

УДК 346.5

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461-2021-41-1-142-147>

## НОВАЦІЇ У ЗАПРОВАДЖЕННІ ФОРМАТУ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

*Терещенко С. В.*

### INNOVATIONS IN INTRODUCING THE FORMAT OF ECONOMIC PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP RELATIONS

*Tereshchenko S. V.*

*Обгрунтовано актуальність проблеми висвітлення новацій у запровадженні формату економічних відносин державно-приватного партнерства. Здійснено аналіз передумов формування авторської позиції О.М.Вінник щодо критики неповноти змісту Закону України про державно-приватне партнерство та обгрунтування нею категорії організаційно-правового партнерства.*

*Обрання теми статті обумовлено незавершеністю сучасного процесу вивчення поглядів науковців на різноманіття формату економічних відносин державно-приватного партнерства. Викладено шляхи досягнення узагальненого результату щодо розв'язання проблеми закріплення в Інноваційному кодексі України формату комунально-приватного партнерства; державно-комунального партнерства; державно-комунально-приватного партнерства; партнерства органів місцевого самоврядування з іншими державами (пропозиції О.М.Вінник).*

**Ключові слова:** *державно-приватне партнерство; договір концесії; комунально-приватне партнерство; державно-комунальне партнерство; державно-комунально-приватне партнерство; партнерства органів місцевого самоврядування з іншими державами; транснаціональні корпорації.*

**Постановка проблеми.** Популяризація в нашій країні формату та інструментів державно-приватного партнерства (далі - ДПП) розпочалась із прийняттям Закону України «Про державно-приватне партнерство» [1]. Формат економічних відносин державного та приватного партнерів у світі надзвичайно поширюється, про що засвідчують статистичні відомості: у країнах ЄС у 1990-2018 роках реалізовано 1 749 договорів концесії на 336 млрд. євро. Проекти приватно-державного партнерства підтримує Світовий банк. В Україні також відбулося суттєве по-  
жвавлення ініціативи потенційних держав-

ного та приватного партнерів із прийняттям нового Закону про концесію.

Вже в перший рік його дії держава передала у концесію два морські порти: "Ольвію" (на 35 років на 3,4 млрд грн.) та "Херсон" (на 30 років на 300 млн. грн)). Протягом найближчих чотирьох років Мінінфраструктури України планує виставити на конкурс порт "Чорноморськ" та пасажирський комплекс в порту Одеси. Це відповідає міжнародній практиці: 94 із 100 найбільших портів світу – у концесії. У жовтні 2020 року потенційним інвесторам надали портфель із шести доріг:

Харків-Дніпро-Запоріжжя, Бориспіль-Полтава, Херсон-Миколаїв, Київ-Житомир-Рівне, Ягодин-Ковель-Луцьк, Дніпро-Кривий Ріг-Миколаїв (загальн. протяжн. понад 1 300 км). Також у планах - передача у концесію залізничних вокзалів, у тому числі "Київ-пасажирський", аеропортів Львова, Запоріжжя, Херсона та Чернівців. У складі правового механізму реалізації ДПП залишається відкритою ціла низка юридично значущих питань. Зокрема, щодо укладення договору в рамках державно-приватного партнерства з переможцем конкурсу, здійснення реєстраційних процедур реєстрах, склад організаційно-правового партнерства та інш. Неоднозначність міжнародної практики та законодавчих положень щодо визначення природи та умов формування того чи іншого формату відносин державно-приватного партнерства унеможлиблює встановлення переваг та недоліків кожного з них.

Формат економічних відносин державно-приватного партнерства у більшості країн світу запроваджується з використанням правових засобів його забезпечення на міжнародному (за участі в ньому транснаціональних корпорацій), регіональному та національному рівнях (за участі в ньому господарських організацій, підприємців та інших суб'єктів договірних відносин державно-приватного партнерства).

