

УДК 346

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2023.30.06>

## ДОТРИМАННЯ ТА ЗАХИСТ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ У КОНЦЕСІЯХ

**Студенець Ірина Сергіївна,**  
аспірантка кафедри економічного  
права та економічного судочинства  
(Навчально-науковий інститут права  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка,  
м. Київ, Україна)

Статтю присвячено дослідженню правового регулювання прав працівників у концесії, яка може стати ефективним механізмом післявоєнного відновлення України. Наведено високорівневий огляд законодавства та актуального стану функціонування концесій в Україні. Зазначається, що реалізація концесійних проектів може стати позитивною новацією для економічного стану України та науки в цілому, оскільки історично концесії в поствоєнних конфліктах не були поширеним способом відновлення економіки та інвестицій.

Висвітлено концепцію дотримання прав людини у концесії. Проаналізовано правове регулювання щодо дотримання прав працівників у концесіях, враховуючи попереднє та чинне законодавство, законодавчі ініціативи, а також практику укладення концесійних договорів і досвід інших країн. Виокремлено юридичні недоліки, що перешкоджають ефективному дотриманню прав працівників у концесіях, а саме відсутність детального правового регулювання щодо працевлаштування у концесіях та оцінку доцільності проекту концесіонером без врахування антропоцентричного підходу.

Окрема увага приділена судовому захисту прав працівників у концесіях. Запропоновано в подальших дослідженнях розглянути дотримання прав людини в різних групах зацікавлених сторін та в різних моделях ДПП з позиції антропоцентризму.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, публічно-приватне партнерство, захист прав та інтересів, ефективний судовий захист, способи захисту прав, способи судового захисту, післявоєнне відновлення, господарсько-правова відповідальність, господарське право, господарська діяльність.

## COMPLIANCE WITH AND PROTECTION OF THE EMPLOYEES' RIGHTS IN CONCESSIONS

**Studenets Iryna Serhiivna,**  
PhD Student at the Department  
of Economic Law  
(Educational and Scientific Institute  
of Law of Taras Shevchenko National  
University of Kyiv, Kyiv, Ukraine)

The article is devoted to the study of the legal regulation of the employees' rights in the concession, which may become an effective mechanism for the post-war recovery of Ukraine. The author gives a high-level overview of the legislation and the practical status of concessions in Ukraine. It is noted that the implementation of concession projects

might be a positive innovation for the Ukrainian economic system and science as a whole, considering historically concessions in post-war conflicts were not a common way to restore the economy and investments.

The concept of observing human rights in the concession is highlighted. The article describes the legal framework on compliance with and protection of the employees' rights in concessions, considering previous and current legislation, legal initiatives, as well as the practice of concluding concession agreements and the experience of other countries. Legal shortcomings that prevent the effective observance of the rights of employees in concessions are highlighted, namely the lack of detailed legal regulation regarding employment in concessions and the assessment of the feasibility of the project by the concessionaire without the anthropocentric approach.

Special attention is given to the judicial protection of the rights of employees into concessions. It is suggested that further studies consider the compliance with human rights for different stakeholders and in different PPP models from the perspective of anthropocentrism.

**Key words:** public-private partnership, protection of rights and interests, effective judicial protection, methods of protecting rights, methods of judicial protection, post-war recovery, economic and legal responsibility, economic law, business activity.

**Постановка проблеми.** Повномасштабне російське вторгнення в Україну продовжує характеризуватись критично високим рівнем руйнувань. Згідно з останніми даними, станом на вересень 2023 року документально підтверджена сума збитків, завдана інфраструктурі України, складає більше \$150 мільярдів [1]. Під час післявоєнної відбудови необхідні значні інвестиції та досвід їх впровадження, тож співпраця із приватним сектором навіть не доцільна – а життєво необхідна. Проект Плану відновлення України передбачає удосконалення законодавчого забезпечення щодо реалізації проектів державно-приватного партнерства (далі – «ДПП») на регіональному і місцевому рівнях [2, ст. 55].

