

## ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента, доцента  
кафедри земельного та аграрного права Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка  
Марченко Світлани Іванівни  
на дисертацію  
Чорного Євгена Михайловича  
на тему «Адміністративно–правове регулювання державно-  
приватного партнерства у сфері будівництва та експлуатації транспортних  
шляхів в Україні»,  
подану на здобуття ступеня доктора філософії  
за спеціальністю 081 Право

*Актуальність теми дисертаційної роботи.* Актуальність дисертаційного дослідження Чорного Євгена Михайловича зумовлена ключовою роллю державно-приватного партнерства (ДПП) у вирішенні соціально-економічних викликів, що постали перед Україною, особливо в умовах повномасштабної війни та значного дефіциту державного бюджету. Сучасна соціально-економічна ситуація потребує активного залучення приватного капіталу для модернізації державних і комунальних активів, що є неможливим без створення прозорої, чіткої та ефективної нормативно-правової бази, яка повинна значною мірою ґрунтуватися на висновках наукових досліджень.

Дана проблематика особливо актуалізується в сучасних умовах, адже особливо критичною є ситуація застосування ДПП у сфері транспортної інфраструктури, яка зазнала масштабних руйнувань унаслідок війни. Залучення приватних інвестицій для відновлення доріг, аеропортів, портів та залізничної мережі є не лише нагальною потребою, але й одним із основних напрямів для економічного відновлення країни.

Таким чином, актуальність дослідження зумовлена необхідністю розробки концептуальних підходів до вдосконалення правового регулювання ДПП,

аналізу світового досвіду у цій сфері, створення дієвих механізмів для залучення інвестицій та усунення існуючих бар'єрів. Результати роботи сприятимуть розвитку ефективних моделей ДПП, що відповідають сучасним викликам та забезпечують сталий розвиток транспортної інфраструктури України в умовах воєнного стану та подальшого відновлення.

Наукову цінність дисертації підвищує й те, що тема роботи безпосередньо пов'язана з науковими державними програмами щодо реалізації Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р, та Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року».

*Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність.* Висновки і рекомендації, наукові положення, сформульовані в дисертації, є достатньо обґрунтованими. Ступінь обґрунтованості сформульованих автором наукових положень, висновків і рекомендацій підтверджуються всебічним аналізом значного переліку наукових джерел з досліджуваної теми, а також нормативно-правових актів (всього 192 найменування), на кожне з яких дано правильне посилання. Вказане засвідчує не лише академічну добросовісність автора, а й глибину проведеного ним дослідження.

Методи дослідження, які було використано дисертантом, склали те необхідне методологічне підґрунтя, яке дозволило виконати повний та системний аналіз наведених здобувачем джерел, сформулювати власні наукові висновки та пропозиції. Зокрема, діалектичний метод було використано для дослідження теоретичних і нормативних положень щодо природи ДПП та вивчення зарубіжного досвіду реалізації та регулювання ДПП (1–3 розділи). За допомогою методу групування та класифікації виокремлено основні види форм



та моделей ДПП, принципи ДПП, здійснено систематизацію питань підтримки та контролю у сфері ДПП та ін. (підрозділи 1.2, 2.1, 2.3). Структурно-функціональний метод було покладено в основу дослідження особливостей повноважень органів виконавчої влади у сфері ДПП (підрозділ 2.4), а порівняльно-правовий – для узагальнення та порівняння українського досвіду зі світовим досвідом реалізації використання моделей ДПП (підрозділ 1.4). Також автор використовував методи документального аналізу – для розгляду, визначення недоліків ДПП та шляхів їх вирішення (підрозділи 3.1, 3.2, 3.3), метод моделювання – для вироблення пропозицій стосовно визначення підходів та напрямів підвищення ефективності ДПП (розділ 3); соціологічний – для аналізу тенденцій реалізації проєктів у сфері ДПП протягом останніх років (розділ 1). Використання методу спостереження дозволило дисертанту проаналізувати причини, які дестабілізують структуру регламентування правовідносин у сфері ДПП (розділ 3).

В основу дисертаційної роботи покладені фундаментальні положення теорії права, наукові розробки з проблематики визначення сторін ДПП, покращення механізму адміністративно-правового регулювання ДПП та державної підтримки й контролю при застосуванні ДПП. Дослідження спирається також на здобутки суміжних наукових галузей, зокрема, державного управління, економіки й соціології.

