



УДК 347.232:351.88

<https://doi.org/10.32703/2663-6352/2026-1-19-120-126><https://orcid.org/0009-0004-1680-5660>

Тіменко А. Ю.,

аспірант Навчально-наукового інституту управління, технологій та правових наук, Національного транспортного університету, м. Київ, Україна.

ЗАХИСТ ПРАВ ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРА У КОНЦЕСІЙНИХ ВІДНОСИНАХ

Анотація. У статті здійснено комплексний правовий аналіз механізмів захисту прав приватного партнера у відносинах публічно-приватного партнерства, зокрема у сфері концесійних правовідносин, з урахуванням новел законодавства України. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю формування ефективних правових інструментів залучення приватного капіталу до реалізації інфраструктурних та соціально значущих проєктів в умовах післявоєнного відновлення України та поглиблення євроінтеграційних процесів. Особлива увага приділяється аналізу положень Закону України «Про публічно-приватне партнерство» та оновленого Закону України «Про концесію», які формують нову модель правового регулювання партнерських відносин між державою та приватним сектором.

Окрему увагу приділено систематизації правових гарантій захисту прав концесіонера, передбачених статтею 48 Закону України «Про концесію». Запропоновано їх класифікацію на регуляторно-правові, операційні, організаційно-управлінські, фінансово-майнові та договірні гарантії. Розкрито зміст таких механізмів, як гарантія стабільності законодавства, принцип сприятливих змін, компенсаційні механізми у разі негативного впливу законодавчих змін, заборона неправомірного втручання органів влади у діяльність концесіонера, а також гарантії державної підтримки та відшкодування інвестицій у разі дострокового припинення концесійних правовідносин.

Зроблено висновок, що нове законодавство формує більш передбачуване та стабільне правове середовище для реалізації проєктів публічно-приватного партнерства, що сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості концесійних проєктів. Водночас наголошено на необхідності подальшого дослідження практики застосування нових правових механізмів та оцінки їх ефективності у процесі реалізації інфраструктурних проєктів в Україні.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство, концесія, приватний партнер, нормативно-правове регулювання, гарантії прав, механізм захисту прав, інвестиції, економічна безпека.

TIMENKO A. PROTECTION OF THE RIGHTS OF THE PRIVATE PARTNER IN CONCESSION RELATIONS

Abstract. This article provides a comprehensive legal analysis of the mechanisms for protecting the rights of private partners in public-private partnerships, particularly in the context of concession agreements, taking into account recent amendments to Ukrainian legislation. The relevance of the study stems from the need to develop effective legal instruments for attracting private capital to the implementation of infrastructure and socially significant projects in the context of Ukraine's post-war recovery and the deepening of European integration processes. Particular attention is paid to the analysis of the provisions of the Law of Ukraine "On Public-Private Partnership" and the updated Law

of Ukraine “On Concessions,” which establish a new model for the legal regulation of partnership relations between the state and the private sector.

Particular attention is paid to the systematization of legal guarantees for the protection of the concessionaire’s rights, as provided for in Article 48 of the Law of Ukraine “On Concessions.” A classification of these guarantees is proposed, dividing them into regulatory and legal, operational and organizational-managerial, financial and property, and contractual guarantees. The content of such mechanisms as the guarantee of legislative stability, the principle of favorable changes, compensation mechanisms in the event of negative impacts from legislative changes, the prohibition of unlawful interference by government authorities in the concessionaire’s activities, as well as guarantees of state support and reimbursement of investments in the event of early termination of the concession relationship, is elaborated.

It is concluded that the new legislation creates a more predictable and stable legal environment for the implementation of public-private partnership projects, which will contribute to increasing the investment attractiveness of concession projects. At the same time, the need for further research into the practical application of new legal mechanisms and the assessment of their effectiveness in the implementation of infrastructure projects in Ukraine is emphasized.

