

## КОНЦЕСІЯ ЯК ФОРМА ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЄКТІВ

**Розгон Ольга Володимирівна,**

провідний науковий співробітник НДІ правового забезпечення  
інноваційного розвитку НАПрН України, Україна,  
кандидат юридичних наук, доцент

Світові тенденції до впровадження інновацій відповідним чином відображаються через задіювання *державно-приватного партнерства* (далі — ДПП) шляхом справедливого розподілу між державним і приватним партнерами ризиків, пов'язаних із виконанням договорів, укладених у межах такого партнерства.

У сучасній науковій літературі ще не сформовано єдиної термінології, яка тлумачить *партнерство бізнесу і держави*. Всесвітнім банком, Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) і більшістю країн Європи використовується аббревіатура PPP (Public-Private Partnership). У Великобританії поширене застосування терміна «приватна фінансова ініціатива» (Private Finance Initiative — PFI), у Франції — «концесія» та «співтовариства змішаної економіки» (SEM). У США, Австралії та Канаді використовується позначення P3 або P-P Partnerships [1, с. 22].

У ст. 4 Закону України «Про державно-приватне партнерство» (далі — Закон про ДПП) визначені сфери, в яких застосовується державно-приватне партнерство. Але *не зазначена сфера інноваційної діяльності*. При цьому згідно із ч. 2 цієї статті за рішенням державного партнера державно-приватне партнерство може застосовуватися *в інших сферах діяльності*, які передбачають надання суспільно значущих послуг, крім видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати *виключно державним підприємствам*, установам та організаціям. Державно-приватне партнерство застосовується з урахуванням особливостей правового режиму *щодо окремих об'єктів та окремих видів діяльності, встановлених законом*.

Надалі у ст. 5 Закону про ДПП зазначаються форми здійснення державно-приватного партнерства, які мають *виключно договірний характер*, зокрема: концесійний договір; договір управління майном (виключно за умови передбачення у договорі, укладеному в межах державно-приватного партнерства, інвестиційних зобов'язань приватного партнера); договір про спільну діяльність; інші договори. Договір, укладений у межах державно-приватного партнерства, може *містити елементи різних договорів* (змішаний договір), умови яких визначаються відповідно до цивільного законодавства України.

У ч. 2 ст. 4 Закону про ДПП зазначено, що при здійсненні державно-приватного партнерства передбачається *надання суспільно значущих послуг*.

Стаття 1 Закону про ДПП тлумачить «суспільно значущі послуги» як послуги, спрямовані на забезпечення *суспільних інтересів* та потреб, що надаються необмеженому колу користувачів (споживачів) та/або надання яких має забезпечуватися органами державної влади, органами місцевого самоврядування чи *державними, комунальними підприємствами, установами, організаціями, господарськими товариствами, 50 і більше відсотків акцій (часток) яких належать* державі, територіальній громаді чи Автономній Республіці Крим.

Оскільки однією із форм здійснення державно-приватного партнерства є *концесія*, де урегулювання відносин відбувається шляхом укладання *концесійного договору*, то слід з'ясувати сутність концесії.

Горчарук Л. М. зазначає, що «концесію слід розглядати у декількох значеннях: як відносини з використання переданих на визначених умовах концесіонером об'єктів публічної власності; як владний публічний акт; безпосередньо як об'єкти, що передаються; як договір з передавання цих об'єктів» [2, с. 81].

Як взаємовідносини між державним і приватним секторами концесію визначає О. О. Цогла, зауважуючи, що *концесія* — це специфічна конфігурація взаємовідносин на договірній основі, що склалися між державою і приватним партнером. Її економічною сутністю є залучення фінансових, технологічних та інтелектуальних ресурсів із метою забезпечення *інноваційного розвитку* об'єктів економіки, прерогатива власності яких при цьому залишається за державою [3, с. 35].

У ст. 1 Закону України «Про концесію» поняття «суспільно значущі послуги» інтерпретується як послуги, надання яких має забезпечуватися органами, 50 і більше відсотків акцій (часток) яких належать державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді або іншому господарському товариству, *100 відсотків акцій (часток) якого належать державі*. Тобто закон конкретизує ще і стовідсоткову участь держави при реалізації такої форми ДПП, як концесія.

Отже, було з'ясовано, що *суспільно значущі послуги* надаються при здійсненні державно-приватного партнерства. Тепер визначимо правову природу цих послуг.

