - початку XIX ст. (Дж. Локк, А. Сміт, пізніше - Дж. Ст. Мілль). Ще в цей час у рамках цієї теорії, розмірковуючи про роль держави у розвитку інфраструктури, Дж. Ст. Мілль висунув ідею у тому, держава має вкладати кошти на будівництво інфраструктурних об'єктів, а керувати ними, задля забезпечення ефективності, мають приватні особи (сьогодні це реалізовано в одній із моделей ДПП - операторській угоді).

Співпраця держави та бізнесу в інфраструктурній сфері бере свій початок в античності і може бути поділена на кілька історичних етапів (табл. 1).

Ідея співробітництва держави з приватним бізнесом у розвитку промисловості за допомогою оптимального регулювання та захисту від іноземної конкуренції, особливо на початковій стадії, знайшла відображення і у працях німецького вченого Ф. Ліста. При цьому він вважав, що не можна допускати повсюдного антиекономічного втручання держави, взаємодія має бути збалансованою. Держава повинна займатися покращенням регулювання та створенням сприятливих умов для приватного бізнесу через розвиток тих сфер, які не є для приватного бізнесу привабливими, насамперед – інфраструктури, а також – людського капіталу. Особливо це важливо в епоху глобалізації, що починалася тоді.

Таблиця 1

Еволюція співробітництва держави та бізнесу в інфраструктурній сфері

Table 1

The evolution of cooperation between the state and business in the infrastructure sector

Історичний період	Форми співробітництва держави та бізнесу	Приклади
Античність	- використання відкупів; - будівництво на конкурсній основі поштових пунктів з містами, портів та гаваней (manseps); - інфраструктурне будівництво (praesarium)	збирання податків; будівництво акведуків у Римській імперії (у Карфагені, в Константинополі та по всій імперії)
Середньовіччя	- «казуальне» застосування ДПП; - відкупи; - концесії; - «регалії»	Іспанська концесія з освоєння корисних копалин (1256 р.); Італійська концесія з видобутку нафти з медичною метою (1400 р.); Французька концесія Адама де Крапонна на спорудження та експлуатацію іригаційного каналу (1554 р.); Збір податків та розвиток ЖКГ у Франції (XII-XIII ст.)
Період колонізації	- використання концесій у розвиток нових земель- колоній та міжнародної торгівлі; - залучення приватних озброєних суден з їх власниками для вирішення військових та торгових «завдань» на морі (капери від нім. kaper, корсари від фр. corsaire, приватири від англ. privateer, печелінги/флекселінги та арматори від лат. armator - озброювальний, споряджувальний)	договір від 17.04.1492 р. між королем Іспанії та Христофором Колумбом про призначення його віце-королем відкритих земель; договір від 6 лютого 1555 р., підписаний королем Пилипом та королевою Марією для торгівлі з Московією; Френсіс Дрейк (Британська імперія), Пітер ван дер Лі (Голландська імперія), Амаро Парго (Іспанська імперія), Хайреддін Барбаросса (Османська імперія)
Зародження та розвиток капіталізму, індустріалізація	- систематичне концесійне законодавство; - капіталомісткі проекти; - залучення приватного капіталу у формі концесій для розвитку комунального сектору	Іспанський королівський декрет від 1761 р.; Суецький канал (1869 р.); Ейфелева вежа (1889 р.); Панамський канал (1914 р.); Договір 1782 р. з братами Перр'є на постачання води до Парижа
Сучасний етап із середини ХХ ст.	- перехід від політики «державного адміністрування» до моделі «нового державного управління»; - «приватна фінансова ініціатива»; - розвиток регулювання ДПП у всьому світі (більше, ніж у 120 країнах); - запуск транскордонних ДПП проектів та проектів із залученням прямих іноземних інвестицій	Тунель під протокою Ла-Манш; Енергетичний міст «Україна-Європейський союз» Концесія майна ДП «Херсонський морський торговельний порт» В Україні станом на 01.01.2023 на умовах ДПП укладено 193 договори, з яких реалізується 18 договорів (9 - концесійних договорів, 5 - договорів про спільну діяльність, 4 - інші договори)

Наприкінці XIX – на початку XX ст. глава Кембриджської школи неокласиків А. Маршалл ставить питання про необхідність оцінки ефективності співробітництва держави та приватних осіб та прийняття рішення про модель реалізації проектів на основі порівняння з державними проектами - фундаментальне питання економічного вибору, яке, як показує практика, актуальне і сьогодні. Таким чином, А. Маршалл став ідейним натхненником прихильників застосування показника доданої вартості, що широко використовується в наші дні, і показує ефективність проектів ДПП для держави (value for money).

