

До спеціалізованої вченої ради
Д 11.170.02 Державної установи «Інституту економіко-правових
досліджень імені В.К. Мамутова
Національної Академії Наук України»,
01032, м. Київ, бульвар Тараса Шевченка, 60.

ВІДГУК

**офіційного опонента, доктора юридичних наук , професора Олега
Петровича Подцерковного на дисертацію
Курепіної Олени Юріївни на тему «Теоретичні засади стимулюючого
правового режиму господарювання»,
подану на здобуття наукового ступеня доктора
юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право,
господарсько-процесуальне право**

Актуальність теми дослідження дисертації Курепіної Олени Юріївни не викликає сумнівів. Необхідність пошуку сучасних правових механізмів забезпечення економічного розвитку України в умовах воєнного стану, масштабних потреб повоєнного відновлення та триваючої адаптації національного законодавства до права Європейського Союзу стає особливо гострою. За таких умов особливого значення набуває проблема формування ефективних засобів господарсько-правового впливу на економічні процеси, здатних забезпечити досягнення цілей державної економічної політики без надмірного владного втручання (примусу) у діяльність суб'єктів господарювання.

У сучасних умовах істотно зростає роль різноманітних інструментів стимулювання господарської діяльності, що знаходить свій прояв у розвитку механізмів державної підтримки інвестиційних та інноваційних проєктів, функціонуванні індустріальних парків, реалізації програм підтримки окремих галузей економіки, розвитку державно-приватного партнерства, застосуванні спеціальних режимів господарювання та інших форм активного впливу держави на економічні процеси. Водночас зазначені процеси потребують належного теоретичного осмислення з позицій господарського права, зокрема щодо місця стимулюючих засобів у системі господарсько-правового регулювання, їх співвідношення із обмежувальними механізмами впливу та ролі у забезпеченні публічних економічних інтересів.

Додаткової актуальності дослідженню надає те, що питання стимулювання господарської діяльності традиційно розглядалися переважно через призму окремих правових засобів або напрямів державної економічної політики. Натомість спроба сформулювати цілісну теоретичну концепцію стимулюючого правового режиму господарювання порушує низку фундаментальних питань господарсько-правової науки, пов'язаних із

розумінням спеціальних правових режимів господарювання, систематизацією засобів державного впливу на економіку, поясненням їх значення та визначенням меж державного втручання у господарські відносини.

З огляду на це обрана тема дослідження має не лише значне теоретичне значення для подальшого розвитку науки господарського права, а й істотну практичну цінність для вдосконалення законодавства та механізмів реалізації державної економічної політики в сучасних умовах.

Актуальність дослідження підтверджується її виконанням відповідно до до планів науково-дослідних робіт Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України» за темами: «Правова модель сталого розвитку України» (ДР № 0119U101590), «Утвердження ідеології соціальної справедливості в суспільстві на засадах правового регулювання економіки» (ДР № 0122U001715), «Трансформація національної правової парадигми у контексті інтеграції у європейський економічний та політико-правовий простір» (ДР № 0125U000801), у межах яких дисертанткою як співвиконавцем висвітлено особливості формування та розвитку стимулюючого правового режиму господарювання в умовах адаптації національного законодавства до права Європейського Союзу.

Наукова новизна, оцінка обґрунтованості наукових положень дисертації та їх достовірності. Наукова новизна роботи полягає у представленні стимулювання господарської діяльності як комплексного правового утворення, що охоплює систему взаємопов'язаних правових засобів, інститутів та механізмів впливу на господарські відносини та дозволяє розглядати їх як єдиний інструментарій реалізації державної економічної політики.

О.Ю. Курепіна фактично запропонувала оригінальну господарсько-правову концепцію стимулювання господарської діяльності, побудовану на сучасному розумінні ролі держави в економіці, необхідності поєднання завдань економічного розвитку, інвестиційної привабливості, досягнення соціальних та екологічних цілей, а також врахування процесів європейської інтеграції України.

Авторка вивела на новий методологічний рівень наукову дискусію щодо правової природи стимулювання у господарському праві, поставила та вирішила низку нових доктринальних питань, без яких сучасне осмислення спеціальних режимів господарювання було б неповним. У роботі комплексно досліджено співвідношення стимулюючого правового режиму господарювання зі спеціальним режимом господарювання; розкрито потенціал стимулюючих режимів у досягненні Цілей сталого розвитку; визначено особливості впливу права Європейського Союзу на формування засад стимулюючого правового режиму господарювання в Україні; запропоновано підходи до визначення підстав його впровадження, застосування та припинення; досліджено роль державної регуляторної політики у забезпеченні ефективності стимулюючих режимів; сформовано

авторську систему правових засобів стимулюючого правового режиму господарювання та запропоновано їх поділ на засоби вертикального і горизонтального типу; розкрито особливості функціонування стимулюючих режимів у контексті досягнення економічних, соціальних та екологічних цілей; здійснено класифікацію форм об'єктивації стимулюючого правового режиму господарювання та досліджено їх реалізацію у законодавстві України.

