

ПРИВАТНА ОСОБА ЯК СУБ'ЄКТ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ПОНЯТТЯ, КЛАСИФІКАЦІЯ ТА НОВЕЛИ ЗАКОНОДАВСТВА

ЧУБ Антон Володимирович - д.ю.н., професор кафедри теорії та історії держави та права „ВНЗ Національна академія управління,”

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6900-4865>

УДК 340.132

DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2025.3.6>

У статті досліджено правовий статус приватної особи як суб'єкта державно-приватного партнерства (далі – ДПП) в Україні та в міжнародній практиці. Проаналізовано чинне законодавство, новий Закон України «Про публічно-приватне партнерство», Закон України «Про концесію» та відповідні зміни, що набудуть чинності в жовтні 2025 року. З урахуванням законодавчих змін розглянуто питання можливості участі фізичних осіб як приватних партнерів у проєктах публічно-приватного партнерства (далі – ППП) та концесії. Визначено проблематику реалізації механізмів ДПП у контексті правового статусу суб'єктів та запропоновано класифікацію приватних партнерів. Також автор проаналізував можливості застосування іноземного досвіду щодо визначення приватних партнерів в українському правовому полі регулювання ППП.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, приватний партнер, приватна особа, концесія, публічно-приватне партнерство.

Постановка проблеми

Публічно-приватне партнерство є перспективним інструментом реалізації інфраструктурних та соціально значущих проєктів в умовах обмежених державних ресурсів в Україні, враховуючи необхідність спрямування державних коштів на оборону та ліквідацію наслідків збройної агресії Російської Федерації.

Приватний бізнес володіє гнучкістю, інноваційним потенціалом та ресурсами, яких

часто бракує державі. Водночас партнерство із приватною особою потребує детального правового врегулювання для уникнення конфліктів та забезпечення довгострокової вигоди для обох сторін.

Попри розвиток адміністративно-правового забезпечення інституту ДПП, в українській практиці можна виділити наступні проблеми щодо визначення статусу приватного партнера:

- 1) відсутність єдиного підходу до класифікації приватних осіб;
- 2) складність процедур відбору, що зменшує кількість потенційних учасників;
- 3) недостатня регламентація прав іноземних партнерів;
- 4) обмежені можливості участі в проєктах малого та середнього бізнесу.

Прийняття нового Закону України «Про публічно-приватне партнерство» є важливим кроком у гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами, зокрема щодо процедур відбору приватного партнера, прозорості укладання договорів та розширення сфер застосування ППП. Разом з тим, потребує дослідження правового статусу приватної особи в проєктах ППП, зокрема можливості виступати приватним партнером у ППП.

При цьому, проблематика участі приватної особи в ППП має не лише юридичний, але й соціально-економічний вимір. З одного боку, залучення приватного партнера дозволяє зменшити бюджетне навантаження та залучити додаткові ресурси, з іншого

– створює ризики монополізації окремих ринків, порушення принципу доступності суспільно значущих послуг та ризик виникнення корупційних схем.

У низці країн спостерігається тенденція, коли великі корпорації витісняють малий та середній бізнес із проєктів ППП через складність конкурсних процедур. Тому важливим завданням законодавця є створення збалансованого правового режиму, що забезпечить можливість участі різних категорій приватних партнерів, у тому числі фізичних осіб-підприємців у проєктах ППП.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематика участі приватної особи в ДПП (ППП) розглядалася в працях як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. Серед українських науковців варто відзначити роботи, присвячені загальнотеоретичним аспектам партнерства держави та приватного сектору (С. Грищенко, Т. Єфименка, І. Запатріної, В. Круглова), дослідження правового статусу суб'єктів ДПП (Д.Бондаренка, Ю.Мех, В.Сірант), а також аналіз іноземного досвіду регулювання ППП (І.Білої, Д. Мустафіної, М. Шефера). Також у цьому контексті варто враховувати дослідження Світового банку та Організації економічного співробітництва та розвитку, де особливу увагу приділено впливу інституційної спроможності та правових механізмів на ефективність партнерських проєктів.

Однак, попри наявність значного масиву наукових праць, питання правового статусу приватної особи як приватного партнера в сучасних законодавчих умовах України досліджено недостатньо, особливо з урахуванням новел Закону України «Про публічно-приватне партнерство» та змін до Закону України «Про концесію», що набудуть чинності 31 жовтня 2025 року. Більшість досліджень зосереджені на аналізі загальних положень механізму ДПП, тоді як специфіка участі фізичних осіб та особливості їх правового регулювання в контексті ППП та концесійних проєктів розкрита лише фрагментарно. Це зумовлює необхідність комплексного дослідження цієї проблематики та

формування пропозицій щодо вдосконалення правового поля.