Концесія як модель ДПП є не лише потужним інструментом для залучення інвестицій та досвіду приватного сектора, але і підставою для потенційних змін у статусі працівників.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правовим питанням концесій в Україні присвячено ряд наукових доробків (в тому числі у складі праць, що стосуються ДПП). В якості прикладів актуальних дисертаційних досліджень можна навести роботи Л. М. Гончарука (виконано комплексний аналіз договору концесії, зокрема сторін та історичного розвитку) та О. І. Вікарчук (досліджено особливості концесії як засобу залучення довгострокових інвестицій) [3]. До нещодавніх досліджень відносяться напрацювання І. П. Лопушинського, В. М. Ємельянова (розглянуто концесійну модель в портовій галузі України), С. Б. Єгоричевої, М. І. Лахижи (висвітлено передумови становлення та сучасний стан ДПП, в тому числі концесій, у посткомуністичних країнах, узагальнено перепони та позитивний досвід) [4] та інші. Тема концесій під час війни подекуди піднімається юристами-практиками або під час політичних дискусій, проте не висвітлює особливостей концесії у пост-конфліктному середовищі. Такі праці можна знайти в іноземних дослідників, проте в більш широкому полі – ДПП: Дж. Делмон (розглянуто особливості ДПП в пост-воєнних країнах, в тому числі потенційно «вигідні» сфери ДПП), Г. Арая, Дж. Шварц (досліджено статистичні дані ДПП в пост-конфліктних країнах) [5] та інших.

Однак, в публічному доступі не зустрічаються публікації українських чи закордонних вчених та/або практикуючих експертів щодо дотримання прав людини

(в тому числі, працівників) в концесіях загалом та під час війни і у післявоєнний період зокрема.

**Мета статті.** Завданням є дослідження правового регулювання дотримання прав працівників у концесії через призму людиноцентричного підходу. До цілей віднесено наступні: стислий огляд правового регулювання концесій та стану функціонування концесійних проектів в Україні загалом та під час війни; узагальнення стратегічного бачення розвитку концесій в Україні; огляд концепції дотримання прав людини у концесії; аналіз правового регулювання та практики дотримання прав працівників у концесіях (враховуючи чинне законодавство, законодавчі ініціативи, судову практику та міжнародний досвід); рекомендації для розвитку концесійної моделі з антропоцентричним фокусом під час війни та після перемоги України. Об'єктом дослідження є комплекс суспільних відносин, що виникають під час концесійної діяльності, а предметом – дотримання прав працівників у концесії під час війни та у післявоєнному середовищі. Методологічною основою дослідження є система загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, зокрема діалектичний, порівняльно-правовий та системно-структурний.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** *Огляд правового регулювання та стану реалізації концесій в Україні.* Не можна стверджувати, що концесія є успішним механізмом ДПП в Україні: згідно з останніми даними, на умовах ДПП укладено 193 договори, з яких реалізується 18 договорів і лише 9 з них – концесійні [6]. Врахуємо, що статистика була досить «песимістичною» ще до повномасштабного вторгнення росії і, враховуючи війну, погіршилася – наприклад, «призупинилися» пілотні проекти в морському порту «Ольвія» та Херсонському морському порту.

Заплановано реалізацію проектів ДПП за напрямками: охорони здоров'я; у сфері поводження з твердими побутовими відходами; у сфері освіти, культури та спорту [2, ст. 60]. Триває робота над підготовкою концесійних проектів в Одеському та Ізмаїльському морських портах [7], щодо будівництва підземного паркінгу у Львові (виконуватиме функцію захисної споруди цивільного захисту) [8], аеропортів, доріг тощо. Пропонується застосовувати концесію як для відбудови найбільших аеропортів, які отримали значні пошкодження («Донецьк», «Луганськ», «Дніпро»), так і регіональних аеропортів, менш розвинених та менш пошкоджених (аеропорти Вінниці та Кривого Рогу) [9, ст. 257] та щодо об'єктів культурної спадщини [10, ст. 28].

