

АНОТАЦІЯ

Мазалова А.О. Публічно-приватне партнерство в сучасних економічних умовах (господарсько-правовий аспект). – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2021.

Дисертаційна робота спрямована на розроблення підходів до вдосконалення й належного структурування нормативно-правового забезпечення публічно-приватного партнерства (ППП) в Україні, визначення його економічної сутності та розробці на цій основі теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо вдосконалення чинного законодавства.

У роботі встановлено, що чинний Закон України «Про державно-приватне партнерство» було прийнято без попередньо розробленої концепції PPP як виду господарських зобов'язань або змішаних корпоративних відносин, як особливої форми впливу держави на господарські відносини з метою підвищення їх соціально-економічної ефективності. Саме цим і пояснюються значні змістовні вдосконалення, що були внесені до Закону у 2015 й у 2019 роках, що втім не позбавили конструкцію відносин PPP від низки вагомих недоліків.

Чинний Закон України «Про державно-приватне партнерство» хоча й декларує власну мету визначення організаційно-правових засад взаємодії партнерів державних із приватними й основних принципів державно-приватного партнерства на договірній основі, але за змістом регулятивної акцентуації він спрямований у першу чергу на регулювання відносин PPP у сфері будівництва, реконструкції й експлуатації інфраструктурних об'єктів, пов'язаних із забезпеченням суспільної життєдіяльності.

Тим більше, цей закон не може бути застосованим до інших договірно-правових форм PPP, що вирізняються своїм суб'єктним складом або специфікою змісту інвестиційного проєкту, а також тих, що пов'язані зі

створенням спільно партнерами окремої юридичної особи – суб'єкта господарювання з відповідною статутною метою діяльності.

Правовій природі відносин ППП значною мірою притаманна особливість правового становища публічного партнера – суб'єкта організаційно-господарських повноважень, характер діяльності якого визначається змістом ч. 2 ст. 19 Конституції України. Відтак, усі варіанти (моделі) відносин ППП повинні отримати чіткі законодавчі підстави для реалізації, фіксацію обсягу компетенційних повноважень публічного партнера й регламентацію вжиття необхідних засобів і провадження певних процедур. А тому, ставимо під сумнів правомірність норми, передбаченої п. 2 ст. 4 Закону України «Про державно-приватне партнерство» щодо можливостей застосування ДПП «в інших сферах діяльності, які передбачають надання суспільно-значущих послуг».

Чинний Закон України «Про державно-приватне партнерство» є лише законодавчим фрагментом у загальній картині багатоманітності форм, об'єктів і сфер реалізації ППП, що потребують законодавчої врегульованості. Цілком очевидно, що системність правового забезпечення відносин ППП логічно передбачає створення базового Закону України «Про правові засади публічно-приватного партнерства у сфері господарювання» й низки змістовно залежних від нього законів, що забезпечували б функціонування ППП у різних сегментах сфери господарювання, приміром, таких як-от: «Про особливості публічно-приватного партнерства у сфері реалізації інноваційних проєктів», «Про особливості публічно-приватного партнерства у сфері реалізації інфраструктурних інвестиційних проєктів», «Про особливості публічно-приватного партнерства в оборонно-промисловому комплексі» та ін.

Автором визначено, що економічна сутність ППП полягає у взаємодії публічного і приватного партнерів на підставі унікального взаємовигідного характеру поєднання публічного і приватного інтересів щодо спільного соціально-економічного проєкту, де сторони беруть на себе господарські зобов'язання як господарсько-виробничого, так і організаційно-

господарського типу, спрямовані на його реалізацію, яка має суттєве публічне значення і прийнятний рівень рентабельності саме за умови спільної діяльності партнерів. Публічно-приватному партнерству як економічній категорії притаманні відповідні юридично значимі властивості, а саме: для такого партнерства властивим є обопільний інтерес публічного і приватного партнерів. Переваги для партнера публічного можна поділити на 3 умовні групи, що охоплюють вигоди фінансові, соціально-економічні й політичні переваги. Інтереси приватного бізнесу полягають у довгостроковому користуванні державними активами, збільшенні прибутковості бізнесу в період дії проєкту, отримання заходів державної підтримки тощо; розглядуване партнерство становить собою окремий тип суспільно-економічних відносин взаємодії держави й суб'єктів господарювання, що має власну функціональну природу й не може бути компенсованим іншими формами впливу держави на сферу господарювання; публічно-приватне партнерство є індивідуалізацією організаційно-господарських умов реалізації окремих економічних проєктів суб'єктів господарювання, потреба в якій наростає з огляду на процеси економічної концентрації і спеціалізації господарської діяльності, зокрема у випадках упорядкування відносин між органами публічної влади та: (а) господарськими організаціями великого бізнесу; (б) містоутворюючими підприємствами; (в) підприємствами з унікальним характером виробничої діяльності, тобто підприємствами інноваційнішими, зеленої економіки та тими, що забезпечують економічну безпеку тощо; досліджуваний вид партнерства є особливою формою участі публічного партнера в господарських відносинах, який за правовим статусом не є суб'єктом господарювання у спільній господарській діяльності із суб'єктами господарювання за певних юридично встановлених умов.