**Аналіз останніх досліджень.** Основна частина дослідників з обраної проблематики – це представники науки господарського права. Зокрема, окремі аспекти доцільності запровадження ДПП в Україні висвітлювали Г.Л. Знаменський, О.М. Вінник, В.А. Устищенко, Д.В. Задихайло, О.В. Шаповалова, В.С. Мілаш, Р.А. Джабраїлов, О.А. Зуєва, О.Д. Сиротюк, Д.В. Шликов, Г.С. Пілігрим, А.В. Макаренко та інші. Більшість дослідників обраної проблематики зосереджували свою увагу на окремих договорах. Напри-

клад, договорі оренди державного та комунального майна – Д.В. Шликов, договору концесії – О.А. Зуєва, Г.С. Пілігрим Л. М. Гончарук, А.В. Макаренко та інші. Але договори концесії та інші договірні форми ДПП досліджували також представники науки цивільного права І.В. Спасибо-Фатеєва, Я.О. Золоєва, Л.М. Гончарук та інші

**Ціль статті** - обґрунтування доцільності продовження процесу формування правових засад режиму запровадження різноманітних підходів до формату регламентації відносин державно-приватного партнерства на макро- та мікроекономічному рівні, використовуючи досвід міжнародного економічного співтовариства.

**Виклад основного матеріалу.** Зазвичай у комплексних дослідженнях, присвячених запровадженню формату економічних відносин державно-приватного партнерства, науковці вивчають договори концесії, угоди про розподіл продукції, інші договірні проекти.

У сучасних умовах «основними факторами для прийняття рішень міжнародними організаціями про фінансування проектів державно-приватного партнерства є чітка нормативно-правова база, єдине розуміння цілей проекту державними і приватними партнерами, особиста участь у здійсненні проектів муніципальних органів влади, економічний і інноваційний ефект від проекту в масштабах національної економіки» [2, с.11.]

Новатором обґрунтованої критики неповноти змісту закону про державно-приватне партнерство щодо всіх можливих форм партнерства стала О.М. Вінник. Вона довела доцільність виділення в законі України про ДПП не лише договірної форми партнерства, але і організаційно-правового партнерства. Мається на увазі створення господарських товариств за участю в них держави і територіальної громади, зокрема акціонерних товариств, створених в процесі корпоратизації або приватизація, в якій зберігається істотна

участь держави і територіальної громади, у тому числі створені на базі орендованих цілих майнових комплексів. Правовою основою виділення організаційно-правового партнерства, на думку вченої, служить ч. 2 ст. 22, ч. 3 ст. 24 Господарського кодексу України; ч. 3 ст. 5, статті 17, 18 Закону «Про приватизацію державного майна» [2, С.7].

Дана позиція викликала як схвалення (О.Д. Сиротюк та інш.) так і незрозуміння (І.А.Селіванова та інш.) у колі наукової спільноти. Проте відображення в законодавстві про партнерство даної організаційно-правової форми партнерства слід віднести до актуальних правових проблем, що вимагають пріоритетного розв'язання в контексті створення умов для зародження і розвитку ефективної взаємодії влади і бізнесу у всьому різноманітті його форматів.

При створенні такого наукового продукту як концепція Інноваційного кодексу України було обґрунтовано низку нових форматів та моделей співпраці носіїв публічних і приватних інтересів у сфері інноваційної діяльності (комунально-приватне партнерство; державно-комунальне партнерство; державно-комунально-приватне партнерство; партнерство органів місцевого самоврядування з іншими державами – ч.1 ст. 2.1.3 проекту Інноваційного кодексу України). [3, С. 42].

Авторкою зазначених пропозицій є О.М.Вінник, яка надає пропозиції з відображення своїх новацій не лише в проекті Інноваційного кодексу, але й в низці діючих законів (про ДПП, «Про управління об'єктами державної власності», «Про місцеве самоврядування»), а також - у технологіях управління такими формами співпраці [4].