Keywords: public-private partnership, concession, private partner, regulatory framework, guarantees of rights, mechanism for the protection of rights, investments, economic security.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку України характеризується активними трансформаційними процесами у сфері публічного управління, економіки та правового регулювання інвестиційної діяльності, що супроводжується поглибленням євроінтеграційних процесів. В умовах триваючої збройної агресії росії проти України, що має наслідком необхідність постійного відновлення критичної інфраструктури та інших об’єктів, та у перспективі післявоєнного відновлення держави особливого значення набуває формування ефективних правових механізмів залучення приватного капіталу до реалізації інфраструктурних і соціально значущих проєктів. Одним із ключових інструментів такого залучення виступає інститут публічно-приватного партнерства (далі – ППП), який передбачає довгострокову співпрацю між публічними та приватними суб’єктами на договірних засадах.

Особливе місце у системі форм публічно-приватного партнерства посідає концесія, що передбачає передачу приватному партнеру права створення, реконструкції, управління або експлуатації об’єктів державної чи комунальної власності з метою задоволення суспільних потреб. Водночас реалізація концесійних проєктів характеризується значною складністю правового регулювання, оскільки такі відносини поєднують елементи публічно-правового та приватно-правового регулювання, а також охоплюють інвестиційні, господарські та адміністративні аспекти взаємодії сторін.

Довгостроковий характер концесійних договорів, значний обсяг інвестицій та участь держави як сторони правовідносин зумовлюють підвищену увагу до питань правового забезпечення стабільності та передбачуваності правового становища приватного партнера. У таких відносинах держава виступає не лише як договірний контрагент, але й як суб’єкт владних повноважень, наділений регуляторними функціями. Така подвійна правова природа участі держави об’єктивно створює ризики для реалізації прав та законних інтересів приватного інвестора, зокрема у випадках зміни законодавства, прийняття регуляторних рішень або одностороннього втручання у реалізацію проєкту.

У зв’язку з цим особливої актуальності набуває формування ефективної системи правових гарантій захисту прав приватного партнера у відносинах публічно-приватного партнерства. Така система має забезпечувати баланс публічних і приватних інтересів, стабільність договірних умов, передбачуваність правового регулювання та наявність дієвих механізмів захисту прав інвестора.

Додаткової актуальності зазначена проблематика набуває у зв'язку з оновленням законодавства, зокрема набранням чинності Законом України «Про публічно-приватне партнерство» від 19.06.2025 р. № 4510-IX (далі – Закон про ППП, Закон № 4510-IX), який спрямований на модернізацію правового регулювання партнерських відносин та приведення його у відповідність до сучасних європейських підходів. У взаємозв'язку з положеннями Закону України «Про концесію» від 03.10.2019 № 155-IX (що був затверджений у новій редакції Законом про ППП від 19.06.2025 р. № 4510-IX) зазначений нормативно-правовий акт формує нову систему правових гарантій приватного партнера, спрямованих на підвищення рівня інвестиційної безпеки та правової визначеності у сфері реалізації концесійних проєктів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У наукових публікаціях фахівців з права, економіки, фінансів, публічного управління значна увага приділяється дослідженню змістових характеристик державно-приватного партнерства (за новою термінологією Закону про ППП - публічно-приватного партнерства), особливостей правового статусу його учасників, договірних механізмів реалізації партнерських проєктів, а також правових гарантій інвесторів, вивченню зарубіжного досвіду. Вагомий внесок у дослідження правової природи публічно-приватного партнерства зробили: О. Р. Вінник, П. В. Діхтієвський, С. Б. Єгоричева, М. І. Лахижа, І. В. Ковбас, К. В. Павлюк С. М. Павлюк, Р. С. Пічко, О. Г. Пінчук, В.С. Щербина та ін. Наприклад, О.Р. Вінник розглядає ППП як складний міжгалузевий правовий інститут, що поєднує елементи господарського, адміністративного та інвестиційного права. У її працях обґрунтовується необхідність формування ефективної моделі правового регулювання партнерських відносин, спрямованої на забезпечення балансу інтересів держави та приватного сектору.