Розгляд та вирішення поставлених завдань дозволили Чорному Є. М. у кінцевому підсумку досягнути поставленої мети дослідження. Достовірність наукових положень підтверджується значною кількістю публікацій. Загалом представлені результати дослідження є цілком обґрунтованими та достовірними.

У першому розділі дисертації автор надав загальну характеристику теоретичним основам державного регулювання розвитку державно-приватного партнерства будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні.

Розглянувши у першому підрозділі зміст і структуру ДПП в умовах сучасних суспільних відносин (стор. 27-45), здобувачем було вироблено низку висновків і рекомендацій, що характеризуються новизною. Зокрема, на основі аналізу наукових підходів, законодавства та практики використання ДПП було запропоновано дефініцію ДПП та структуру ДПП (стор. 37). Сформульовано заходи вдосконалення структурних елементів механізму адміністративно-правового регулювання ДПП у сфері будівництва й експлуатації транспортних шляхів, таких як функції ДПП (стор. 39), сторони (стор. 41) та об'єкт ДПП (стор. 42-43).

Другий підрозділ першого розділу присвячено питанням адміністративно-правової та соціально-економічної природи ДПП у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні (стор. 45-58). Здобувач наводить актуальні статистичні дані щодо укладених договорів на умовах ДПП та стану транспортного сектору України, розкриває соціально-економічну природу ДПП через роль та значення останнього у забезпеченні економічної, продовольчої, транспортної, оборонної безпеки України та розвитку сільських територій як основи для розвитку агробізнесу. Запропоновано запровадити ряд нормативних положень у законодавстві про ДПП, які передбачають санкції за низку порушень соціально-економічних складових проектів у сфері ДПП.

Досліджуючи адміністративно-правову природу ДПП у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні, автор звертає увагу на адміністративно-правовому регулюванні договірних відносин у сфері ДПП, на особливостях державного контролю та підтримки, гарантій, які держава повинна надавати в межах ДПП.

Критично аналізуючи основні принципи та моделі ДПП у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні (підрозділ 1.3., стор. 58-71), автор обґрунтовує необхідність реалізації ДПП на принципах прозорості та підзвітності, «добросовісної поведінки» й сталого розвитку та принципу



довготривалого планування бюджету публічного партнера. Під час аналізу концептуальних підходів до державного регулювання розвитку організаційного механізму ДПП у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні (стор. 71-86) було проаналізовано міжнародний досвід таких країн як Франція, Туреччина та Канада та перспективи запозичення Україною кращих світових практик правового регулювання ДПП.

У другому розділі здобувач переходить до дослідження адміністративно-правових засад державного регулювання державно-приватного партнерства у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні. Розкрито механізми адміністративно-правового регулювання ДПП у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні (стор. 91-103); особливості державної підтримки та державного контролю ДПП у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні (стор. 103-120); форми здійснення державно-приватного партнерства у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні (стор. 120-135) та повноваження органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері ДПП (стор. 135-151). Заслужують на увагу детальний аналіз механізму реалізації проектів ДПП, шляхом виділення наступних етапів: 1) перший етап, який включає стадії підготовки до проведення конкурсу щодо обрання приватного партнера для ДПП, 2) другий етап, який включає стадії щодо реалізації конкурсу з обрання приватної сторони для реалізації ДПП, 3) реалізація проекту ДПП, та 4) пост-договірна активність після укладення договору ДПП (стор. 98-103) та висловлені пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про державно-приватне партнерство» та низки підзаконних нормативно-правових актів щодо скорочення строків реалізації механізму ДПП, який відповідно до чинного законодавства складає більше двох років, закріплення заходів щодо посилення правової свідомості та правової культури публічних суб'єктів механізму у сфері ДПП щодо будівництва та експлуатації

транспортних шляхів України у національному законодавстві та вдосконалення положення щодо державного моніторингу ДПП (стор. 103). Позитивно оцінюємо також зроблені дисертантом висновки на предмет відповідності державної підтримки ДПП положенням Угоди про асоціацію України з ЄС (стор. 105-106), необхідності оптимізації системи державних органів, що забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері ДПП та інші.

Важливе значення має третій розділ, який присвячено перспективам розвитку та напрямам вдосконалення державного регулювання розвитку державно-приватного партнерства в Україні. Заслуговує на схвалення проведений у цьому розділі (стор. 189-204) ґрунтовний аналіз іноземного досвіду не лише впровадження ДПП у транспортній сфері, а й практики застосування правових інститутів та моделей, які відсутні в Україні. Зокрема, аналізується досвід використання моделей ДПП у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів таких країн як Франція, Іспанія, Перу, Великобританія, Мексика, США, Туреччина, Канада. Більш того, автором запропоновано, яким чином можуть бути адаптовані ті чи інші положення в українському законодавстві.