Отже прихильники мікроекономічного підходу, характеризуючи категорію формату економічних відносин державно-приватного партнерства, продовжують з'ясування її сутності.

Новацією у запровадженні формату економічних відносин державно-приватного партнерства стала наступна пропозиція О.В. Говоруна. Але він фактично визначив новий формат розуміння макроекономічного державно-приватного партнерства. Делегування державою окремих засобів організаційно-господарського впливу на сферу господарювання саморегульованим організаціям умовно можна вважати окремою специфічною формою макроекономічного державно-приватного партнерства, поряд із такими формами організаційно-господарського впливу як, власне, саме державне регулювання, державна допомога, встановлення спеціальних режимів господарювання, а також і державно-приватне партнерство, у сенсі, передбаченому чинним законодавством [5, С.4].

У дискусіях щодо пошукових спроб автора схвально до його пропозиції ставляться відомі науковці Д.В.Задихайло, В.С.Мілаш, Н. В. Барахтян та інші.

Традиційний та новий формати макроекономічних відносин державно-приватного партнерства досліджують дуже повільно, що слід визнати невиправданим. У наукових джерелах з міжнародного економічного права розглядають економічні відносини державно-приватного партнерства за різними ознаками участі в них транснаціональних корпорацій (далі - ТНК). Їх визнають як досить активних учасників міжнародних економічних відносин, які можуть виступати, зазвичай, на боці приватного партнера. Виокремлюють поліцентричні ТНК; етноцентричні ТНК; регіоцентричні ТНК.

Але деякими представниками науки міжнародного економічного права була зроблена спроба віднести ТНК до суб'єктів публічного права. Заперечення щодо цієї пропозиції випливає з того, що ТНК від свого імені (а не від імені держави) укладають

угоди з окремими країнами та міжнародними фінансово-економічними організаціями

Справедливим є узагальнення В.Ф. Опришки щодо популярності формату ДПП за участі ТНК. Це - договори концесії (уступки), які нині часто замінюються угодами про економічний розвиток або розподіл продукції. Їхня юридична природа віддзеркалює правову природу між ТНК та країною, що приймає корпорацію. Нерідко зазначається, що юридичну природу комерційних контрактів визначає транснаціональне право. Ця концепція суперечить міжнародній практиці [6, с.225]. Тому питання правової характеристики зазначеного формату в Україні спираються на положення низки міжнародно-правових актів, цивільного, господарського, трудового та іншого законодавства.

Популярними та найбільшими (за обсягом економічної діяльності) ТНК, які виступали суб'єктами відповідних цивільно-правових та господарсько-правових відносин в нашій країні визнавали «УкрАВТО», «Індустріальний союз Донбасу» (ІСД), «ROSHEN», «Систем кепітал менеджмент» (СКМ), «Граніт», «Шаркон», «Кераміст» та інш.

При аналізі світового досвіду запровадження формату ДПП дослідники розрізняють партнерства за договорами з розділеними правами власності (до них відносять угоди про розділ продукції, аутсорсинг, лізингові (орендні) угоди та інш) та - не розділеними.

Міра конкретної участі держави і приватного бізнесу і умови їх поєднання можуть істотно розрізнятися. Ступінь фактичної участі приватного підприємництва в ДПП може підвищуватися або, навпаки, знижуватися залежно від масштабів передачі правомочності власника приватному підприємству. Різнопольсними (крайніми варіантами) є або прості контрактні відносини (контракти на роботи і послуги) з повним збе-

реженням кожним партнером всієї правомочності власності, або повна приватизація, тобто остаточну передачу прав власності від держави приватному підприємцеві. Між цими полюсами розташована безліч можливих варіантів і форм державно-приватних партнерських відносин, що базуються на різному ступені переуступки тієї або іншої правомочності власника від держави приватному підприємцеві [7].

Ступень переуступки правомочності власника від держави приватному підприємцеві корегується негативним проявом та наслідками діяльності організованого і неорганізованого транснаціонального сегменту у світовій економіці.