Звертаємо увагу, що реалізація стратегічно запланованих концесійних проектів може стати якісно новим виміром для економіки та науки України та інших країн – оскільки історично концесії в поствоєнних конфліктах не були поширеним способом відновлення економіки та інвестицій. Одним із основних винятків у Європі були програми будівництва платних автострад, наприклад, у Німеччині [11, ст. 84]. Для України вже розробляються механізми підтримки існуючих та нових концесійних проектів – для підтримки фінансової безпеки для інвесторів запропоновано надавати грантову підтримку протягом етапу будівництва (співфінансування); плату за експлуатаційну готовність з фонду ЄС або трастових фондів інших країн; страхування політичних ризиків [12, ст. 16].

Концесійна модель ДПП найбільш законодавчо врегульована, що є перевагою для цього спеціального режиму господарювання і механізму реалізації інфраструктурних проектів на засадах «безбар'єрності», підзвітності та добросовісності. Можна стверджувати, що реформування концесійного законодавства є систематичним: 1) попередня реформа почалася у 2017 році та сприяла гармонізації із Директивами ЄС та законодавством про ДПП; 2) наразі на друге читання готується законопроект, що має спростити процедуру підготовки та реалізації проектів ДПП для відбудови об'єктів

інфраструктури [13]; окремо готується законопроект про концесії у сфері охорони здоров'я.

*Дотримання прав людини у концесії.* Як вже зазначалося, дана тема не висвітлюється в дослідженнях. Якщо брати ширше – ДПП в міжнародному досвіді розглядається як механізм, що сприяє дотриманню прав людини (наприклад, щодо доступу до чистої води в Філіппінах [14, ст. 3]) або як те, що призводить до порушень прав людини («...безрозсудне скорочення витрат і отримання прибутків за рахунок прав людини», «в країнах Латинської Америки, Африки та Східної Азії» [15, с. 3]) Огляд ДПП з позиції антропоцентризму надзвичайно важливий (адже, по суті, суспільно найважливіші права та обов'язки держави переходять до приватного гравця). Це становить значний ризик (до прикладу, для персональних даних, дотримання екологічних норм тощо) і потребує системного підходу (тобто, структурування широкого кола учасників ДПП, в тому числі працівників, споживачів послуг та інвесторів). В даній роботі розглядаються права працівників як з боку концесіонера, так і концесіодавця, оскільки вважаємо дану категорію гарантованою та уразливою в концесії, а саму концесію – найзатребуванішою моделлю ДПП в Україні.

*Права працівників у концесіях з позиції концесійного законодавства.* Керівні принципи ООН з питань бізнесу та прав людини надають чіткий мандат державам і компаніям посилити заходи щодо поваги, захисту та виконання прав людини та основних свобод. Відповідно, основоположним є обов'язок бізнесу поважати права людини, що включає в себе також необхідність проявляти належну обачність щодо можливого негативного впливу бізнес-діяльності на права людини (в тому числі працівників). Чим тіснішим є зв'язок бізнесу та держави, тим більш вагомою стає підстава для проведення державою політики щодо забезпечення дотримання прав людини таким бізнесом [16, с. 13]. Згідно з Конвенцією Міжнародної організації праці про примусову чи обов'язкову працю № 29 «ніяка концесія... не повинна вести до запровадження будь-якої форми примусової чи обов'язкової праці».

На рівні національних стратегій одним із напрямів у сфері прав людини є забезпечення права на працю та соціальний захист, результати якого передбачають: 1) ефективну реалізацію права працівників на безпечні та здорові умови праці та 2) гарантії на справедливу оплату праці. Показниками досягнення результатів є кількість звернень до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо порушення права на працю та щодо дискримінації у сфері праці; динаміка заборгованості із виплати заробітної плати та соціальних виплат; частка осіб з інвалідністю, що працевлаштовані центрами зайнятості тощо. В економічній площині передбачено вдосконалення концесії (наприклад, гарантії для інвесторів) – але про працівників не йдеться (хоча і передбачені умови запровадження нової концепції оплати праці, зміна підходів до навчання працівників у різних сферах).