Чи можна *суспільно значущі послуги* розуміти як публічні? Деякі вчені виокремлюють публічні послуги, які забезпечують діяльність *загальнозначущої спрямованості* (тобто існує зацікавленість суспільства в їх виконанні та соціальна значимість) [4, с. 31].

Суспільно значуща мета ДПП простежується у тому, що учасники ДПП прагнуть досягнення таких цілей, які сприяли б поліпшенню рівня життя та підвищення добробуту суспільства, що виявляється в досягненні суспільно значущого результату: реалізації проєкту, який має значення для країни або окремих регіонів [5, с. 24]. При цьому в результаті ДПП забезпечується діяльність *загальнозначущої спрямованості* органів державної влади, органів місцевого самоуправління, підприємств, установ, організацій, які перебувають в їх управлінні, спрямована на задоволення потреб і запитів громадян, юридичних осіб та організацій.

Відносини між приватними партнерами і порядок визначення приватного партнера для представництва інтересів інших приватних партнерів у відносинах із державним партнером *визначаються умовами договору*, укладеного між приватними партнерами, або умовами договору, укладеного в межах державно-приватного партнерства.

ДПП на сьогодні розглядається як *інноваційний інструмент* розвитку територіальних утворень місцевого та регіонального рівнів. Йдеться про співпрацю *держави і приватного бізнесу* [6]. Тобто ДПП повинно відповідати цілям *інноваційного розвитку* економіки держави, який включає *реалізацію інноваційних проєктів*.

Якщо формою здійснення державно-приватного партнерства є *концесія*, то надання суспільно значущих послуг відбувається у порядку та на умовах, визначених *концесійним договором*, який визначає порядок та умови реалізації проєкту, що здійснюється на умовах концесії, на визначений договором строк, який має становити не менше п'яти років і не більше 50 років, крім строку концесійного договору щодо будівництва та подальшої експлуатації автомобільних доріг, який має становити не менше 10 років.

Серед науковців не сформована єдина думка щодо *природи договору про ДПП*. Окремі дослідники при вивченні *концесійного договору* як форми публічного управління вбачають у ньому ознаки адміністративно-правового договору, визначаючи як різновид останнього [7, с. 11–12]. Самоловов Д. А. стверджує, що договір про ДПП, як і концесійний договір, є *цивільно-правовим договором*, адже регулюється нормами цивільного законодавства на засадах рівності сторін, автономії волі та свободи договору [8, с. 141].

При розгляді міжнародного досвіду країн, що впроваджують механізми ДПП, можна визначити декілька основних напрямів, які реалізуються в договорах партнерства держави і приватного власника: договори на управління, лізингові (орендні) договори, *концесійні моделі*.

Так, *концесійні моделі* передбачають ініційоване державою будівництво чи *реконструкцію об'єкта приватним інвестором* за власні кошти. Предметом концесійних договорів є державна власність і суспільні (публічні) служби. Держава є одним із суб'єктів концесійного договору, за яким об'єкт передається в концесію на певний строк на платних умовах і підлягає поверненню після закінчення строку дії договору у державну власність. Зазначені моделі досить часто стосуються транспортних комунікацій, охорони здоров'я, освіти тощо.

Договори ДПП, в яких необхідним є створення (будівництво) нових об'єктів (Green eld project), передбачають, що приватний партнер самостійно або спільно з державою (за її участю) будує та управляє новоствореним об'єктом на період, визначений у проєктному договорі. Приватний суб'єкт бере на себе більшу частину фінансового та операційного ризику і повертає свої інвестиції протягом усього терміну реалізації проєкту.

Концесійний вид договорів залежно від строку дії має декілька нижченаведених різновидів, до яких відносять: 1) «BOOT» (Build, Own, Operate, Transfer — будівництво, володіння, експлуатація/управління, передання). Відповідно до цієї моделі приватний партнер отримує право користування і