У дисертації доведено, що ППП є інститутом господарського права, адже його предметом є діяльність у сфері господарювання. За своїм змістом і суб'єктним складом воно утворює окремий тип взаємодії держави й бізнесу, а за структурою передбачає ієрархічну систему видів відносин державно-

приватного партнерства залежно від специфіки сфери застосування, правової природи об'єкта (проєкту) відносин, характеру взаємних господарських зобов'язань партнерів, організаційно-правової форми реалізації партнерства тощо.

Особливість змісту правової забезпеченості відносин ППП як окремого інституту господарського права й законодавства полягає, зокрема, у необхідності чіткого дотримання компетенційних вимог щодо публічного партнера як учасника зазначених відносин у відповідності до вимог ч. 2 ст. 19 Конституції України.

Надана пропозиція взяти за основу концептуального й законодавчого забезпечення відносин ППП такі моделі їх можливої реалізації: (1) договірно-правову, що акцентована на спільній інвестиційній діяльності партнерів; (2) договірно-правову, що акцентована на організаційно-господарських зобов'язаннях публічного партнера щодо створення умов успішної інвестиційної діяльності приватного партнера; (3) змішану договірно-правову форму реалізації інвестиційних та організаційно-господарських зобов'язань партнерів; (4) корпоративну, що пов'язана зі створенням спільно партнерами окремої юридичної особи шляхом внесення ними відповідних вкладів до статутного капіталу; (5) модель долучення публічного партнера до вже існуючого приватного партнерства суб'єктів господарювання, з огляду на вагоме суспільне значення їх проєкту й на необхідність підвищення його ефективності за рахунок застосування окремих організаційно-господарських зобов'язань стимулюючого характеру публічним партнером; (6) що опосередковує взаємні зобов'язання щодо розвитку між державою та окремими господарськими організаціями великого бізнесу, тобто пряме адресне регулювання діяльності холдингів олігархічного типу; (7) за участі двох партнерів публічних (державного й комунального) та партнера приватного; цей публічно акцентований трикутник ППП додатково потребує детальної регламентації компетенційних навантажень правового статусу публічних партнерів; (8) модель ППП, що стосується реалізації проєктів з

метою досягнення соціального ефекту на засадах некомерційного господарювання.

Автором обґрунтовано, що характер законодавчого забезпечення відносин ППП має визначатися кінцево обраною законодавцем конфігурацією синтезу щонайменше 3-х чинників законопроекткування, що охоплює: (а) обрану модель публічно-приватного партнерства; (б) специфіку сфери застосування господарської діяльності партнерів; (в) масштаб реалізації об'єкта партнерства – загальнодержавний, регіональний і комунальний.

Установлено, що публічно-приватне партнерство є об'єктом господарсько-правової політики й інструментом економічної політики держави. Так, визначено, що ППП є інструментом економічної політики держави разом із засобами державного регулювання господарської діяльності; державної допомоги суб'єктам господарювання; здійснення організаційно-господарських повноважень в системі господарських відносин державного сектору економіки; делегування регулівних повноважень держави саморегульним організаціям тощо. Цей вид партнерства використовується з метою виявлення найбільш оптимальної форми господарської взаємодії між публічним і приватним партнером, що дозволяє отримати ефективніший суспільно-економічний результат, що має публічне значення.

Господарсько-правова політика держави, що стосується ППП, має полягати у розробці, оптимізації й розвитку правових форм реалізації відповідних відносин між публічними і приватними партнерами у сфері господарювання.

Цілями господарсько-правової й законодавчої політики держави в сфері ППП є: визначення економічно-актуальних сегментів, мети та умов використання ППП як ефективного засобу досягнення соціально-економічних результатів; інституціоналізація ППП як особливої правової форми прямої особистої взаємодії держави й суб'єктів господарювання щодо реалізації спільних проєктів у сфері господарювання; створення правового забезпечення й законодавчого закріплення необхідної варіативності моделей ППП та

механізмів правової реалізації кожної з них; спеціалізація законодавчого забезпечення ППП стосовно окремих сегментів національної економіки зокрема: інфраструктурних об'єктів; реалізації інноваційних та екологічно значимих проєктів; проєктів, спрямованих на отримання соціального ефекту та ін.; систематизація нормативно-правового матеріалу у сфері ППП.