Проблеми договірного регулювання відносин публічно-приватного партнерства досліджувалися у працях В. С. Щербини, який аналізує особливості правової природи договорів публічно-приватного партнерства та їх місце у системі господарських договорів. Учений підкреслює змішаний характер таких договорів, що обумовлює необхідність поєднання публічно-правових та приватно-правових механізмів регулювання.

Питання правового регулювання концесійних відносин, як однієї з найбільш поширених форм публічно-приватного партнерства, аналізуються також у працях О. В. Батанова, П. М. Любченка, Н. В. Камінської, Ю.О. Подолян та інших учених. У їхніх дослідженнях висвітлюються особливості правового режиму об'єктів концесії, порядок укладення та виконання концесійних договорів, а також проблеми забезпечення балансу інтересів держави та приватного інвестора.

Водночас, попри наявність значної кількості наукових досліджень у сфері публічно-приватного партнерства, питання правових гарантій захисту прав приватного партнера, зокрема у концесійних правовідносинах, залишаються недостатньо дослідженими. Особливо це стосується аналізу новітніх законодавчих змін та їх впливу на систему правового забезпечення стабільності правового становища приватного інвестора у довгострокових інфраструктурних проєктах.

Мета дослідження. Метою цієї статті є комплексний правовий аналіз нових та удосконалених (у зв'язку з набранням чинності Законом про ППП) механізмів захисту прав приватного партнера у відносинах публічно-приватного партнерства, зокрема у концесійних правовідносинах, а також визначення основних правових гарантій інвестора, передбачених чинним законодавством України, та виявлення проблемних аспектів їх практичної реалізації.

Виклад основного матеріалу. В Україні відносини публічно-приватного партнерства перебувають на стадії системних трансформацій. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404-VI (далі – Закон про ДПП), що втратив чинність на підставі Закону про ППП № 4510-IX, не виявився тим дієвим механізмом співпраці держави і бізнесу, як на це розраховував законотворець. Мінекономіки оприлюднило таку статистику реалізації

державно-приватного партнерства (ДПП) станом на 1 січня 2026 року: «укладено 201 договір, з яких реалізуються 19 договорів (7 - концесійних договорів, 4 - договори про спільну діяльність, 8 - інші договори), 171 договір не реалізується (114 - не виконується, 57 - розірвані/закінчився термін дії), 11 договорів призупинено у зв'язку зі збройною агресією російської федерації» [1]. Таким чином державно-приватне партнерство як «стратегічне співробітництво між публічним і приватним секторами з метою спільного вирішення соціально-економічних завдань та досягнення певних цілей» [2], - не набуло ефективної моделі реалізації та потребувало докорінних змін.

Прийнятий 19 червня 2025 року Закон України № 4510-IX «Про публічно-приватне партнерство» закладає кардинально нове бачення цих правовідносин. Слід зауважити, що ухваленню цього Закону передували складний шлях еволюційного перетворення законопроектів «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України» (від 01.07.2022) до прийняття кардинального нового Закону про ППП. Слушним є зауваження Ю. Подолян, що ДПП є засобом стимулювання економічного зростання та економічної активності суб'єктів господарювання [3]. Співзвучною цьому твердженню є мета, обґрунтована у пояснювальній записці («спрощення процедур, закріплення фінансових гарантій в законодавстві, що в свою чергу надасть можливість не лише відновити зруйновану війною інфраструктуру у короткі строки, а й надати поштовх економіці України через запуск виробництва та створення нових робочих місць, а також розвивати взаємовигідні стосунки із бізнес спільнотою та надавати українському суспільству дійсно якісні, сучасні, інноваційні послуги» [4]) набула, на наш погляд, конструктивного вигляду саме новому Закону № 4510-IX.