володіння об'єктом протягом строку дії договору, після закінчення якого об'єкт передається органам влади; 2) «BLOT» (Build, Lease, Operate, Transfer — будівництво, оренда, експлуатація, передання). Суб'єкт підприємницької діяльності отримує франшизу на фінансування, проектування, будівництво та експлуатацію орендованого об'єкта (а також стягнення коштів з отримувачів послуги) в період орендних відносин, вносячи плату за користування; 3) «BOT» (Build, Operate, Transfer — будівництво, експлуатація/управління, передання). В межах цієї моделі відповідно до договору щодо розвитку інфраструктурних об'єктів приватний власник використовує об'єкт, приймаючи ризики; 4) «BOO» (Build, Own, Operate — будівництво, володіння, експлуатація/управління). Приватний власник уповноважений фінансувати, будувати, володіти, експлуатувати об'єкт. Держава купує послуги об'єкта, забезпечуючи інвестору мінімальний дохід; 5) «BTO» (Build, Transfer, Operate — будівництво, передання, експлуатація/управління). Цією моделлю після завершення будівництва передбачене передання об'єкта державі, але в майбутньому об'єкт знову може надаватися на праві користування приватному власнику; 6) «BOMT» (Build, Operate, Maintain, Transfer — будівництво, експлуатація/управління, обслуговування, передання). При цій моделі делегується відповідальність приватній стороні щодо утримання та поточного ремонту інфраструктурних об'єктів, які ним споруджені; 7) «DBOOT» (Design, Build, Own, Operate, Transfer — проектування, будівництво, володіння, експлуатація/управління, передання). Договір покладає відповідальність на приватного власника щодо стадії проектування та будівництва; 8) «DBFO» (Design, Build, Finance, Operate — проектування, будівництво, фінансування, експлуатація/управління). У зазначеній моделі регламентується відповідальність приватної сторони за здійснення фінансування будівництва інфраструктурних об'єктів; 9) «BBO» (Buy, Build, Operate — придбання, будівництво, експлуатація). Договір передбачає продаж активів для модернізації та поліпшення майна і його експлуатації певний період часу. Державний контроль здійснюється протягом дії договору про передання майна; 10) «BLT» (Build, Lease, Transfer — будівництво, оренда, передання). Договір, відповідно до якого приватний власник фінансує та будує об'єкт, за договором оренди експлуатує об'єкт, приймаючи всі ризики, після закінчення строку договору — передає право власності органам влади.

На сьогодні концесію об'єктів права державної та комунальної власності слід розглядати більше як виняток із правил, ніж як усталену практику ведення господарства в публічному секторі економіки. Існуючі приклади функціонування концесій в окремих містах України (Артемівськ, Бердянськ, Луганськ) є незначними. Недостатній рівень розвитку концесії в Україні можна пояснити впливом низки факторів, серед яких важливе місце займають нерозвиненість і казуїстичність вітчизняного концесійного законодавства, а також недооцінювання важливості цього правового інституту як засобу досягнення стратегічних цілей держави. Адже концесію слід розглядати як інструмент господарського планування і реалізації державної економічної політики [9, с. 178–179].

Зі змісту статей 2, 17 Закону України «Про концесію» зрозуміло, що концесія може застосовуватися для здійснення *проектів* у будь-яких сферах господарської діяльності, крім об'єктів, щодо яких законом установлені обмеження чи заборона щодо передачі їх у концесію.

З дня отримання запрошення до укладення концесійного договору учасник, конкурсна пропозиція якого отримала найвищу оцінку має підписати концесійний договір. Загальний строк переговорів щодо умов концесійного договору у разі *реалізації інноваційних проектів*, великих комплексних інфраструктурних проектів за письмовою згодою сторін не може перевищувати 180 календарних днів.

Отже, державно-приватне партнерство може застосовуватися й у *сфері інноваційної діяльності*, де передбачається надання *суспільно значущих послуг*. Це діяльність, яка може включати розроблення, супроводження та реалізацію *інноваційних та інвестиційних проектів* на основі державно-приватного партнерства із визначенням пріоритетних напрямів та форм участі приватних партнерів у суспільно значущих інфраструктурних проектах із використанням інформаційних, *інноваційних технологій*.

Відповідно, по-перше, доречно у статті Закону про ДПП, де визначаються сфери, в яких застосовується державно-приватне партнерство, *визначити* сферу інноваційної діяльності; по-друге, слід відрізнити *концесію* як форму здійснення державно-приватного партнерства, яка має довгостроковий характер і дозволяє обом сторонам концесійного договору здійснювати стратегічне планування своєї діяльності, що передбачає досягнення *суспільно значущих цілей*, від концесійних відносин; по-третє, варто окреслити, що концесійний договір є однією із форм здійснення державно-приватного партнерства та ефективним регулятором правовідносин із реалізації інноваційних проектів державно-приватного партнерства.