Нижче наведено аналіз норм щодо працевлаштування працівників у концесіях (враховуючи ретроспективний аспект та законодавчі ініціативи).

Як вбачаємо з доступних у публічному доступі концесійних договорів, зазвичай умови щодо працівників достатньо деталізовані (наприклад, укладення трудових договорів; збереження існуючих робочих місць протягом 2-х років; недопущення утворення заборгованості по заробітній платі) [17].

Для порівняння, законодавство країн ЄС більш комплексно та детально (через відсилання до колективних договорів) регулює права працівників у концесії. Наприклад, в Кодексі щодо публічних контрактів Італії йдеться про поширення положення трудового та соціального права, а також колективних угод; обов'язок виплат суб'єктам соціального забезпечення та страхування (стаття 30), включення спеціальних положень,

спрямованих на сприяння професійній стабільності найманого персоналу у концесіях з високою інтенсивністю праці; умови визначення вартості робіт (стаття 50) [18].

*Судова практика.* Справи, які стосуються захисту прав та інтересів працівників у концесіях, не є численними. Проаналізована судова практика дозволяє стверджувати, що поширеним та ефективним способом судового захисту є зміна та припинення господарських правовідносин, а саме розірвання концесійного договору через порушення істотних умов договору, в тому числі щодо дотримання прав працівників у концесії. До прикладу, у рішенні суду 2023 року йдеться про договір концесії цілісного майнового комплексу Державного підприємства «Теплоелектроцентрально-2» «Есхар», яке провадить діяльність із виробництва, транспортування, передачі, розподілу та постачання електричної енергії, пари та гарячої води, укладеного між Міністерством енергетики та вугільної промисловості України та Товариством з обмеженою відповідальністю «ДВ Нафтогазовидобувна компанія». Концесійним договором визначено, що концесіонер зобов'язаний укладати відповідно до законодавства трудові договори (контракти) з працівниками громадянами України; забезпечити соціально правові гарантії працівників, передбачені чинним законодавством, галузевою угодою, колективним договором; забезпечувати щомісячну виплату заробітної плати працівникам у порядку, на умовах і у терміни, передбачені чинним законодавством України і колективним договором. У справі йдеться про заборгованість з виплати заробітної плати перед працівниками підприємства та відсутність достатньої кількості кваліфікованого ресурсу робочої сили через тривалий простій та невиконання сторонами своїх зобов'язань та з інших підстав, передбачених законами України. У наведеній справі рішенням суду концесійний договір розірвано, враховуючи порушення істотних умов договору та завдання шкоди інтересам держави [19].

**Висновки і пропозиції.** Законодавство у сфері концесій надає загальне регулювання прав працівників у концесіях. До основних чинників, що можуть зумовити недотримання прав працівників у концесіях, відносимо: 1) відсутність детального правового регулювання: законодавство не містить орієнтовних рамок щодо кількості працівників-громадян України; відсутні положення щодо гендерної рівності; відсутність процесу врегулювання ситуацій за умови бажання та/або необхідності залучити команду працівників концесіонера (наприклад, якщо концесія у сфері охорони здоров'я вимагає конкретних спеціалістів) та 2) здійснення оцінки доцільності проекту концесіонером без врахування антропоцентричного підходу.