Важливо, що чіткого нормативного визначення набула сфера правовідносин публічно-приватного партнерства. Закон про ДПП містив неточність формулювання самого термінологічного визначення відносин державно-приватного партнерства, фактично розглядаючи на боці держави і муніципальну владу. Новий Закон про ППП надає широке тлумачення та водночас конкретний перелік суб'єктів – публічних партнерів в залежності від об'єктів ППП, - що закріплені у ч. 2 ст. 10 та ч. 2 ст. 52 Закону № 4510-IX.

Закон про ППП у статті 5 розмежовує дві форми здійснення публічно-приватного партнерства: концесійний договір та договір публічно-приватного партнерства. Ефективність реалізації проєктів публічно-приватного партнерства та концесій значною мірою визначається наявністю чітко виписаних правових гарантій захисту прав приватного партнера. Ці гарантії мають створювати передбачуваний правовий режим, який мінімізує регуляторні та інвестиційні ризики, забезпечує баланс між інтересами публічного та приватного партнерів і підвищує інвестиційну привабливість довгострокових проєктів. Наше дослідження спрямоване на виявлення новел у сфері правових гарантій приватного партнера саме у концесійних відносинах.

Відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону про ППП № 4510-IX, публічно-приватне партнерство здійснюється на засадах, зокрема, розподілу ризиків між публічним та приватним партнерами. Це означає, що ризики реалізації проєкту повинні покладатися на ту сторону, яка має можливість ефективніше ними управляти. Нове законодавство розвиває підхід, що існував раніше, у контексті сучасних моделей реалізації інфраструктурних проєктів, закріплюючи перелік ознак ППП: 1) внесення приватним партнером інвестицій; 2) дотримання строку ППП (крім проєктів з будівництва); 3) передача приватному партнеру частини ризиків, що пов'язані із забезпеченням приватним партнером повного або часткового фінансування, створення та/або будівництва (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт, технічне переоснащення) і технічного обслуговування та/або управління, та/або експлуатації об'єкта ППП (крім випадків, визначених цим Законом), та інших ризиків, що виникають під час реалізації проєкту ППП (ч. 1

ст. 3 Закону про ППП). Таким чином відбулася компеляція нормативного закріплення гарантій інвестиційної діяльності з поширенням їх ознак на публічно-партнерські відносини.

У сфері концесій цей принцип конкретизується у п. 22 ч.1 ст. 1 Закону України «Про концесію» № 155-ІХ, відповідно до якої «концесійний договір - договір між концесіонером та концесіодавцем, що визначає порядок та умови реалізації проекту концесії та передбачає взяття та виконання концесіонером перед концесіодавцем обов'язку щодо фінансування (повного або часткового) робіт із створення та/або будівництва (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт, технічне переоснащення), та/або технічного обслуговування об'єкта концесії, з передачею концесіонеру як винагороди права на управління та/або експлуатацію об'єкта концесії та на надання суспільно значущих послуг, у порядку та на умовах, визначених таким договором, а також передбачає передачу концесіонеру переважної частини операційного ризику у спосіб, за яким джерелом переважної частини доходів концесіонера є платежі від користувачів (споживачів)». Тобто концесія передбачає передачу концесіонеру переважної частини операційного ризику, пов'язаного з експлуатацією об'єкта концесії. Такий підхід відповідає європейській моделі концесій, де саме передача операційного ризику є ключовою ознакою концесійного договору.

Вагомим механізмом захисту прав приватного партнера є можливість надання державної підтримки реалізації партнерських проєктів. Відповідно до ст. 47 Закону України «Про концесію», державна підтримка може надаватися у різних формах за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів чи інших коштів. Важливим фактором захисту прав концесіонерів є те, що співфінансування витрат, пов'язаних з будівництвом (п. 2-4 ч. 1 ст. 47), здійснюється на безоплатній, безпроцентній і безповоротній основі.