Детальне ознайомлення зі змістом дисертаційної роботи дає підстави стверджувати, що у проведеному науковому дослідженні запропоновано актуальні заходи щодо покращення адміністративно-правового регулювання будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні.

Обґрунтовуючи ті чи інші положення, автор опирається на дослідження вітчизняних та іноземних вчених, вміло обґрунтовує власні судження, висновки та пропозиції. Аналіз змісту дисертації засвідчує, що її автор володіє належним рівнем проведення наукового аналізу, узагальнення та формування обґрунтованих висновків.



Теоретичні та практичні висновки, що містяться в дослідженні, спрямовані не лише на вирішення виявлених в ході дослідження проблем, а й можуть стати підґрунтям для подальших наукових пошуків у досліджуваній сфері відносин.

*Наукова новизна, представлена у дисертації, її основні наукові положення, висновки та рекомендації.* Оцінюючи основні здобутки дисертаційного дослідження, варто вказати на окремі результати, що є новими. Так, заслуговує уваги наведення чітких та лаконічних дефініцій понять державно-приватного партнерства, державного партнера, приватного партнера й виділення функцій ДПП, таких як цільова, координаційна, моніторингова та соціальна функції.

Слушним видаються положення дисертації про регулювання питання державної підтримки ДПП у Законі України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» для усунення колізій Закону України «Про державно-приватне партнерство» в частині визначення ДПП як форми, яка не передбачає залучення державної допомоги.

Доведеною і переконливою вважаємо позицію Чорного Є. М. про запровадження бази даних активів публічних форм власності, які можливо використати для реалізації інструменту ДПП (PPP database). Також слушним є висновок про необхідність розмежування повноважень таких органів як Агенція з питань підтримки ДПП при Міністерстві економіки України та Проектного офісу з розвитку ДПП при Міністерстві розвитку громад та територій України (SPILNO).

Обґрунтованим вважаємо висновок Чорного Є. М. про формування пропозицій щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, зокрема, до Закону України «Про державно-приватне партнерство» в частині запровадження принципів реалізації ДПП, таких як «добросовісної поведінки», прозорості, підзвітності, сталого розвитку, який передбачає відповідність

проекту ДПП Цілям сталого розвитку України та довгострокового фінансового (бюджетного) планування для державного партнера.

Загалом, пропоновані положення, що виносяться на захист, є авторськими, чітко сформульовані, логічні, науково виважені та обґрунтовані, їх кількість та кваліфікаційні ознаки відповідають нормативним вимогам.

*Структура і зміст роботи* Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, що мають одинадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 267 сторінок. Список використаних джерел містить 192 найменування і розміщений на 21 сторінці.

*Особистий внесок здобувача.* Теоретичні положення та розробки в межах дослідження, зокрема ті, які характеризують його наукову новизну та практичне значення результатів, отримані автором особисто.

*Наукова та практична значущість отриманих результатів* полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, пропозиції, висновки та рекомендації є певним внеском у теорію та практику адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів України, які можуть бути використані: у науково-дослідній діяльності – у процесі проведення наукових пошуків у сфері адміністративного, господарського, земельного та інших галузей права в контексті правового регулювання ДПП; у правотворчій діяльності – при підготовці змін і доповнень до чинного законодавства України; у навчальному процесі – при підготовці та проведенні занять з курсів Адміністративне право, Публічне адміністрування та інших спецкурсів, що присвячені питанням адміністративно-правового регулювання ДПП в Україні.

*Повнота викладу результатів дослідження.* Основні результати дисертаційного дослідження є повною мірою апробованими і знайшли своє відображення у одинадцяти наукових працях, опублікованих у двох наукових



фахових виданнях України, одному науковому періодичному виданні іншої держави, одному періодичному виданні, що входить до наукометричної бази Scopus, та шести тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Анотація відповідає основним положенням, які викладено у тексті дисертації, є коротким викладом основного змісту дисертаційного дослідження, основних результатів та положень наукової новизни. Анотацію подано українською та англійською мовами.

*Відповідність дисертації встановленим вимогам.* Дисертація Чорного Є. М. на тему «Адміністративно–правове регулювання державно-приватного партнерства у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні» відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 року №261 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 р. № 502), а також вимогам, передбаченим Порядком присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року №44.