Таблиця

Попереднє законодавство	Чинний закон про концесію	Законопроект № 7508
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Істотні умови: умови найму, використання праці працівників – громадян України.</li> <li>- Укладення трудових договорів.</li> <li>- Гарантії у разі припинення концесієдавця (як для змін в організації виробництва і праці).</li> <li>- Максимальне працевлаштування громадян України.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Можуть включати умови найму та працевлаштування громадян України (певної кількості працівників або інші соціальні зобов'язання, що покладаються на концесіонера).</li> <li>- Гарантії у разі припинення концесієдавця (для комунальних підприємств у сферах централізованого тепло-, водопостачання і водовідведення).</li> <li>- Максимальне працевлаштування громадян України.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Можуть включати: умови найму та працевлаштування громадян України (щодо рівня заробітної плати та соціального забезпечення найманих працівників тощо); врахування прав та інтересів соціально вразливих груп населення, дотримання принципів гендерної рівності, недискримінації протягом всього життєвого циклу проекту).</li> </ul>

*Розроблено автором.*

Пропонується в концесійні угоди включати положення щодо строку, на який обмежуються звільнення працівників (з винятками); відсоткової величини працівників – громадян України; допустимі зміни в штатному розписі; умови щодо застосування однакових чи кращих умов, порівняно з тими, які застосовувались до концесії тощо. Такі положення можуть містити орієнтовні виміри, але мати рамкову структуру щодо регулювання прав працівників для конкретного концесійного проекту.

Пропонується в подальших дослідженнях розглянути дотримання прав людини в різних групах зацікавлених сторін та в різних моделях ДПП з позиції антропоцентризму, надати рекомендації щодо необхідних змін до законодавства та щодо практики укладання договорів ДПП, в тому числі концесійних договорів.

### Список використаних джерел:

1. Загальна сума прямих збитків, завдана інфраструктурі України через війну, сягає \$151,2 млрд – оцінка станом на 1 вересня 2023 року. Дата оновлення: 3.10.2023. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zbitkiv-zavdana-infrastrukturi-ukrayini-cherez-viynu-syagaye-151-2-mlrd-otsinka-standom-na-1-veresnya-2023-roku/>.
2. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Відновлення та розбудова інфраструктури». 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/restorationand-development-of-infrastructure.pdf>.
3. Гончарук Л.М. Договір концесії : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2012. 21 с. URL: <https://mydisser.com/en/catalog/view/6/44/9286.html>. Вікарчук О.І. Концесія у трансформаційній економіці : дис. ... канд. екон. наук : 08.01.01. Київ, 2006. 194 с.
4. Лопушинський І.П., Ємельянов В.М. Концесія в портовій галузі України як форма державно-приватного партнерства. Public Administration and Regional Development. 2021. № 11. С. 232–250. URL: <https://pard.mk.ua/index.php/journal/article/download/241/200>. Єгоричева С. Б., Лахижа М. І. Публічно-приватне партнерство в посткомуністичних країнах : монографія. Київ: ІПК ДСЗУ, 2020. 304 с.
5. Delmon J. Making public-private partnerships work for post-conflict countries. URL: <https://blogs.worldbank.org/ppps/post-conflict-PPP>. PPP Transaction AS (CASPP). Handshake: IFC's quarterly journal on public-private partnerships. International Finance Corporation. World Bank Group. 2013. URL: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Handshake\\_Issue9\\_WEB.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Handshake_Issue9_WEB.pdf).
6. Стан здійснення ДПП в Україні. Міністерство економіки України. Дата оновлення: 26.01.2023. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini&isSpecial=true>
7. Уряд ухвалив рішення, яке підвищить привабливість державно-приватного партнерства для інвесторів. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-ukhvalyv-rishennia-iake-pidvyshchyt-pryvablyvist-derzhavno-pryvatnoho-partnerstvadiia-investoriv>.
8. Завершується підготовка пілотного проекту концесії з будівництва підземного паркінгу на пл. Є.Петрушевича. Львівська міська рада. URL: <https://city-adm.lviv.ua/news/city/transport/294313-zavershuietsia-pidhotovka-pilotnoho-proiektu-kontsesii-z-budivnytstva-pidzemnoho-parkinhu-na-pl-yepetrushevycha-video>.
9. Відбудова України: Принципи та політика / за ред. Ю. Городніченка, І. