

Станішевський Валентин Юрійович,
аспірант Міжрегіональної академії управління персоналом,
м. Київ
ORCID 0000-0001-8481-0825

УДК 351

doi: 10.34213/tp.20.03.15

ОСОБЛИВОСТІ ІСТОРИЧНИХ АСПЕКТІВ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Відмічено, що попри отриманий вдалий досвід у питаннях упровадження в життя проєктів державно-приватного партнерства у провідних країнах світу на сьогодні очевидним є недостатній рівень наукового теоретичного та практичного обґрунтувань механізмів співпраці державного та приватного секторів. Доведено, що початок формування механізмів державно-приватного партнерства в Україні було зафіксовано ще в XIX ст.

Розглянуто активний розвиток державно-приватного партнерства на території колишнього СРСР. Проаналізовано, що переважними галузями для підписання концесійних угоди були: переробна промисловість, торгівля, сільське господарство. В окремих економічних галузях концесійна промисловість давала значну частку продукції.

Визначено форми державно-приватного партнерства в сучасній Україні.

Ключові слова: історичні аспекти, механізми державно-приватного партнерства, представники державного сектору, підприємства державної власності, Закон України "Про державно-приватне партнерство".

Постановка проблеми. На сьогодні партнерські відносини проявляють себе у вигляді відповідних моделей поведінки, які ефективно розв'язують сучасні завдання, що з'являються в багатьох країнах, у т. ч. і в Україні. Незважаючи на отриманий вдалий досвід у питаннях упровадження в життя проєктів державно-приватного партнерства у провідних країнах світу, на сьогодні очевидним є недостатній рівень наукового теоретичного та практичного обґрунтувань механізмів співпраці державного та приватного секторів.

Саме тому пропонується, у контексті цієї статті, розглянути історичні аспекти розвитку механізмів державно-приватного партнерства на українських землях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями розроблення та упровадження механізмів державної регуляторної політики з точки зору публічно-приватного партнерства займалися: Т. Новаченко [1], І. Брайловський [2], Т. Сабецька [3], С. Григорів [3], І. Дубок [4], М. Львовчкін [5], М. Масик [6], І. Косач [12]. Проте немає однастайності позицій та наукових думок щодо такої взаємодії держави та бізнесу, тому вона потребує вдосконалення, глибоких трансформацій та активного розвитку [1, с. 8].

Мета статті: дослідити особливості історичних аспектів розвитку механізмів державно-приватного партнерства.

Виклад основного матеріалу. У Середні віки на території нинішньої України характерні риси функціонування державно-приватного партнерства можна було простежити у функціонуванні інституту найманства. Яскравим прикладом можна назвати таких найманців, як кримські татари, які свої величезні кількості війська здавали у наймання. Так само війська українських козаків-запорожців на початку XVII ст. наймалися

© Станішевський В. Ю., 2020

наприклад, для здійснення військових дій та зняття облоги столиці Австрійської імперії. У середині того ж століття загін козаків захищав території Римської імперії на засадах найманства. Аналогічний загін козаків на чолі з Б. Хмельницьким, у Франції, брав участь у релігійних війнах [2, с. 30–31].

На території України періоду кінця XIX – початку XX ст. практикувалося здійснення будівництва доріг, залізничного сполучення, централізованого водопроводу, а також проведення освітлення в містах, розширення пасажирської транспортної інфраструктури на основі концесійних договорів [3, с. 520].

У Київському відомстві шляхів сполучення було розроблено технічну документацію та проєкт централізованого водогону, але фінансові можливості міської влади були обмеженими. Тому в 1870 р. було підписано концесійний договір на 50 років між місцевою владою та підприємцями для підтримки будівництва. Голова акціонерної компанії, яка мала здійснювати будівництво цього об'єкта, виставив свої умови: відведення спеціальної території для будівництва водопідйомної споруди, надання в користування водопроводів на 60 років, певна фіксована плата громадян за відповідний об'єм води, облаштування пожежного крану, будівництво чотирьох басейнів та фонтанів тощо [4, с. 7–8]. Ця угода проіснувала до 1914 р., а згодом водоканал був викуплений міською владою.

Згідно з даними Київського державного архіву, у цей же період масово укладали концесійні договори та орендні контракти у сфері культури.

Зокрема, наприкінці XIX ст. було укладено контракт між приватною особою В. Липко-Парафієвським та Київською міською управою на шість із половиною років. Суть такого договору полягала у виділенні земельної ділянки в оренду з метою будівництва загальнодоступного театру. Підприємець замість орендної плати мав облаштувати вздовж орендованої ділянки кам'яний тунель каналу за власний кошт. Особливими умовами договору було: знесення об'єкта після закінчення дії контракту; обов'язкове узгодження репертуару театру з міською владою; визначення основних показників роботи театру (кількість вистав на тиждень, вартість квитків, розмір благодійних внесків тощо); будівництво всіх споруд мало відбуватися під контролем міського архітектора; обов'язкове дотримання протипожежних заходів тощо.

Отже, початок формування механізмів державно-приватного партнерства в Україні було зафіксовано ще у XIX ст.

У процесі запровадження нової економічної політики в Україні активно розвивалися концесії. Вони ґрунтувалися на підписанні договорів між іноземними фірмами та державою. Найбільш популярними у вітчизняній промисловості були концесії в добувній та металообробній галузях. Підприємства цих галузей на початку XX ст. забезпечували понад 1 % промислової продукції та широко використовували концесійні угоди у своїй діяльності. До того ж у певних галузях питома вага концесійних суб'єктів підприємницької діяльності та змішаних акціонерних товариств, у яких іноземні інвестори володіли частиною акцій, була досить вагомою. Іноземні концесіонери не виявляли бажання вносити кошти у відновлення та розвиток промислових підприємств на території України. Як наслідок такі концесії не отримали необхідної підтримки й не мали швидкого розвитку [5, с. 130–131].

Маю констатувати той факт, що державно-приватне партнерство знало активного розвитку на території колишнього СРСР. Лише з початку XX ст. почала активно розвиватися кооперація державних та місцевих орга-

нів публічної влади з приватним бізнесом. Помітну роль в економічному розвитку СРСР відіграло вливання іноземних коштів у виробництво та інфраструктуру в цей період. Розвиток економіки країни можна було прискорити за рахунок капіталовкладень у промисловість та будівництво, які держава була не в змозі самостійно розвивати. Іноземні інвестори були дуже зацікавлені в отриманні доходу та дефіцитної сировини.

Незважаючи на всі негаразди, радянська влада запропонувала закордонним інвесторам вкладати капітал у розвиток економіки СРСР у вигляді концесії змішаних товариств і купівлі іноземними представниками акцій радянських підприємств [5, с. 130–131].

Найбільш поширеними виявилися тільки перші дві форми. Експеримент щодо залучення закордонних інвестицій через закупівлю державних акцій та корпоративних підприємств виявився невдалим. У середині 20-х рр. ХХ ст. більшість радянських корпорацій були неприбутковими. Закордонні підприємці не вірили в здатність нового уряду організувати ефективну роботу на виробництві і тому створювали свої власні підприємства. Науковці визначають, що в цьому була принципова відмінність від дореволюційного періоду, коли іноземні інвестори активно брали участь у діяльності радянських акціонерних підприємств. Було створено Головний концесійний комітет, що здійснював загальне управління концесійною політикою. Його призначенням було сприяти діяльності Ради народних комісарів [6, с. 69].

Розроблення ключових положень концесійної угоди, а також визначення обов'язків та прав сторін мали велике значення у переговорах із закордонними інвесторами та значно прискорювали їх.

Аналіз теоретичної інформації дає підстави говорити про те, що переважними галузями для підписання концесійних угод були переробна промисловість, торгівля, сільське господарство. В окремих економічних галузях концесійна промисловість давала значну частку продукції.

В Україні найбільш розповсюдженою формою державно-приватного партнерства є державно-приватні підприємства. Велика кількість підприємств державної форми власності опинилися на грані банкрутства у процесі розпаду Радянського Союзу. Одним із варіантів виходу з такої ситуації було створення спільних підприємств та проведення широкомасштабної приватизації.