Дисертація пропонує системне теоретичне осмислення стимулювання господарської діяльності як самостійного напрямку господарсько-правового впливу на економічні процеси та створює підґрунтя для подальших досліджень спеціальних режимів господарювання, державної економічної політики та правових механізмів забезпечення сталого розвитку.

Серед найбільш вагомих елементів наукової новизни дисертації доцільно відзначити такі положення:

1. Обґрунтовано місце стимулюючих механізмів у системі спеціальних режимів господарювання та виявлено їх структурні зв'язки з ключовими інститутами господарського права. Значення цього положення полягає у спробі системного охоплення розрізнених правових конструкцій, за допомогою яких держава впливає на господарську активність, та визначенні їх взаємозв'язку в межах сучасного господарсько-правового регулювання.

2. Систематизовано правові засоби стимулювання господарської діяльності за характером їх правового впливу та організації правових зв'язків, що дозволило виокремити засоби вертикального і горизонтального типу. Запропонований підхід має значення для диференціації способів реалізації державного впливу залежно від характеру правовідносин та дає можливість комплексніше оцінювати співвідношення владних і договірних механізмів у стимулюванні господарської діяльності.

3. Розкрито особливості нормативного та договірного механізмів реалізації стимулюючих правових засобів. Важливим є запропоноване розмежування випадків, коли стимулюючий вплив реалізується безпосередньо на підставі нормативно-правових актів, та випадків, коли відповідні засоби конкретизуються або набувають форми господарського договору.

4. Обґрунтовано значення спеціального правового статусу суб'єкта господарювання як однієї з юридичних передумов застосування окремих стимулюючих механізмів. Цінність цього положення полягає у виявленні зв'язку між набуттям спеціального статусу та доступом до передбачених законодавством форм державної та іншої підтримки, що дозволяє системно охарактеризувати такі конструкції, як участь у публічно-приватному партнерстві, індустріальних та наукових парках, реалізація інвестиційних проєктів тощо.

5. Запропоновано систематизацію форм організації господарських зв'язків, у межах яких реалізуються стимулюючі механізми, з урахуванням особливостей спеціального правового статусу суб'єкта господарювання. Практичне значення такого підходу полягає в узагальненні різних законодавчих моделей підтримки — від концесійних та інвестиційних конструкцій до

спеціальних режимів для окремих категорій суб'єктів — і встановленні спільних рис їх правового забезпечення.

6. Визначено особливості реалізації стимулюючих механізмів у договірній формі, зокрема, запропоновано розмежування випадків, коли відповідні засоби набувають значення істотних умов господарського договору, та випадків, коли сам господарський договір є формою реалізації стимулюючого заходу. Це положення розширює розуміння ролі договору у реалізації публічно-орієнтованих механізмів стимулювання та дозволяє точніше визначити місце договірної регуляції у відповідній системі правових засобів.

7. Сформовано підхід до характеристики механізму застосування стимулюючих правових засобів через послідовність юридично значущих етапів їх запровадження та реалізації. Значення цього результату полягає у переході від характеристики окремих правових засобів до аналізу їх функціонування у часовій та процедурній послідовності — від нормативного запровадження відповідного механізму до набуття спеціального статусу та фактичного отримання передбачених законодавством форм підтримки.

8. Обґрунтовано особливості припинення застосування стимулюючих правових засобів та систематизовано відповідні підстави, форми і процедурні механізми. Такий підхід є важливим для цілісного розуміння життєвого циклу стимулюючих механізмів, оскільки дозволяє розглядати їх не лише крізь призму виникнення та реалізації, а й з урахуванням умов припинення відповідних правових наслідків.

9. Розкрито потенціал правових засобів стимулювання у забезпеченні економічних, соціальних та екологічних цілей державної політики, зокрема у контексті Цілей сталого розвитку. Наукове значення цього результату полягає у розширенні традиційного уявлення про стимулювання господарської діяльності як виключно економічний інструмент та у встановленні його зв'язку з комплексними цілями сучасної державної політики.

Ці ті інші висновки роботи, зокрема щодо загального економічного інтересу (с. 122-125 тощо), наочно підтверджують, що спроби загнати економічне регулювання у «прокрустове ложе» догм одного Цивільного кодексу мають штучний характер, що ігнорує соціальний, економічний, управлінський та інші аспекти державної економічної політики, звужують його суто до рівня впливу на приватні інтереси, що значно збіднює інструментарій відповідного регулювання та заважає розвитку правового впливу на розвиток економічних відносин.