Здійснення проектів шляхом передачі інфраструктурних об'єктів на умовах концесії у приватні компанії дозволяє суттєво підвищити їхню ефективність. На прикладі залізниць Бельгії, Німеччини, Австро-Угорщини та Швейцарії показано, що ця форма ДПП є цілком конкурентоспроможною під час реалізації великих інфраструктурних проектів. При цьому для досягнення економічної ефективності такі проекти повинні супроводжуватися суворим контролем з боку держави.

Наслідки I Світової війни накладають відбиток економічну думку на той час. Як писав згодом Й. Шумпетер, "час ... laissez faire закінчився в серпні 1914 р." . Але наукове усвідомлення «нового шляху», про який Дж. Кейнс почав замислюватися ще в 1919 р., прийшло пізніше, під час ще більш глибокої кризи - Великої депресії 30-х рр. XX ст. Причому, після того, як вже було вжито надзвичайних заходів щодо державної інтервенції в рамках «Нового курсу» Франкліна Рузвельта. На порядок денний постали питання якомога ефективнішої співпраці держави з ринковими гравцями. В результаті осмислення отриманого «практичного матеріалу» на перший план вийшло вчення Кейнса про активне, але збалансоване втручання держави в економіку опосередкованими методами за збереження в цілому принципів лібералізму. Було зроблено висновок у тому, що ринок може бути саморегульованим. А якщо теоретично і може, то повернення в рівновагу може зайняти тривалий час, у зв'язку з чим багато учасників ринку, в першу чергу малозабезпечені верстви, зазнають великих втрат. У ХХІ ст. про це говорить французький політик Л. Фабіус [3]. Запобігти негативним наслідкам «вільного ринку» покликана політика «дирижизму» та «інтервенціонізму», насамперед у галузях, що потребують масштабних капіталовкладень і у тих, які не приносять прибуток приватному сектору. Це одночасно дозволить вивести на новий рівень інфраструктуру, таку необхідну для розвитку економіки, і знизить проблему безробіття. Як вважали кейнсіанці, висока частка держави в окремих галузях не є проблемою, якщо вона націлена на створення нової інфраструктури та вкладення людського капіталу.

Після Другої світової війни на перший план в економічній думці висувається доктрина соціально орієнтованої моделі та узгодженої стратегії економічного розвитку (concerted economy). З одного боку, держава має забезпечувати суспільні інтереси, а з іншого - необхідно зберігати переваги

ефективного ринку. Ця модель цілком укладалася в канони ордолібералізму Фрайбурзької економічної школи Німеччини. Ці ідеї були зумовлені поразкою Німеччини у війні та поширенням серед населення антимонополістичних антиетатистських настроїв. Згодом вони стали основою економічної політики Європейського Союзу. У цій же канві мислили і неоліберальні економісти, наприклад Ф. фон Хайек, зазначаючи, що в тих секторах, які не можуть бути приватними, партнерство з приватним сектором краще за тотальне одержавлення. Його попередник Л. фон Мізес, також представник неоліберальної школи, вважав, що роль держави у розвитку інфраструктури має бути активною для підвищення регіональної та країнової конкурентоспроможності, що цілком перегукується з ідеями фізіократа А. Монкретьєна, який жив трьома століттями раніше (незважаючи на, здавалося б, діаметрально протилежні погляди), а також кейнсіанськими ідеями, які відхилялися від чистого лібералізму. Важливою відмінністю був підхід до контролю за проектами з боку держави, який повинен мати демократичний характер. А це, у свою чергу, перегукується із сучасним інституціоналізмом, що наголошує на важливості побудови системи ефективних державних інститутів. У зв'язку з наявністю і подібностей, і відмінностей у відношенні до ролі держави в економічному розвитку, ця неоліберальна течія отримала назву «вбудований неолібералізм» (embedded neoliberalism), за аналогією з терміном «вбудований лібералізм» (embedded liberalism), що раніше вживався. Він включає ідеї частково неолібералізму, частково неомеркантилізму, а також соціал-демократичні ідеали.

Позиції Дж. Кейнса і поміркованих прибічників державного втручання у економіку були домінуючими до 70-х рр. ХХ ст., коли ідеї «державного капіталізму» досягли свого апогею. У окремих країнах його вже почали називати соціалізмом, як у Франції (модель «підприємницької держави»). Послідовники Дж. Кейнса, некейнсіанці, сконцентрували свою увагу на питаннях впливу держави насамперед на сектор інфраструктури, оскільки вважали її фундаментальним чинником успішної економічної політики. Але застосовувалися методи управління, що випливали з ідей Дж. Кейнса, виявилися невдалими. Далися ознаки такі причини, як світова енергетична криза і відсутність належного контролю за самими чиновниками, які керували державними підприємствами. Низька ефективність економічного управління та управління державними підприємствами призводила до нових криз, що супроводжувалися стагфляцією (одночасним спадом виробництва та зростанням цін). Це стало об'єктивною причиною для переосмислення використовуваних економічних методів та моделей державного управління. Було розроблено політику, в рамках якої було проведено масштабну приватизацію та почала активно застосовуватися модель державно-приватного партнерства щодо тих активів, які не можна було приватизувати через їх цільове призначення (медицина, транспорт, охорона здоров'я, інші підприємства громадського призначення). На місце пануючого в економічній науці кейнсіанства, що

асоціювалося з жорстким державним управлінням в економіці, прийшов неолібералізм (інша назва «освічений консерватизм») та неомонетаризм.

Світова економічна криза 2008-2009 років показала, що чисто монетаристська політика та майже повна свобода, що запанувала на фінансових ринках, також не призводить до позитивних результатів. У зв'язку з цим сьогодні найбільш прийнятною вважається гібридна модель, яка передбачає змішану гнучку модель економіки, яка припускає активну, але не переважну роль держави. Вона повинна бути заснована на партнерстві з приватним бізнесом, особливо у сферах інфраструктури та розвитку нових технологій, а також на збалансованому державному регулюванні. В аналогічному ключі мислять представники напряму, який отримав назву неодевелопменталізму/неоструктуралізму, прихильники якого (наприклад, Дж. Стігліц, Е. Райнерт, Л. Фабіус) вважають, що держава має стимулювати створення конкурентних переваг, у тому числі приватним сектором. Особливо це стосується нових технологій, бо у ХХІ ст. знання є ключовим активом. Останні моделі економічної політики, які використовувалися раніше, зазнали невдачі.

Необхідно також відзначити ту роль, яку відіграла теорія суспільного сектора в обґрунтуванні ролі держави в економіці на різних етапах економічного розвитку. Держава займає активну роль у сферах, які не є привабливими для приватних акторів та пов'язані з генеруванням «суспільних благ» для підвищення рівня добробуту. Теорія перегукується з протекціоністськими ідеями Ф. Ліста, згодом розвинуто проблематика громадського контролю (Дж. Кларк), зростання ролі держави у підвищенні рівня добробуту (А. Вагнер), координуючої ролі держави (Ф. Перру), «провалів» ринку (П. Самуельсон), а також обґрунтування прав власності (Р. Коуз, А. Оноре).