Формулювання цілей

Метою цього дослідження є комплексний аналіз правового статусу приватної особи як суб'єкта ДПП, визначення її місця та ролі в сучасній системі партнерських відносин між державою та приватним сектором, а також з'ясування впливу новел законодавства на можливості участі приватних осіб у проєктах ППП. Для досягнення цієї мети передбачено виконання таких завдань:

- запропонувати класифікацію приватних партнерів у проєктах ДПП;
- проаналізувати чинне законодавство України та зміни, що набудуть чинності найближчим часом, у частині визначення правового статусу приватної особи як приватного партнера;
- порівняти регулювання інституту приватного партнера у Законі України «Про державно-приватне партнерство» та Законі України «Про публічно-приватне партнерство»;
- дослідити визначення концесіонера, включаючи нові законодавчі підходи;
- здійснити аналіз міжнародних підходів до правового статусу приватної особи в проєктах ППП;
- виявити проблемні питання та сформулювати пропозиції щодо удосконалення правового регулювання.

Виклад основного матеріалу

У сучасних умовах глобалізації та інтеграції України до світового економічного простору роль ППП значно зростає. Це пов'язано як із необхідністю модернізації інфраструктури, так і з потребою у швидкому відновленні зруйнованих об'єктів унаслідок воєнних дій. За цих умов приватна особа може виступати не лише як інвестор, але і як повноцінний співтворець соціально-економічних змін.

Загалом приватні партнери в проєктах ППП можуть бути класифіковані за такими критеріями:

- 1) організаційно-правова форма:
 - а) юридичні особи приватного права: акціонерні товариства (публічні/приватні);

товариства з обмеженою або додатковою відповідальністю; виробничі кооперативи; приватні підприємства;

б) фізичні особи – підприємці;

в) об'єднання юридичних осіб (консорціуми, асоціації, холдингові компанії);

2) функціональна роль у проєкті:

а) інвестор – забезпечує фінансування проєкту;

б) оператор – здійснює експлуатацію та управління об'єктом;

в) постачальник послуг / підрядник – виконує будівельні, монтажні, інжинірингові роботи;

г) розробник / девелопер – ініціює та реалізує інфраструктурні чи житлові проєкти;

д) концесіонер – здійснює управління об'єктом на умовах концесії).

Президент України 30 липня 2025 року підписав Закон України «Про публічно-приватне партнерство» (далі – ЗУ «Про ППП»), який 19 червня 2025 року Верховна Рада України ухвалила в другому читанні та в цілому, що покликаний спростити участь приватного бізнесу у відновленні через механізм публічно-приватного партнерства.

Ключові відмінності ЗУ «Про ППП» [1] порівняно із Законом України «Про державно-приватне партнерство» (далі – ЗУ «Про ДПП») [2]:

1) суб'єктний склад: зокрема, допуск до участі у ППП як потенційних приватних партнерів фізичних осіб та фізичних осіб-підприємців (ФОП), а не лише юридичних осіб;

2) сфери застосування: ЗУ «Про ППП» значно розширює перелік сфер, зокрема додає цифрову інфраструктуру, ІТ та кібербезпеку;

3) прозорість процедур: у ЗУ «Про ППП» запроваджено принципи PTERS (UNESCE) та обов'язкову публічність даних про проєкти;

4) гарантії інвесторів: у ЗУ «Про ППП» чіткіше врегульовано розподіл ризиків і механізми компенсацій;

5) уніфікація з європейськими підходами: ППП орієнтоване на імплементацію стандартів ЄС щодо вибору партнера.

Так, прийняття ЗУ «Про ППП» має наслідком ряд позитивних змін, зокрема, передбачає провадження нового поняття

приватного партнера та передбачає доступ приватних осіб виступати в проєктах ППП в якості потенційних приватних партнерів.

У ЗУ «Про ДПП» передбачається, що приватним партнером можуть бути юридичні особи, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій. На стороні приватного партнера в договорі, укладеному в рамках ДПП, можуть виступати декілька осіб, які відповідно до ЗУ «Про ДПП» можуть бути приватними партнерами [2].