Окремо варто відзначити положення дисертації, присвячені взаємозв'язку правових засобів стимулювання господарської діяльності з досягненням соціальних та екологічних цілей. Авторка не обмежується традиційним розумінням стимулювання як інструменту забезпечення економічного зростання чи активізації інвестиційної діяльності, а звертає увагу на його значення для досягнення ширших суспільно значущих результатів, зокрема у контексті реалізації Цілей сталого розвитку до 2030

року. У роботі підкреслюється особлива роль правових засобів вертикального типу у реалізації відповідних завдань через механізми державного регуляторного впливу, що дозволяє розглядати стимулююче правове регулювання не лише як інструмент підтримки окремих суб'єктів господарювання, а як складову реалізації довгострокових соціально-економічних та екологічних пріоритетів держави.

Наукове значення цього положення полягає насамперед у розширенні функціонального розуміння стимулюючих правових засобів. Такий підхід дозволяє пов'язати господарсько-правові механізми з проблематикою екологічної безпеки, соціального добробуту та економічної стійкості, тобто з тими цілями, які дедалі більшою мірою визначають сучасну економічну політику держави. Позитивно слід оцінити й те, що авторка досліджує не лише формальні інструменти підтримки, а й ступінь їх фактичної інтегрованості у відповідні напрями державної політики, виявляючи недостатнє використання потенціалу інституту державної допомоги для досягнення цілей сталого розвитку та пов'язуючи це з неповним або суперечливим відтворенням у національному законодавстві підходів, сформованих у праві ЄС.

Вагомим здобутком дисертації видається також обґрунтування особливої ролі господарського договору у механізмі реалізації стимулюючих правових засобів. Авторка пропонує розглядати договір не лише як форму оформлення вже сформованих господарських правовідносин, а як інструмент, за допомогою якого безпосередньо конкретизується та реалізується стимулюючий вплив держави. При цьому виокремлено дві моделі такого договірної забезпечення: у першому випадку стимулюючі засоби набувають значення умов господарського договору та впливають на формування його змісту, у другому — сам господарський договір виступає формою реалізації відповідного стимулюючого механізму.

Це положення має істотне теоретичне і практичне значення, оскільки дозволяє чіткіше простежити зв'язок між загальним нормативним механізмом державної підтримки та його індивідуалізованою реалізацією у конкретному господарському правовідношенні. Особливо важливим є наголос авторки на тому, що через договір можуть конкретизуватися не тільки форми надання державних або місцевих ресурсів, а й гарантії прав суб'єкта господарювання на випадок зміни законодавства, тобто договір у такому разі виконує також функцію певного регуляторного запобіжника. Це є цікавим результатом дослідження, оскільки демонструє здатність традиційної конструкції господарського договору адаптуватися до завдань сучасної економічної політики та забезпечувати поєднання публічних інтересів із гарантіями стабільності для приватного суб'єкта.

Суттєвою позитивною рисою роботи є і її виражений євроінтеграційний складник. Причому йдеться не лише про загальне декларування необхідності адаптації законодавства України до права Європейського Союзу, а про здійснення авторкою порівняння конкретних положень національного законодавства з відповідними європейськими підходами та формулювання на

цій основі конкретних напрямів його вдосконалення. Найбільш переконливо це проявляється у дослідженні державної допомоги для розвитку регіонів, де дисертантка зіставляє українські правила з підходами ЄС до визначення умов допустимості регіональної державної допомоги та пропонує синхронізувати умови її отримання великими підприємствами, привести національні критерії у відповідність до Керівних принципів Європейської Комісії щодо регіональної державної допомоги 2021 року, а також закріпити диференціацію територій за відповідними категоріями і пов'язати з нею інтенсивність державної допомоги.

Показово, що авторка не обмежується порівнянням окремих норм, а ставить питання про відповідність самих юридичних конструкцій, які використовуються українським законодавством. Так, у роботі обґрунтовується, що встановлена Законом України «Про засади державної регіональної політики» класифікація територій за чотирма функціональними типами для цілей планування відновлення та стимулювання їх розвитку сама по собі не створює належної правової основи для визначення умов та розміру регіональної державної допомоги. У зв'язку з цим запропоновано узгодження відповідних положень із підходами, закріпленими у праві ЄС. Такий підхід свідчить про перехід від формальної констатації євроінтеграційних вимог до аналізу того, як саме вони повинні бути відображені у вітчизняних правових конструкціях.