Д.В.Задихайло рекомендує свідомо і прямо включати фактор реальної та потенційної діяльності транснаціональних банків та компаній і особливо їх об'єднань до категорії потенційних загроз національній економічній безпеці як такої. Втім, необхідно зробити застереження щодо того, що роль транснаціональних суб'єктів світової економіки є об'єктивною реальністю і саме ця їх діяльність опосередковує сучасний технологічний розвиток. Саме тому, прихід транснаціонального інвестора до країни за різних умов має отримувати різну суспільно-економічну оцінку. Слід підкреслити, що лише певна кількість країн змогла використати діяльність іноземних ТНК на користь власного економічного, людського, технологічного і, кінець кінцем, соціального розвитку, і це безумовно є виявом вищого класу в державному менеджменті. підприємцеві [8, С. 12-13].

Аналіз теоретичних джерел та огляд практичної діяльності учасників та суб'єктів ДПП надає можливість зробити висновок про те, що для формування цілісного теоретичного уявлення про формат відносин державно-приватного партнерства та оновлення підходів для його практичного застосування

актуалізується проблема системності дослідження правової компоненти у процесі його запровадження на макро- та мікроекономічному рівні.

#### Література:

1. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2010. - № 40. - Ст 524.

2. Вінник О. М. Проблеми правового регулювання корпоративних і партнерських відносин : моногр. — К., 2010. — 166 с.

3. Вінник О.М. Управлінські інновації співпраці держави з приватним бізнесом / О.М. Вінник // Проект Інноваційного кодексу України як новий етап розвитку нормотворення в інноваційній сфері: матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 14 червня 2011 р. / редкол.: С.М. Прилипка, Ю.Є. Атаманова, Д.В. Задихайло. — Х.: «ФІНН», 2011. — С. 42 (360 с.)

4. Вінник О.М. Науково-практичний коментар Закону України «Про оренду державного та комунального майна» / О.М. Вінник. — К. : Юрінком Інтер, 2010. — 352 с.

5. Говорун О.В. «Саморегульвні організації в механізмі правового господарського порядку». – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» - Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2021. 21 с.

6. Опришко В. Ф . Міжнародне економічне право і процес : [моногр.] / Віталій Федорович Опришко. - К .: Парламентське вид-во, 2014. 518 с.

7. Дерябина М. Государственное регулирование проектов ГЧП: границы полномочий и организация / М. Дерябина [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://instituciones.com/general/1079>

8. Задихайло Д.В. Визначальні політико-правові чинники економічної стратегії держави. Галузева економічна політика держави: проблеми правового забезпечення : монографія/ За наук. ред. Д. В. Задихайла. — Х. : Юрайт, 2013. — 520 с. (с.10-53).

#### References:

1. Pro derzhavno-pryvatne partnerst-vo: Zakon Ukrainy vid 1 lypnia 2010 r. // Vi-domosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. - 2010. - № 40. - St 524.

2. Vinnyk O. M. Problemy pravoho reholiuvannia korporatyvnykh i partnerskykh vidnosyn : monohr. — K., 2010. — 166 s.

3. Vinnyk O.M. Upravlinski innovatsii spivpratsi derzhavy z pryvatnym biznesom / O.M. Vinnyk // Proekt Innovatsiinoho kodeksu Ukrainy yak novyi etap rozvytku normotvo-rennia v innovatsiinii sferi: materialy nauk.-prakt. konf., m. Kharkiv, 14 chervnia 2011 r. / redkol.: S.M. Prylypko, Yu.Ie. Atamanova, D.V. Zadykhailo. — Kh.: «FINN», 2011. — S. 42 (360 s.)

4. Vinnyk O.M. Naukovo-praktychnyi komentar Zakonu Ukrainy «Pro orendu der-zhavnoho ta komunalnoho maina» / O.M. Vin-nyk. — K. : Yurinkom Inter, 2010. — 352 s.