У новому ЗУ «Про ППП» потенційний приватний партнер визначається як фізична або юридична особа (резидент або нерезидент) чи об'єднання таких осіб (резидентів та/або нерезидентів), які мають намір виконати роботи та/або надати послуги або яких запрошено виконати роботи та/або надати послуги в рамках реалізації проєкту ППП. При цьому, у ЗУ «Про ППП» приватний партнер визначений як юридична особа - резидент України або держави - члена Європейського Союзу, створена з урахуванням вимог конкурсної документації та ЗУ «Про ППП», яка є стороною договору ППП та спеціально створена виключно для реалізації проєкту ППП [1]. Це звужує коло приватних партнерів, виключаючи фізичних осіб (фізичних осіб-підприємців) та окремі категорії іноземних учасників.

Щодо законодавства, яке регулює питання концесій як форми ДПП (ППП), слід зауважити, що на сьогодні Закон України «Про концесію» визначає концесіонера як юридичну особу - резидента України, яка отримала відповідно до цього Закону об'єкт у концесію та виступає стороною концесійного договору [3]. Разом з тим, зміни, що наберуть чинності з 31 жовтня 2025 року, передбачають, що концесіонером може бути виключно юридична особа - резидент України або держави - члена Європейського Союзу, що створена учасником конкурентної процедури з відбору концесіонера, якого було визначено переможцем конкурсу, відповідно до вимог конкурсної документації та Закону України «Про концесію», яка є стороною концесійного договору та спеціально створена виключно для реалізації концесійного проєкту (крім випадку, перед-

баченого пунктом 8-3 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про концесію» [1]. При цьому, потенційний концесіонер – це фізична або юридична особа (резидент та/або нерезидент) чи об'єднання таких осіб (резидентів та/або нерезидентів), які мають намір виконати роботи та/або надати послуги або яких було запрошено виконати роботи та/або надати послуги в рамках реалізації концесійного проєкту [1].

У міжнародному праві та практиці поняття «приватний партнер» має ширший спектр, ніж у ЗУ «Про ДПП». Наприклад, Директива ЄС 2014/23/ЄС про концесійні договори не містить обмежень щодо форми приватного партнера, головними критеріями є фінансова спроможність та технічна компетентність [4].

Міжнародна практика ППП допускає створення тимчасових консорціумів, до складу яких можуть входити окремі фізичні особи з необхідною кваліфікацією [5].

Висновок

Перехід від моделі ДПП до ППП вимагає переосмислення ролі приватної особи в партнерських відносинах. Обмеження участі лише юридичними особами в Законі України «Про державно-приватне партнерство» не є універсальним підходом і може зменшувати конкуренцію на ринку ППП проєктів. Міжнародний досвід, незважаючи на відсутність реалізованих проєктів ППП, де приватним партнером виступала фізична особа (фізична особа-підприємець), свідчить про недоцільність встановлення законодавчих обмежень доступу до ППП для приватних (фізичних) осіб. Зміни законодавства створюють більш структуровану, але водночас жорсткішу модель реалізації публічно-приватних проєктів (щодо неможливості фізичних осіб виступати у якості приватних партнерів та/або концесіонерів), однак надають можливість фізичним особам (фізичним особам-підприємцям) виступати потенційними приватними партнерами та/або потенційними концесіонерами. Подальші наукові дослідження можуть

SUMMARY

The article examines the legal status of private individuals as subjects of state-private partnerships (hereinafter referred to as PPPs) in Ukraine and in international practice. It analyzes the current legislation, the new Law of Ukraine "On Public-Private Partnerships," the Law of Ukraine "On Concessions," and the relevant changes that will come into force in October 2025. Taking into account the legislative changes, the article considers the possibility of individuals participating as private partners in public-private partnership and concession projects. It identifies the problems of implementing PPP mechanisms in the context of the legal status of entities and proposes a classification of private partners. The author also analyzes the possibilities of applying foreign experience in determining private partners in the Ukrainian legal field of PPP regulation.

Keywords: state-private partnership, private partner, natural person, concession, public-private partnership.

бути спрямовані на пошук балансу між захистом публічних інтересів та створенням привабливих умов для приватних інвесторів у ППП проєктах.

Література

1. Закон України «Про публічно-приватне партнерство» від 19.06.2025 № 4510-IX // *Голос України*. 2025. № 149;
2. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. №2404-VI // *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 524;
3. Закон України «Про концесію» від 03.10.2019 р. № 155-IX // *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 48. Ст. 326;
4. Directive 2014/23/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the award of concession contracts // *Official Journal of the European Union*. 2014. L 94. P. 1–64;
5. Grunwald, E. (2008). *Public-Private Partnership Models in TVET and their Impact on the Role of Government*. GTZ. URL: https://unevoc.unesco.org/e-forum/GTZ_PPP-in-TVET.pdf.