Євроінтеграційна спрямованість роботи простежується також у дослідженні державної допомоги як одного з ключових інструментів стимулювання. Авторка звертає увагу на техніко-юридичні способи адаптації національного законодавства до права ЄС та обґрунтовує необхідність дотримання послідовного підходу, за якого виключення певних відносин зі сфери дії Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» мають здійснюватися шляхом внесення змін безпосередньо до цього Закону. Окремо досліджується співвідношення повноважень Кабінету Міністрів України та законодавчих приписів щодо визначення критеріїв допустимості державної допомоги, що дозволило авторці поставити питання про межі підзаконного регулювання та необхідність узгодження відповідної практики з вимогами частини другої статті 19 Конституції України.

Не менш конкретним є євроінтеграційний аналіз у сфері підтримки інвестиційних проєктів та створення індустріальних парків. Авторка зіставляє українське регулювання фінансування інженерно-транспортної інфраструктури за рахунок державних або місцевих ресурсів із положеннями Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014 та практикою Європейської Комісії, звертаючи увагу на невідповідність окремих національних підходів європейським правилам щодо державних витрат на інфраструктуру. На цій основі зроблено висновок про необхідність чіткішого визначення правової природи відповідних заходів та їх узгодження з механізмами законодавства про державну допомогу.

Окремий напрям становить аналіз концесійних відносин у контексті імплементації Директиви 2014/23/ЄС. Навіть якщо окремі запропоновані авторкою способи транспозиції можуть викликати дискусію, позитивно слід оцінити сам підхід до дослідження концесії через призму конкретного європейського регуляторного акта та пов'язаних із ним вимог до національного законодавства. Аналогічний підхід простежується у дослідженні допомоги малому та середньому підприємству, де авторка пов'язує запропоновані зміни до національного регулювання доступу МСП до фінансування з підходами, сформульованими у відповідних положеннях Регламенту Комісії (ЄС) № 651/2014, а також звертає увагу на необхідність узгодження національного визначення стартапу з європейськими критеріями державної допомоги для МСП.

У цілому євроінтеграційний складник дисертації заслуговує на позитивну оцінку саме через його прикладний характер: авторка використовує право ЄС не лише як зовнішній нормативний примус, а як критерій перевірки внутрішньої логіки та узгодженості окремих механізмів державної підтримки, визначення прогалин національного регулювання та формулювання конкретних пропозицій щодо його зміни. Такий підхід підвищує практичну цінність результатів дослідження, особливо в умовах необхідності подальшого системного приведення господарського законодавства України у відповідність до права ЄС.

Робота містить інші численні наукові здобутки, що розкривають правову природу корпоративного договору.

Теоретичне та практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що:

- дисертанткою здійснено важливий крок у розвитку теоретичних засад дослідження правових засобів стимулювання господарської діяльності як складного та багаторівневого правового явища. Особливе значення у цьому контексті має систематизація правових засобів стимулюючого характеру, визначення їх співвідношення з нормативними та індивідуальними актами, господарським договором, спеціальним правовим статусом суб'єкта господарювання, а також виокремлення механізмів реалізації таких засобів у межах окремих форм організації господарських зв'язків. Важливим для подальших наукових досліджень є також запропоноване авторкою поєднання проблематики стимулювання господарської діяльності з реалізацією соціальних, екологічних та інших суспільно значущих цілей, у тому числі Цілей сталого розвитку, що дозволяє розширити традиційне господарсько-правове розуміння призначення стимулюючого впливу держави.

- значна частина положень дисертаційного дослідження може бути використана у науково-дослідній та законотворчій роботі, а також у навчально-педагогічній діяльності при підготовці відповідних розділів підручників і навчальних посібників з господарського права, проведенні лекцій та практичних занять, підготовці науково-практичних коментарів і методичних матеріалів. Особливої уваги в цьому контексті заслуговує

проведений дисертанткою аналіз євроінтеграційних аспектів правового регулювання стимулювання господарської діяльності, у межах якого не лише констатовано необхідність наближення українського законодавства до права Європейського Союзу, а й виявлено конкретні розбіжності та сформульовано пропозиції щодо їх усунення. Зокрема, авторкою запропоновано узгодити національні умови надання регіональної державної допомоги з підходами, закріпленими у праві ЄС, удосконалити критерії допустимості такої допомоги, врахувати європейський підхід до диференціації регіонів та визначення інтенсивності державної допомоги, а також приведено до відповідних європейських орієнтирів окремі положення щодо державної підтримки малого і середнього підприємництва, доступу МСП до фінансування та визначення поняття стартапу.