5. Hovorun O.V. «Samorehulivni orhani-zatsii v mekhanizmi pravovoho hospodarskoho poriadku». – Kvalifikatsiina naukova pratsia na pravakh rukopysu. Avtoreferat dysertatsii na zdobuttia naukovoho stupenia kandydata yury-dychnykh nauk za spetsialnistiu 12.00.04 «Hos-podarske pravo; hospodarsko-protseualne pravo» - Natsionalnyi yurydychnyi universy-tet imeni Yaroslava Mudroho, Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy, Kharkiv, 2021. 21 s.

6. Opryshko V. F . Mizhnarodne ekono-michne pravo i protses : [monohr.] / Vitalii Fedorovych Opryshko. - K .: Parlamentske vyd-vo, 2014. 518 s.

7. Deriabyina M. Hosudarstvennoe reholiuvanye proektov HChP: hranytsy polnomo-chy y orhanyzatsyia / M. Deriabyina [Элек-тронный ресурс] / Режим доступа: <http://instituciones.com/general/1079>

8. Zadykhailo D.V. Vyznachalni polity-ko-pravovi chynnyky ekonomichnoi stratehii derzhavy. Haluzeva ekonomichna polityka der-zhavny: problemy pravovoho zabezpechennia : monohrafiia/ Za nauk. red. D. V. Zadykhaila. — Kh. : Yurait, 2013. — 520 s. (s.10-53).

***Tereshchenko S.V. Innovations in introducing the format of economic public-private partnership relations. – Article.***

*The urgency of the problem of coverage of innovations in the introduction of the format of economic relations of public-private partnership is substantiated. An analysis of the preconditions for the formation of the author's position OM Vinnyk on the criticism of the incompleteness of the Law of Ukraine on public-private partnership and its justification of the category of organizational and legal partnership.*

*The choice of the topic of the article is due to the incompleteness of the modern process of studying the views of scientists on the diversity of the format of economic relations of public-private partnership. The*

ways of achieving a generalized result on solving the problem of fixing the format of public-private partnership in the Innovation Code of Ukraine are outlined; state-communal partnership; public-communal-private partnership; partnerships of local governments with other states (proposals by OM Vinnyk).

**Key words:** public-private partnership; concession agreement; public-private partnership; state-communal partnership; public-communal-private partnership; partnerships of local governments with other states; transnational corporations.

The analysis of theoretical sources and the review of practical activity of participants and subjects of PPP gives the chance to draw a conclusion that for formation of integral theoretical idea of a format of relations of public-private partnership and updating of approaches for its practical application the problem of system research is actualized. legal component in the process of its implementation at the macro- and microeconomic level.

**Терещенко С. В. Новации во внедрении формата экономических отношений государственно-частного партнёрства. – Статья.**

Обоснована актуальность проблемы освещения новаций во внедрении формата экономических отношений государственно-частного партнерства. Осуществлен анализ предпосылок формирования авторской позиции О.М.Винник относительно критики неполноты содержания Закона Украины о государственно-частном

партнерстве и обоснование ею категории организационно-правового партнерства.

Избрание темы статьи обусловлено незавершенностью современного процесса изучения взглядов ученых на многообразие форматов экономических отношений государственно-частного партнерства. Изложены пути достижения обобщенного результата по разрешению проблемы закрепления в Инновационном кодексе Украины формата коммунально-частного партнерства; государственно-коммунального партнерства; государственно-коммунально-частного партнерства; партнерства органов местного самоуправления с другими государствами (предложения О.М.Винник).

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство; договор концессии; коммунально-частное партнерство; государственно-коммунальное партнерство; государственно-коммунально-частное партнерство; партнерства органов местного самоуправления с другими государствами; транснациональные корпорации.

**Авторська довідка:**

**Терещенко Сергій Володимирович** – канд. юрид. наук, доцент кафедри господарського права Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, м. Северодонецьк, Україна,

Стаття надійшла до редакції 18 квітня 2021 р