Однією з ключових форм захисту прав приватного партнера (інвестора) у договірних відносинах є механізм стабілізаційного застереження, який забезпечує юридичну стабільність умов реалізації проєкту у разі зміни законодавства чи регуляторного середовища. Такий механізм має стратегічне значення саме для довгострокових проєктів, зокрема концесій, строк дії яких може сягати кількох десятиліть. Водночас у національному законодавстві довгий час пряме закріплення стабілізаційного застереження як механізму захисту інвестиційних вкладень іноземних інвесторів передбачено статтею 8 Закону України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 № 93/96-ВР як гарантії у разі зміни законодавства. Закон України про ДПП № 2404-VI не містив окремого нормативного інституту стабілізаційного застереження як самостійного договірного механізму, що в юридичній науці розцінювалось як один із факторів недостатньої захищеності прав приватного партнера у довготривалих проєктах [5]. Слушим щодо попередньої моделі гарантій прав інвесторів було зауваження Ю. Коваль, що гарантії стабільності (незмінності) законодавства не стосувались змін законодавства, що регулює правовідносини, в яких не діють принципи рівності сторін (державного та приватного партнерів) [6]. Прийняття нового Закону про ППП та Закону «Про концесію» (у новій редакції) покликане виправити означену проблематику. Так, стаття 48 Закону «Про концесію», закріпила перелік гарантій прав концесіонерів, серед яких визначено, що до концесійного договору застосовується гарантія стабільності законодавства.

Загалом встановлені ст. 48 Закону «Про концесію» гарантії прав концесіонерів пропонуємо класифікувати наступним чином:

1. Регуляторно-правові гарантії (гарантії стабільності правового поля). Ця група гарантій спрямована на захист інвестиційного проєкту ППП від неочікуваних законодавчих змін протягом тривалого строку дії договору (ч. 3, 4, 6 ст. 48), що полягає у наступних механізмах захисту:

а) гарантія стабільності законодавства: застосування норм, чинних на дату укладення договору (зокрема щодо податкових ставок, пільг та бази оподаткування);

б) принцип сприятливих змін: автоматичне застосування нових законів, якщо вони пом'якшують відповідальність, зменшують податки або не погіршують становище концесіонера;

в) принцип компенсації збитків: закріплення в концесійному договорі умов (порядку, розміру) щодо компенсації витрат та збитків концесіонера, понесених внаслідок внесення до законодавства змін, що зумовили істотний негативний вплив на виконання концесіонером концесійного договору;

г) пріоритет договірних умов над підзаконними актами: акти органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування не поширюються на концесіонера, якщо вони обмежують його права, визначені договором.

2. Операційні та організаційно-управлінські гарантії (захист від втручання) – гарантії, що забезпечують автономію концесіонера як суб'єкта господарювання (ч. 1, 2, 7 ст. 48):

а) заборона дискримінації: забезпечення рівноправного режиму господарювання для всіх учасників ринку;

б) заборона неправомірного втручання: пряма заборона державним органам та посадовим особам втручатися в діяльність концесіонера;

в) надання спеціальних/ексклюзивних прав: можливість закріплення в договорі унікальних прав, необхідних для реалізації конкретного проєкту.

3. Фінансово-майнові гарантії концесійної діяльності (економічна безпека приватного партнера) спрямовані на захист грошових потоків та повернення вкладеного капіталу (ч. 1, 4, 5 ст. 48):

а) гарантія виплат під час воєнного стану: пряма заборона обмежувати платежі державної підтримки на користь концесіонера в умовах війни. В умовах сучасних викликів, пов'язаних зі збройною агресією з боку росії проти України та триваючим правовим режимом воєнного стану ця гарантія має важливе значення та прямий вплив на залучення приватних капіталів для відновлення та розвитку інфраструктури, не відкладаючи інвестиційні проєкти на повоєнний період;

б) повне відшкодування збитків: компенсація за неправомірні рішення, дії чи бездіяльність органів влади;

в) компенсаційний механізм при розірванні договору: обов'язок держави відшкодувати економічно обґрунтовані інвестиції, що не встигли окупитися, та вартість об'єкта.