Практичну цінність результатів дослідження становлять також конкретні пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства у сфері державної допомоги, інвестиційної діяльності, індустриальних парків, публічно-приватного партнерства та інших механізмів стимулювання господарської діяльності. У цьому контексті привертає увагу висновок авторки щодо доцільності чіткого розмежування нормативного та індивідуального елементів механізму стимулювання, а також положення про дві моделі використання господарського договору — як інструменту закріплення стимулюючих умов та як безпосередньої форми реалізації стимулюючого механізму. Значення цих положень полягає у можливості їх використання не лише для подальшого розвитку господарсько-правової доктрини, а й для вдосконалення практики застосування відповідних правових конструкцій та формування більш послідовного законодавчого регулювання.

ЗАУВАЖЕННЯ ДО ДИСЕРТАЦІЇ

Не дивлячись на істотні здобутки роботи, окремі елементи авторської концепції потребують додаткового осмислення та аргументації, оскільки саме в цих аспектах найбільш виразно проявляється її подальший науковий потенціал та можливості для розвитку.

1. Науковий інтерес викликає запропонована авторкою концепція стимулюючого правового режиму господарювання як самостійного субінституту спеціального режиму господарювання. Безперечно позитивним аспектом дослідження є прагнення авторки узагальнити значний масив сучасних правових засобів державного стимулювання економічної діяльності, які останніми роками набули, з одного боку, істотного розвитку в Україні а із іншого боку залишаються значною мірою розбалансованими непослідовністю державної економічної політики. Заслуговує на підтримку сама спроба виявити спільні закономірності функціонування зазначених правових конструкцій та сформувати їх цілісне теоретичне бачення.

Разом із тим, запропонована авторкою теоретична модель, у якій вона обґрунтувала сукупну природу господарсько-правового стимулювання економіки, наштовхується на низку теоретичних запитань. Насамперед дискусійним видається використання саме категорії «стимулюючий правовий режим господарювання» для позначення досліджуваного явища.

У загальній теорії права та господарсько-правовій доктрині правовий режим традиційно розглядається як особливий порядок правового регулювання певної сфери суспільних відносин, що формується шляхом комплексного поєднання різних правових засобів – дозволів, заборон, обов'язків, обмежень, стимулів, гарантій, процедур контролю та відповідальності. Інакше кажучи, правовий режим характеризує цілісний стан правового регулювання, а не окремий напрям чи функцію правового впливу.

Натомість у запропонованій концепції критерієм об'єднання різнорідних правових явищ виступає насамперед їх стимулююча спрямованість. Саме на цій підставі до єдиного стимулюючого правового режиму віднесено підтримку інвестиційної та інноваційної діяльності, підтримку окремих галузей економіки, окремих видів господарської діяльності, малого та середнього підприємництва, регіональну державну допомогу та заходи досягнення соціальних і екологічних цілей. Водночас наведені правові конструкції суттєво відрізняються між собою за суб'єктним складом, механізмами реалізації, характером правового статусу учасників, порядком надання підтримки, способами контролю та підставами припинення відповідних правовідносин. Фактично їх об'єднує спільна мета державної економічної політики – стимулювання певної господарської поведінки.

За такого підходу виникає ризик зміщення критерію класифікації із площини юридичної конструкції правового режиму у площину функціонального призначення правового регулювання. Наслідком цього може бути розмивання меж самого поняття правового режиму. Адже стимулюючі елементи тією чи іншою мірою притаманні значній частині сучасного господарського законодавства, є складовою механізму господарсько-правового регулювання. Якщо виходити виключно з наявності стимулюючої функції, то практично будь-який механізм державної підтримки суб'єктів господарювання потенційно може бути охарактеризований як окремий стимулюючий правовий режим, що ускладнює його відмежування як від інших спеціальних режимів господарювання, так і від окремих стимулюючих засобів правового регулювання. Наприклад, можна згадати прискорену амортизацію; податкові пільги; державні гарантії; компенсації відсоткових ставок; гранти; програми підтримки МСП; державні закупівлі із преференціями тощо. Навряд чи було б раціонально говорити, що кожен із цих механізмів породжує окремий спеціальний режим господарювання.

У зв'язку з цим видається, що виявлене авторкою явище більшою мірою характеризує не самостійний правовий режим у його класичному розумінні, а особливий функціональний зріз сучасного господарсько-правового регулювання, точніше – основного його спрямування.

Як видається, методологічно більш збалансованим був би підхід, за якого досліджуване авторкою явище розглядається не як окремий стимулюючий правовий режим господарювання (субінститут спеціального режиму), а як комплекс (система) господарсько-правових засобів стимулювання економічної діяльності, що реалізуються у межах різних спеціальних правових режимів. Такий підхід дозволив би зберегти безперечні наукові здобутки дослідження, пов'язані із систематизацією стимулюючих механізмів господарсько-правового впливу, та водночас уникнути певної методологічної невизначеності щодо природи правового режиму як цілісного правового порядку та усталеного поняття.

2. На окрему увагу заслуговує питання співвідношення державної підтримки та державної допомоги у запропонованій авторкою концепції стимулюючого правового режиму господарювання.

У роботі неодноразово зазначені категорії використовуються у тісному взаємозв'язку. Зокрема, у запропонованій класифікації стимулюючих правових режимів поряд із правовими режимами підтримки суб'єктів господарювання виокремлюються правові режими державної допомоги суб'єктам господарювання. Наприклад, на с. 44 серед видів стимулюючого правового режиму господарювання виділяється «5) правовий режим державної допомоги суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів; 6) правовий режим державної допомоги суб'єктам господарювання на досягнення соціальних та екологічних цілей». При цьому на с. 288–290 дисертації обґрунтовується доцільність передбачення у законодавстві про підтримку окремих галузей економіки положення про те, що така підтримка повинна здійснюватися «лише на підставах та умовах, у формах та спосіб, що визначаються Законом України "Про державну допомогу суб'єктам господарювання" та іншими нормативно-правовими актами, прийнятими на виконання вимог цього Закону».

І питання тут не стільки у тому, що навряд чи нормативне завдання можна вирішити шляхом включення до галузевих законів подібних відсильних положень: якщо відповідні заходи за своїми ознаками становлять державну допомогу, на них, очевидно, і без того поширюється дія Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та механізмів контролю допустимості такої допомоги.

Більш принциповим видається питання про можливе зміщення акцентів у розумінні самого господарсько-правового стимулювання. Попри розгорнутий аналіз авторкою заходів стимулювання у широкому аспекті, з аналізу роботи створюється стійке враження поступового зближення, а подекуди й фактичного змішування категорій державної підтримки та державної допомоги.

Разом із тим, право державної допомоги історично та функціонально спрямоване насамперед на забезпечення балансу між підтримкою суб'єктів господарювання та захистом економічної конкуренції. Його головним

завданням є не стимулювання економічного розвитку як таке, а недопущення такого державного втручання, яке призводить до необґрунтованого спотворення конкурентного середовища. Саме тому право державної допомоги виконує переважно обмежувальну та контрольну функцію.

Натомість господарсько-правове стимулювання – і це фактично доводить сама авторка у інших висновках дисертації – має значно ширший контекст. Воно не зводиться виключно до надання окремим суб'єктам господарювання майнових переваг чи фінансових ресурсів. Значна частина стимулюючого впливу реалізується через організаційно-господарські, регуляторні та інституційні механізми формування сприятливого господарського середовища. До таких заходів належать дерегуляція, спрощення дозвільних процедур, розвиток інфраструктури, створення індустріальних та технологічних парків, удосконалення технічного регулювання, забезпечення доступу до земельних ресурсів, підтримка наукових досліджень та інші інструменти сучасної промислової політики.

Право державної допомоги покликане насамперед визначати межі допустимого стимулювання з погляду захисту конкуренції, тоді як господарсько-правове стимулювання спрямоване на забезпечення структурної модернізації економіки, підтримку інноваційного розвитку, підвищення інвестиційної активності та досягнення інших цілей господарської політики держави. У зв'язку з цим зазначені правові явища, хоча і перебувають у тісному взаємозв'язку, проте проте потребують чіткого відмежування.

Не випадково, сучасна практика державного управління, у тому числі в державах-членах Європейського Союзу, поступово стає гнучким інструментом мистецтва управління, значною мірою орієнтованою саме на використання так званих горизонтальних інструментів розвитку економіки, які дозволяють досягати стимулюючого ефекту без надання селективних переваг окремим суб'єктам господарювання та без необхідності постійного звернення до механізмів державної допомоги, що порушуватимуть, у тому числі, міжнародні зобов'язання (європейське право).

Хотілося б уникнути при конструюванні наукової моделі господарсько-правового стимулювання ризику того, що надмірна прив'язка стимулюючого правового режиму господарювання до конструкції державної допомоги призведе до невинновданого звуження змісту господарсько-правового стимулювання та фактичного підпорядкування його завдань цілям конкурентного права. У такому разі стимулюючий правовий режим господарювання може втратити самостійне регулятивне значення та перетворитися переважно на механізм реалізації вимог законодавства про державну допомогу, тоді як його функціональне призначення є значно ширшим.

3. Певним чином недоопрацьованим виглядає висновок дисертантки про застосування механізмів публічних інвестицій до господарської діяльності підприємств державного сектору економіки (с. 44).