У останній чверті ХХ ст. - на початку ХХІ ст. зріс інтерес органів державної влади до інструментів державно-приватного партнерства, що стимулювало активне залучення приватного сектора до сфери інфраструктури як партнерів, а не підрядників (у тому числі для фінансування передачі нових технологій). Як зазначалося вище, це пов'язано із трансформацією державного управління від моделі «державного адміністрування» до моделі «нового державного управління».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Montchretien A. (1889). Traicte de l'aconomie politique: dedie en 1615 au Roy et a la Reyne Mere du Roy. Paris. p. 308.
2. Сміт А. Багатство народів. Дослідження про природу та причини добробуту націй / пер. Олександра Васильєва. Київ : Наш Формат, 2018. 722 с.
3. Fabius R. (2001). Le role et la place de l'Etat en France / Le role et la place de l'Etat au debut du XXe siecle. Paris. p. 89

Стаття надійшла до редакції 12.11.2023 р.

Стаття рекомендована до друку 28.12.2023 р.

Negrych M. M.,

candidate of sciences in public administration, doctoral student,

Interregional Academy of Personnel Management

2, st. Frometivska, Kyiv, 03039, Ukraine

e-mail: N5085878@gmail.com <https://orcid.org/0009-0002-4494-3759>

EVOLUTION OF THEORETICAL APPROACHES TO THE ANALYSIS OF STATE AND BUSINESS COOPERATION IN THE INFRASTRUCTURE SPHERE

Annotation. The classification of historical periods in the evolution of cooperation between the state and business in the infrastructural sphere by stages and forms of cooperation has been improved: antiquity (use of buyouts; competitive construction of post offices with cities, ports and harbors (manceps); infrastructural construction (precarium)) of the Middle Ages ("casual » application of PPPs; buyouts; concessions; "regalia"); the period of colonization (use of concessions for the development of new land colonies and international trade; involvement of private armed ships with their owners to solve military and trade "tasks" at sea); the origin and development of capitalism, industrialization (systematic concession legislation; capital-intensive projects; attraction of private capital in the form of concessions for the development of the utility sector); the modern stage from the middle of the 20th century. (transition from the policy of "public administration" to the "new public administration" model; "private financial initiative"; development of public-private partnership (PPP) regulation worldwide (in more than 120 countries); launch of cross-border PPP projects and projects with attracting direct foreign investment).

It was determined that in France during the Middle Ages and the reign of mercantilism, the predominant role of the state in economic development, including infrastructure development, was emphasized. The state attracted private business and financed the works. Unlike mercantilists, representatives of the school of physiocrats believed that the state should not interfere in the field of entrepreneurship at all. The idea of state cooperation with private business in the development of industry by means of optimal regulation and protection from foreign competition, especially at the initial stage, was also reflected in the works of the German scientist F. List.

Implementation of projects through the transfer of infrastructure objects under concession conditions to private companies allows to significantly increase their efficiency. The example of the railways of Belgium, Germany, Austria-Hungary and Switzerland shows that this form of PPP is quite competitive during the implementation of large infrastructure projects. At the same time, in order to achieve economic efficiency, such projects must be accompanied by strict state control.

After the Second World War, the doctrine of a socially oriented model and a concerted strategy of economic development (concerted economy) came to the fore in economic thought. The positions of J. Keynes and moderate supporters of state intervention in the economy were dominant until the 70s. 20th century, when the ideas of "state capitalism" reached their peak. It is also necessary to note the role played by the theory of the public sector in justifying the role of the state in the economy at various stages of economic development. The state takes an active role in areas that are not attractive to private [actors and are related to the generation of "public goods" to increase the level of well-being.

Keywords: *business, state, public-private partnership, infrastructure sphere, foreign direct investment, regulation, cooperation.*

REFERENCES

1. Montchretien, A. (1889). *Traicte de l'aonomie politique: dedie en 1615 au Roy et a la Reyne Mere du Roy*, Paris, France.
2. Smith, A. (2018). *Wealth of nations. Research on the nature and causes of the well-being of nations* / trans. Oleksandr Vasiliev, Nash Format. Kyiv. [in Ukraine].
3. Fabius, R. (2001). *Le role et la place de l'Etat en France. Le role et la place de l'Etat au debut du XXe siècle*, Paris, France.

The article was received by the editors 12.11.2023.

The article is recommended for printing 28.12.2023.