Висновки дисертації відповідають поставленим завданням. Оформлення дисертації відповідає вимогам, які встановлено національним законодавством. У дисертації Чорного Є. М. не було виявлено ознак порушення академічної доброчесності.

*Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації, її окремих положень та оформлення.* Як і будь-яке наукове дослідження, дисертаційна робота містить окремі дискусійні положення:

1. На стор. 120 дисертації автором наведено висновок щодо необхідності внесення змін до законодавства щодо державної підтримки у сфері ДПП. Зокрема, автор вказує про потребу у застосуванні таких видів державної підтримки, як компенсації відсоткової ставки за кредитами (позиками) для реалізації проекту ДПП, надання коштів для створення суміжної інфраструктури щодо проектів ДПП, компенсацію підключення до мереж та звільнення від податку на прибуток на 10 років за умови його реінвестування, податку на додану вартість та ввізного мита щодо імпорту нового устаткування для власного використання в межах проекту ДПП. Також автор вказує про можливість застосування пільг на податок на нерухомість за рішенням органів місцевого самоврядування у проектах ДПП.

Втім, варто звернути увагу на те, що під час воєнного стану в Україні існує дефіцит державного бюджету, і скорочення податкових надходжень паралельно зі зростанням державних витрат на проекти ДПП може стати поспішним. Більш того, із врахуванням витрат 26% державного бюджету 2025 року на оборонну сферу, вважаємо не виправданим збільшення витрат на ДПП, оскільки військово-промисловий комплекс в такому випадку зазнає нестачі фінансових ресурсів. Відповідно, вважаємо, що під час публічного захисту дисертанту варто обґрунтувати власне бачення стосовно цього питання.

2. Автором на стор. 188 дисертації пропонується скасувати положення Порядку проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, затвердженого постановою КМУ № 384 від 11 квітня 2011 року, яке стосується вимоги компанії-нерезидента зареєструвати компанію в Україні для можливості укладення договору про ДПП. Проте, відсутнє обґрунтування щодо необхідності скасування такого положення, відповідно, під час публічного захисту автору варто обґрунтувати свою позицію з огляду на те, що збереження



такого положення покликане зосередити діяльність та сплату обов'язкових податкових платежів компанією в Україні.

3. На стор. 204 автором зазначено, що запровадження «стратегічного інфраструктурного партнерства» дозволить укласти один договір ДПП та реалізувати одну процедуру відбору приватного партнера для відбудови великої кількості типових пошкоджених або знищених об'єктів інфраструктури щодо різних видів транспорту (залізничного, дорожнього, морського, річкового та авіаційного транспорту). Вважаємо, що під час публічного захисту дисертанту варто пояснити та обґрунтувати позицію необхідності запровадження інституту «стратегічного інфраструктурного партнерства» в той час, коли стратегічне інфраструктурне партнерство не заборонене законодавством України та може реалізовуватися без обов'язкового регулювання.

Висловлені зауваження сприятимуть науковій дискусії, мають рекомендаційний, уточнюючий характер і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Чорного Євгена Михайловича на тему «Адміністративно-правове регулювання державно-приватного партнерства у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні», яке відрізняється науковою новизною, продуманістю та структурованістю.

**Висновок.** На підставі проведеного аналізу змісту дисертації Чорного Євгена Михайловича на тему «Адміністративно-правове регулювання державно-приватного партнерства у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні», можна зробити висновок, що робота є самостійним, завершеним науковим дослідженням складної і водночас актуальної проблеми та відповідає вимогам до написання та оформлення робіт такого рівня.

Запропоновані дисертантом принципи, механізми, моделі адміністративно-правового регулювання ДПП у сфері будівництва та

експлуатації транспортних шляхів в Україні, безумовно, формують нову методологічну основу подальших наукових пошуків, є суттєвим доповненням у справі практичного розв'язання зазначеної проблеми, а також внеском у подальший розвиток теорії і практики реалізації ДПП у сфері будівництва та експлуатації транспортних шляхів в Україні.

Дисертація відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, а її автор Чорний Євген Михайлович заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

**Офіційний опонент:**  
кандидат юридичних наук,  
доцент, доцент кафедри  
земельного та аграрного права  
Київського національного  
університету імені Тараса  
Шевченка

**Світлана Іванівна Марченко**

**Вчений секретар**  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

ІІАПКС ЗАСВІДОУ  
ВЧЕНИЙ СЕКРЕТАР  
КАРАУЛЬНА  
30.12.



**Н.В. Караульна**