Значну роль у формуванні капіталу державних підприємств відіграв приватний сектор, а саме у створенні спільних підприємств, підписанні угод про спільну діяльність, а також акціонуванні (корпоратизації). Право на прийняття самостійних адміністративно-господарських рішень визначалося часткою підприємства в капіталі акціонерного товариства. Формування самостійних рішень на пряму залежало від частки приватних закордонних інвесторів по відношенню до частки держави: чим менша частка інвесторів – тим менше самостійних рішень вони можуть приймати без втручання представників державного сектору [7].

Однією з популярних форм державно-приватного партнерства в Україні були також орендні (лізингові) відносини, що полягали в передачі підприємств державної власності в оренду для використання державного майна. В Україні така форма державно-приватного партнерства на початку 1990 р. була основною в ході акумуляції грошових коштів більшістю українських (та закордонних) підприємців. Наприклад, державний суб'єкт господарської

діяльності передавали в користування на умовах його оренди приватною особою за умовну плату, тобто підприємство змушено визнавало себе банкрутом та викупувалося за ту саму суму в держави.

В Україні така практика державно-приватного партнерства не була достатньо розвиненою: за весь період було оформлено усього дві угоди концесії на будівництво автомагістралей: Львів – Броди та Львів – Краковець [8, с. 512]:

1) у грудні 1999 р. було підписано перший в Україні концесійний договір між консорціумом “Концесійні транспортні магістралі” та Державним агентством автомобільних доріг України на будівництво та експлуатацію автомагістралі Львів – Краковець;

2) у грудні 2002 р. було підписано інший договір між Відкритим акціонерним товариством “Виробничо-наукова компанія “Розточчя СТ” та Державним агентством автомобільних доріг України на будівництво та експлуатацію автомагістралі Львів – Броди.

Закон України “Про державно-приватне партнерство” [9] вступив у дію набрав чинності в середині 2010 р., що свідчить про те, що спеціально-правове регулювання відносин державно-приватного партнерства розпочалося з 30 жовтня 2010 р.

Для розв’язання невідкладних та термінових питань, які безпосередньо пов’язано з потребами населення, Уряд України розраховував на залучення приватного капіталу в межах державно-приватного партнерства.

Сільськогосподарські угіддя, фабрики, заводи, транспортна інфраструктура здебільшого знаходились у незадовільному стані або ж їх основні засоби перевищували максимальні терміни експлуатації. Така ситуація гальмувала досягнення високого рівня конкурентоспроможності держави [10, с. 7].

Україна може здійснювати потужні та широкомасштабні проекти, яскравим прикладом виступає проведення Євро-2012. Отримання права на проведення Євро-2012 привело до появи нових завдань, пов’язаних із реалізацією цього проекту. У першу чергу, Кабінет Міністрів України займався вирішенням питань пошуку засобів та необхідних матеріальних і фінансових ресурсів для будівництва стадіонів і доріг [11].

Для вирішення цього питання було реалізовано державну політику для підтримки державно-приватного партнерства в Україні, засновану на інституційному підході. Для цього у 2016 р. було створено Проектний офіс. Основною його метою була активізація поступового розвитку державно-приватного партнерства в Україні У період 2019–2020 рр. керівництво України планувало розпочати роботу Агентства з питань державно-приватного партнерства, тож 13 березня 2019 р. ця установа розпочала свою діяльність. Основним напрямом діяльності Агентства з питань державно-приватного партнерства є виконання заходів, спрямованих на підготовку до реалізації якісних та інвестиційно привабливих проектів державно-приватного партнерства в різних галузях економіки в Україні. До того ж ця установа здійснює організацію заходів, спрямованих на підвищення інституційної спроможності місцевих органів самоврядування в напрямі державно-приватного партнерства [12].

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, за результатами низки наукових досліджень, що базуються на історичних аспектах розвитку механізмів державно-приват-

ного партнерства та фактах виникнення кризових явищ, можна дійти висновку, що в ринкових умовах на уряд покладається великий обсяг завдань, які реалізувати державі не під силу. Але, об'єднавши можливості, ресурси та зусилля державної влади і суб'єктів підприємницької діяльності, можна вирішити багато питань щодо надання якісних адміністративних послуг [13].