Сформульовані в перебігу дослідження наукові положення і пропозиції можуть бути використані в нормотворчій діяльності держави, у процесі вдосконалення господарського законодавства, підготовки й розроблення відповідних програмних документів органами державної влади; у навчально-методичній роботі, при підготовці наукових і навчальних видань, підручників, навчальних програм курсу «Господарське право», «Інноваційне право» тощо.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство; організаційно-господарські відносини; інвестиційна діяльність; договори публічно-приватного партнерства; моделі публічно-приватного партнерства; нормопроекування відносин публічно-приватного партнерства; інвестиційний проєкт публічно-приватного партнерства.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ ЇЇ РЕЗУЛЬТАТІВ

Наукові праці, в яких відображені основні результати дослідження:

1. Мазалова А. О. Удосконалення механізму публічно-приватного партнерства в Україні (правовий аспект): *Теорія і практика правознавства*. 2018. Вип. 1 (13). С. 1–12.
2. Мазалова А. О. Публічно-приватне партнерство: місце в системі взаємин держави та бізнесу: *Проблеми законності*. 2018. Вип. 143. С.108–117.
3. Щодо окремих напрямів реалізації інноваційних відносин у формі публічно-приватного партнерства: *Економіка та право*. 2019. №1 (52). С. 20–25.
4. Мазалова А. О. Реалізація інноваційних проектів у формі публічно-приватного партнерства. *Науковий вісник публічного та приватного права*: зб. наук. пр. 2019 Вип.1. С. 22–27.
5. Мазалова А. О. Концепція публічно-приватного партнерства і практика її законодавчого втілення. *Часопис Київського університету права*. 2019. Вип. 1. 156–160.
6. Мазалова А. О. Договірні-правове забезпечення відносин публічно-приватного партнерства. *Право і суспільство*. 2019. №3. 172–176.
7. Мазалова А. О. Окремі питання нормативно-правової регламентації відносин публічно- приватного партнерства в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. №4. С. 125–129.

Наукові праці, в яких засвідчено апробацію матеріалів дослідження:

1. Мазалова А. О. Державно-приватне партнерство як об'єкт законодавчих зусиль держави. *Міжгалузеві зв'язки цивільного, господарського та трудового права*: матеріали Всеукраїн. наук.-практ. конф. (м. Кривий Ріг, 28 вересня 2017 р.). Кривий Ріг, 2017. С. 116–118.
2. Мазалова А. О. Окремі напрями удосконалення механізму реалізації публічно-приватного партнерства в Україні. *Юридична осінь 2017*

року: зб. тез доп. та наук. повідомл. учасників всеукр. наук. конф. молодих учених. (м. Харків, 15 листопада 2017 р.). Харків, 2017. С. 127–130.

3. Мазалова А. О. Розвиток законодавства України про державно-приватне партнерство в оборонній сфері. *Основні тенденції розвитку цивілістики, конституційного, господарського та міжнародного права: матеріали круглого столу* (м Кривий Ріг, 27 жовтня 2017 р.). Кривий Ріг, 2017. С. 235–238.

4. Мазалова А. О. Реалізація інвестиційно-інноваційних відносин у формі публічно-приватного партнерства. *Господарсько-правове забезпечення інноваційного інвестування: проблеми та пропозиції: матеріали круглого столу* (м. Харків, 16 листопада 2017 р.). Харків, 2017. С. 89–93.

5. Мазалова А. О. Особливості форм реалізації публічно-приватного партнерства. *Актуальні проблеми господарського права і господарського процесу: матеріали круглого столу* (м. Київ, 9 листопада 2018 р.), Київ, 2018. С. 99–103.

6. Мазалова А. О. До питання про реалізацію проектів публічно-приватного партнерства в інноваційній сфері. *Юридична осінь 2019 року: зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених* (м. Харків, 29 листопада 2019 р.). Харків, 2019. С. 416–419.

7. Мазалова А. О. Удосконалення законодавчого забезпечення публічно-приватного партнерства в Україні. *Завдання господарсько-правової політики держави в умовах четвертої промислової революції: матеріали круглого столу* (м. Харків, 20 березня 2019 року). Харків, 2019. С. 70–72.

8. Мазалова А. О. Реалізація інноваційних відносин у формі публічно-приватного партнерства. *Перші наукові читання пам'яті академіка В.К. Мамутова: матеріали круглого столу* (м. Київ, 8 лютого 2019 р.). Київ, 2019. С. 213–216.

9. Мазалова А. О. Щодо напрямів удосконалення законодавства про публічно-приватне партнерство. *Юридична осінь 2020 року: зб. тез доповідей*

та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (м. Харків, 23 листоп. 2020 р.). Харків, 2020. С.138–141.

10. Мазалова А. О. Публічно-приватне партнерство як форма спеціального режиму господарювання. *Другі наукові читання пам'яті академіка В. К. Макутова: матеріали круглого столу* (м. Київ, 3 липня 2020 р.). Київ, 2020. С. 256–260.