### **Список літератури:**

1. Круглов В. В. Державно-приватне партнерство: стан та наукові підходи. *Державне регулювання інноваційного розвитку України: стратегічні пріоритети*: монографія / М. А. Латинін, С. В. Майстро, В. Ю. Бабаєв та ін.; за заг. ред. М. А. Латиніна. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. С. 22–32.
2. Гончарук Л. М. Поняття концесії і концесійного договору. *Вісник КНУ ім. Т. Г. Шевченка. Серія: Юридичні науки*. 2011. № 87. С. 81–83.
3. Цогла О. О. Теоретичні засади трактування поняття «концесія». *Економічна теорія та історія економічної думки*. 2013. № 7 (145). С. 34–38.
4. *Адміністративні послуги у сфері внутрішніх справ*: Монографія / І. П. Голосніченко, О. Г. Циганов, О. О. Попова, М. О. Журба, І. В. Бойко; за ред. д.ю.н., проф. Заслуженого юриста України І. П. Голосніченка, к.т.н., доц. О. Г. Циганова. К.: НТУУ «КПІ», ДНДІ МВСУ, 2015. 590 с.
5. Широков, С. Н. *Правовая сущность концессионного соглашения*: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03 / С. Н. Широков; Юж.-Урал. гос. ун-т.-Челябинск, 2012. 30 с.

6. Шилепницький П. І. Особливості використання державно-приватного партнерства в регіональному розвитку. *Ефективна економіка*. 2014. № 4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2894>.

7. Шорохов С. В. *Концессионное соглашение как форма публичного управления: сравнительно-правовое исследование*: автореф. дис. канд. юрид. наук. 12.00.07 / С. В. Шорохов; Государственное общеобразовательное учреждение высшего профессионального образования «Российский университет дружбы народов». Москва, 2009. 33 с.

8. Самоловов Д. А. Соглашение о государственно-частном партнерстве: вопросы правовой квалификации. *Актуальные проблемы российского права*. 2015. № 4. С. 139–145.

9. Устименко В., Джабраїлов Р. Проблеми та перспективи впровадження державно-приватного партнерства у відносини у сфері господарювання. *Схід*. 2011. № 1. С. 175–178.



International Science Group

JSG-KONF.COM

II

**INTERNATIONAL SCIENCE CONFERENCE  
ON SCIENCE AND PRACTICAL TECHNOLOGIES**

**Luxembourg, Luxembourg**

**January 26 – 29**

ISBN 978-1-63684-353-7

DOI 10.46299/ISG.2021.I.II

# **II INTERNATIONAL SCIENCE CONFERENCE ON SCIENCE AND PRACTICAL TECHNOLOGIES**

Abstracts of II International Scientific and Practical Conference

Luxembourg, Luxembourg  
January 26 – 29, 2021



39.	Поліщук М.Г. ДИСТАНЦІЙНЕ НАВЧАННЯ В УМОВАХ ВВЕДЕННЯ КАРАНТИНУ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ ПОШИРЕННЯМ НЕБЕЗПЕЧНОГО ВІРУСУ COVID-19	177
40.	Розгон О.В. КОНЦЕСІЯ ЯК ФОРМА ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНО- ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЄКТІВ	180
41.	Горецька Х.В., Гордон І.З. ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРУ АЛІМЕНТІВ НА ДИТИНУ	186
42.	Шлапко Т.В., Соколенко О.П. ПРАВО НА ІНКЛЮЗИВНУ ОСВІТУ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19	189
43.	Ярова Р.В. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВОДІЇВ АВТОТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ	192
MANAGEMENT, MARKETING		
44.	Babko N., Mandych O., Mykytas A. CURRENT TRENDS IN BRANDING DEVELOPMENT	194
45.	Korzh U. CREATIVE ACTIVITY OF EMPLOYEES AS THE MAIN CREATIVE APPROACH TO THE DEVELOPMENT OF THE ORGANIZATION'S STAFF	198
46.	Kviatko T., Romaniuk I., Azizov O. THEORETICAL ASPECTS OF THE CATEGORY «AGROMARKETING»	204
47.	Shaposhnikova O. FEATURES OF INVESTMENT MANAGEMENT TO INCREASE INVESTMENT ACTIVITY	209