У запропонованому авторкою підході відбувається певне змішування двох різних явищ: а) публічних інвестицій як форми реалізації державою своїх владно-управлінських функцій; б) інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки.

У сучасних підходах до корпоративного управління державними підприємствами, які закріплені в документах ОЕСР, вихідною є теза про необхідність чіткого розмежування ролі держави як власника та ролі держави як регулятора¹. Держава повинна діяти як активний та професійний власник, визначати цілі діяльності підприємства, формувати політику власності та здійснювати контроль через корпоративні механізми, але при цьому утримуватися від втручання в оперативне управління та господарські рішення підприємства.

У цьому контексті запропоноване авторкою поширення режиму публічних інвестицій на капітальні інвестиції підприємств та господарських товариств державного сектору економіки, в тому числі тих, які здійснюються за рахунок їх власних коштів, вводить у певну суперечність із господарською самостійністю державних підприємств.

Адже після отримання прибутку підприємством такі кошти не набувають значення бюджетних у правовому значенні. Вони входять до складу майна юридичної особи, яка діє як самостійний учасник господарського обороту. Рішення про їх інвестування приймають органи відповідної юридичної особи, а не суб'єкти владних повноважень – державні органи. Відповідно, виникає сумнів, чи достатньо самого факту державної участі у капіталі товариства для автоматичного надання публічного характеру всім його інвестиційним рішенням.

Інакше кажучи, якщо прийняти запропоновану логіку, то публічною інвестицією стає будь-яке придбання основних фондів державним товариством, як от закупівля рухомого складу Укрзалізницею, модернізація виробничих потужностей підприємства оборонної промисловості, придбання нового обладнання енергетичною компанією, будівництво споруд.

Однак у цих випадках держава реалізує свої інтереси не через бюджетний механізм і не через механізм публічного управління, а через належні їй корпоративні права та права засновника.

Йдеться про потребу в належному здійсненні державою функцій власника, визначенні очікуваних результатів діяльності підприємства, контролі за ефективністю використання активів та роботі наглядових рад, а не про підпорядкування інвестиційних рішень державних компаній бюджетним процедурам.

Це може призвести до фактичного ототожнення державної власності з публічною владою всупереч господарській компетенції підприємств. Проте навіть у Радянському Союзі зрозуміли безперспективність такого контролю.

¹ OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2024
https://www.oecd.org/en/publications/oecd-guidelines-on-corporate-governance-of-state-owned-enterprises-2024_18a24f43-en/full-report/component-6.html?utm_source=chatgpt.com

Навіть радянське підприємство після реформ 1965 року мало певний простір господарської самостійності через фонди розвитку виробництва, фонди матеріального заохочення тощо. Тобто прибуток підприємства, хоча й був обмеженим, але не перетворювався автоматично на бюджетні кошти. У сучасній же конструкції, якщо будь-які власні кошти державного товариства починають розглядатися як публічні інвестиції у бюджетно-правовому розумінні, рівень централізації управління може фактично означати відмову від ринкового характеру діяльності державних підприємств.

Але сучасна концепція державного підприємництва виходить саме з протилежного підходу. Вона визнає, що підприємство державного сектору може переслідувати публічні цілі, однак реалізуються вони через механізми корпоративного управління та підвищення вимог до менеджменту підприємств, а не через безпосередній вплив суб'єктів владних повноважень на господарську діяльність підприємств.

Тому дискусійною видається не лише сама вихідна презумпція, що будь-які інвестиції суб'єкта господарювання повинні набувати статусу публічних лише тому, що держава є власником його майна або корпоративних прав. Але й звуження компетенції державних підприємств, які формально залишаються власниками майна за ЦК, але можуть виявитися безправними за Бюджетним кодексом.

4. Дискусійною видається пропозиція щодо поширення законодавства про публічні закупівлі на концесійні відносини та відносини у сфері публічно-приватного партнерства як одного з напрямів наближення національного законодавства до положень Директиви 2014/23/ЄС (с. 248).

Як видається, наведена у роботі аргументація на с. 241-248 не повною мірою підтверджує саме такий висновок. Так, авторка цілком слушно звертає увагу на необхідність подальшої імплементації положень Директиви 2014/23/ЄС, а також на те, що концесійні відносини разом із публічними закупівлями охоплюються відповідними зобов'язаннями України у межах євроінтеграційного процесу. Разом із тим, із наведених аргументів радше випливає необхідність забезпечення узгодженості принципів правового регулювання відповідних інститутів, ніж поширення законодавства про публічні закупівлі на концесійні відносини як такі.