Список використаних джерел*

1. Новаченко Т. В., Піроженко Н. В. Державне та приватне партнерство: український та міжнародний досвід : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 48 с.
 2. Брайловський І. А. Державно-приватне партнерство: методологія, теорія, механізми розвитку : дис. ... д-ра екон. наук / Донець. нац. ун-т. Донецьк, 2014. 462 с.
 3. Сабецька Т. І., Григорів С. Ф. Зародження, становлення та історичний розвиток публічно-приватного партнерства. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2018. Вип. 22. С. 518–524. URL: <http://global-national.in.ua/archive/22-2018/100.pdf>.
 4. Дубок І. П. Історичний досвід державно-приватного партнерства. *Державне управління: теорія та практика : зб. наук. пр.* Харків : Вид-во ХарPI НАДУ, 2014. № 2. С. 4–11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_2_3.
 5. Львовичкін М. О. Історичні аспекти появи та розвитку державно-приватного партнерства в Україні. *Вісник Одеського національного університету. Серія : Економіка*. 2016. Т. 21, вип. 5. С. 129–133. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2016_21_5_29.
 6. Масик М. З. Організаційно-правовий механізм державно-приватного партнерства у житлово-комунальній сфері України : дис. ... канд. держ. упр. / Ін-т підготовки кадрів Держ. служби зайнятості України. Київ, 2018. 249 с.
 7. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : практич. посіб. для органів місц. влади та бізнесу. Київ : Москаленко О. М., 2011. 140 с.
 8. Соколова Н. М., Герасименко А. В., Маковська Ю. А. Аналіз світового досвіду державно-приватного партнерства та шляхи розвитку в Україні. *Вісник Національного транспортного університету*. 2012. № 26 (1). С. 510–515. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vntu_2012_26%281%29_105.
 9. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 20.10.2019 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>.
 10. Новаченко Т. В., Піроженко Н. В. Державне та приватне партнерство: український та міжнародний досвід : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 48 с.
 11. Маковська К. Л. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні: проблеми і перспективи. *Економіко-правові аспекти державно-приватного партнерства в умовах децентралізації економіки України : матеріали Всеукр. наук.-практич. інтернет-конф. молодих учених і студ.*, Харків, 1–28 лют. 2017 р. / Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2017. 303 с. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/83143855.pdf>.
 12. Косач І. А., Дегтярьов А. В. Розвиток державно-приватного партнерства в умовах децентралізації влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 3. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2020/4.pdf.
 13. Романенко Є. О., Чаплай І. В. Сутність та особливості системи маркетингу послуг у механізмах державного управління. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. № 12 (186). С. 81–89.
- * Список побудовано в порядку посилань.

References

1. Novychenko, T.V., Pirozhenko, N.V. (2013). Derzhavne ta pryvatne partnerstvo: ukrainskyi ta mizhnarodnyi dosvid [Public and private partnership: Ukrainian and international experience]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
2. Brailivskiy, I.A. (2014). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: metodolohiia, teoriia, mekhanizmy rozvytku [Public-private partnership: methodology, theory, mechanisms of development]. *Doctor's thesis*. Donetskyyi natsionalnyi universytet. Donetsk [in Ukrainian].
3. Sabetska, T.I., Hryhoriv, S.F. (2018). Zarodzhennia, stanovlennia ta istorychnyi rozvytok publichno-pryvatnoho partnerstva [Origin, formation and historical development of public-private partnership]. *Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky*, 22, 518–524. URL: <http://global-national.in.ua/archive/22-2018/100.pdf> [in Ukrainian].