4. Договірні гарантії приватного партнера у концесійних відносинах – закон диспозитивно дозволяє сторонам самостійно деталізувати захист у тексті концесійного договору (ч. 3, 5 ст. 48):

а) право на компенсацію за «істотний негативний вплив»: можливість прописати в договорі конкретний порядок та розмір відшкодування втрат, понесених через зміну законодавства;

б) право сторін самостійно визначати в договорі методику розрахунку компенсацій при достроковому припиненні відносин.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що сучасний етап розвитку законодавства України у сфері публічно-приватного партнерства характеризується суттєвим оновленням підходів до правового забезпечення інтересів приватного інвестора. Прийняття Закону України «Про публічно-приватне партнерство» від 19.06.2025 № 4510-IX та концептуальне оновлення положень Закону України «Про концесію» від 03.10.2019 № 155-IX сформували більш комплексну та системну модель правового регулювання партнерських відносин, орієнтовану на підвищення інвестиційної привабливості інфраструктурних проєктів і наближення національного законодавства до європейських стандартів.

Однією з ключових тенденцій розвитку правового регулювання у цій сфері є посилення інституційних гарантій прав приватного партнера у довгострокових партнерських проєктах. Нове законодавство чіткіше закріплює принцип розподілу ризиків між сторонами, який є фундаментальною ознакою публічно-приватного партнерства та відповідає сучасним моделям

реалізації інфраструктурних проєктів у європейській практиці. Важливим результатом законодавчих змін є формування комплексної системи правових гарантій захисту прав концесіонера, які охоплюють регуляторно-правові, організаційно-управлінські, фінансово-майнові та договірні механізми.

Водночас ефективність нової моделі правового регулювання значною мірою залежатиме від практики її застосування, узгодженості підзаконного нормативного регулювання, а також від здатності державних інституцій забезпечити реальне дотримання передбачених законом гарантій. У зв'язку з цим перспективним напрямом подальших наукових досліджень є аналіз практики реалізації концесійних проєктів у межах нового законодавства, оцінка ефективності закріплених гарантій та їх впливу на рівень інвестиційної привабливості публічно-приватного партнерства в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Стан здійснення ДПП в Україні. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. 29 січня 2026 р. URL: <https://me.gov.ua/documents/detail?lang=uk-ua&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=stanzdiisnenniadppvukraini>
2. Дабіжа В.В., Самков О.О. Розвиток державно-приватного партнерства для України з досвіду світової практики. Сучасний науковий журнал. 2024. № 4(2). С. 62-73. DOI: <https://doi.org/10.36994/2786-9008-2024-4-9>
3. Подолян Ю. О. Концесія як форма державно-приватного партнерства: аналіз чинного законодавства. DICTUM FACTUM, № 1(6), 2020. С. 58-67. URL: <https://df.duit.in.ua/index.php/dictum/article/view/125/108>
4. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України». URL: <blob:https://itd.rada.gov.ua/a90416ea-8f03-4b1f-9c42-6adcdf3d8daf>
5. Кочеров М. «Нестабільні» гарантії прав приватних партнерів. Юридична газета. 21 січня 2020. № 1(107). URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/derzhavnoprivatnepartnerstvo/nestabilni-garantiyi-prav-privatnih-partneriv.html>
6. Коваль Ю. Інвестиційні гарантії у проєктах державно-приватного партнерства. URL: <https://jurimex.ua/ua/publication/inviestitsionnyie-gharantii-v-proiektakh-ghosudarstviennochastnogho-partnierstva>

Дата першого надходження рукопису до видання: 10.03.2026

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 26.03.2026

Дата публікації: 17.04.2026