Більше того, значна частина проведеного у роботі аналізу фактично підводить до самостійної правової природи концесії. Авторка детально характеризує значення операційного ризику, особливий механізм окупності інвестицій та критерії відмежування концесійного договору від державного контракту. Саме ці особливості й стали підставою для формування в праві Європейського Союзу окремого регулювання концесійних відносин шляхом прийняття Директиви 2014/23/ЄС, а не включення відповідних положень до загального законодавства про публічні закупівлі.

У зв'язку з цим не до кінця зрозуміло, яке саме нормативне завдання вирішуватиметься шляхом поширення законодавства про публічні закупівлі

на концесійні відносини. Забезпечення прозорості процедур, конкурентного відбору, недискримінації учасників та належного контролю за використанням публічних ресурсів цілком може досягатися в межах спеціального правового регулювання концесій без втрати його автономності.

Більше того, запропонований підхід певною мірою створює враження спроби вирішити наявні проблеми зловживань та недоліків державного управління у сфері концесій шляхом подальшого обмеження управлінської дискреції та свободи договору. Втім, економіко-правове призначення концесії полягає саме у можливості формування індивідуалізованих моделей співробітництва між публічним та приватним партнерами, врахування особливостей конкретного об'єкта, території, галузі, структури фінансування, механізмів розподілу ризиків та повернення інвестицій. Надмірне нормування таких відносин суттєво зменшує управлінську гнучкість, яка становить одну з ключових переваг концесійної форми господарювання.

Тому вдосконалення системи державного управління у сфері концесій навряд чи може зводитися до посилення процедурної регламентації. Не менш важливим є забезпечення належної якості управлінських рішень, професійності суб'єктів публічного адміністрування та ефективності механізмів контролю. В іншому випадку існує ризик, що усунення окремих управлінських недоліків буде досягнуто ціною втрати тих переваг, заради яких інститут концесії взагалі існує.

5. Робота не позбавлена окремих неточностей та слабо аргументованих місць.

Зокрема, не повною мірою переконливим видається наведений у роботі приклад щодо можливості створення регулюванням цін і тарифів економічних переваг для окремого суб'єкта господарювання (с. 201). Вбачається, що тарифно-цінове регулювання за своєю природою є нормативним засобом впливу та за своїм призначенням поширюється на невизначене коло учасників відповідного ринку. Тому в такому випадку доцільніше вести мову про стимулювання певної категорії суб'єктів господарювання або окремого виду діяльності, а не конкретного суб'єкта господарювання. У протилежному випадку потребує додаткового пояснення співвідношення загального нормативного регулювання та індивідуалізованих заходів підтримки, які мають іншу правову природу і навряд чи можуть вважатися засобом спеціального режиму господарювання.

Певну недоведеність можна помітити у висновках дисертації щодо значення механізмів державної регуляторної політики саме для стимулювання господарської діяльності. Більшість із наведених проблем (дотримання регуляторних процедур, якості регуляторних актів, особливості юридичної техніки, питання винятків зі сфери дії регуляторного законодавства) має загальносистемний характер та однаковою мірою впливає як на стимулюючі, так і на обмежувальні засоби правового регулювання.

Водночас, як видно, висловлені зауваження мають дискусійний та окремих, може навіть «прискіпливий» характер та не можуть вплинути на достатній науковий рівень, новизну та достовірність результатів дисертації О.Ю.Курепіної.

Представлена на відгук робота є ґрунтовним науковим дослідженням, що свідчить про вирішення важливої проблеми науки господарського права, пов'язаної з теоретичним узагальненням різноманітних стимулюючих правових засобів як складових єдиного механізму господарсько-правового регулювання, у тому числі в системі спеціальних режимів господарювання.

Дисертаційна робота О.Ю.Курепіної відповідає спеціальності 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право. В роботі не використовуються положення кандидатської дисертації авторки на тему «Правове регулювання публічної закупівлі вугілля для соціально значущих об'єктів». Спеціальність – 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право (2020 рік).

У публікаціях здобувачки, що подані у достатній кількості, й у рефераті відбиті основні положення дисертації. Ознак порушення засад академічної доброчесності не встановлено.

Таким чином, докторська дисертація на тему «Теоретичні засади стимулюючого правового режиму господарювання» відповідає вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1197 «Деякі питання присудження (позбавлення) наукових ступенів», а її авторка, Курепіна Олена Юріївна, заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
завідувач кафедри
господарського права і процесу
Національного університету
«Одеська юридична академія»



О.П. Подцерковний

Підпис проф. О.П. Подцерковного
засвідчую,

Проректор з наукової роботи НУ «ОЮА»

доктор юридичних наук, професор



М.Р. Аракелян