4. Dubok, I. P. (2014). Istorychnyi dosvid derzhavno-pryvatnoho partnerstva [Historical experience of public-private partnership]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, 2, 4–11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_2_3. [in Ukrainian].
5. Lovochkin, M.O. (2016). Istorychni aspekty poivay ta rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini [Historical aspects of the emergence and development of public-private partnership in Ukraine]. *Visnyk Odeskoho natsionalnoho universytetu. Seriya: Ekonomika*, vol. 21, issue 5, 129–133. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2016_21_5_29 [in Ukrainian].
6. Masyk, M.Z. (2018). Orhanizatsiino-pravovyi mekhanizm derzhavno-pryvatnoho partnerstva u zhytlovo-komunalnii sferi Ukrainy [Organizational and legal mechanism of public-private partnership in the housing and communal sphere of Ukraine]. *Candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
7. Hryshchenko, S. (2011). Pidhotovka ta realizatsiia proektiv publicno-pryvatnoho partnerstva [Preparation and implementation of public-private partnership projects]. Kyiv [in Ukrainian].
8. Sokolova, N.M., Herasymenko, A.V., Maiakovska, Yu.A. (2012). Analiz svitovoho dosvidu derzhavno-pryvatnoho partnerstva ta shliakhy rozvytku v Ukraini [Analysis of the world experience of public-private partnership and ways of development in Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoho transportnoho universytetu*, 26 (1), 510–515. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vntu_2012_26%281%29_105 [in Ukrainian].
9. Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo [About public-private partnership]: Zakon Ukrainy vid 20.10.2019 r. No. 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> [in Ukrainian].
10. Novachenko, T.V., Pirozhenko, N.V. (2013). Derzhavne ta pryvatne partnerstvo : ukrainskyi ta mizhnarodnyi dosvid [Public and private partnership: Ukrainian and international experience]. Kyiv [in Ukrainian].
11. Makovska, K.L. (2017). Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini: problemy i perspektivy [Development of public-private partnership in Ukraine: problems and prospects]. *Ekonomiko-pravovi aspekty derzhavno-pryvatnoho partnerstva v umovakh detsentralizatsii ekonomiky Ukrainy: materialy Vseukr. nauk.-prakt. internet-konf. molodykh uchenykh i stud.*, Kharkiv, 1–28 liutoho 2017 r. Kharkiv. nats. un-t misk. hosp-va im. O. M. Beketova. Kharkiv: KhNUMH im. O. M. Beketova. . URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/83143855.pdf> [in Ukrainian].
12. Kosach, I.A., Dehtiarov, A.V. (2020). Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini [Development of public-private partnership in the conditions of decentralization of power in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 3. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2020/4.pdf [in Ukrainian].
13. Romanenko, Ye.O., Chaplai, I.V. (2016). Sutnist ta osoblyvosti systemy marketynhu posluh u mekhanizмах derzhavnoho upravlinnia [The essence and features of the service marketing system in the mechanisms of public administration]. *Aktualni problemy ekonomiky*, 12 (186), 81–89. [in Ukrainian].

Stanishevskiy V. Yu.,

Postgraduate Student of the Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

ORCID 0000-0001-8481-0825

FEATURES OF HISTORICAL ASPECTS OF DEVELOPMENT OF MECHANISMS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

The article notes that, despite the successful experience in implementing public-private partnership projects in leading countries, today, there is an obvious lack of scientific theoretical and practical justification of mechanisms for cooperation between the public and private sectors. It is proved that the beginning of the formation of mechanisms of public-private partnership in Ukraine was recorded in the XIX century.

Concessions were actively developed in the process of implementing the new economic policy in Ukraine. They were based on the signing of agreements between foreign firms and the state. Concessions in the mining and metalworking industries were the most popular in the domestic industry. Enterprises in these industries, at the beginning of the XX century, provided more than 1% of industrial output and widely used concession agreements in their activities. It is noted that the public-private partnership has been actively developed on the territory of the Union of Soviet

Socialist Republics. Only at the beginning of the twentieth century, the cooperation of state and local public authorities with private business began to develop actively. The infusion of foreign funds into production and infrastructure during this period played a significant role in the economic development of the Union of Soviet Socialist Republics.

It was analyzed that the predominant industries for signing the concession agreement were: processing industry, trade, agriculture. In some economic sectors, the concession industry provided a significant share of production.

In Ukraine, the most common form of public-private partnership is public-private enterprise. A large number of state-owned enterprises were on the verge of bankruptcy during the collapse of the Soviet Union. One way out of this situation was to set up joint ventures and conduct large-scale privatization.

Keywords: historical aspects, mechanisms of public-private partnership, representatives of the public sector, state-owned enterprises, Law of Ukraine “On public-private partnership”.

Надійшла до редакції 10.09.2020 р.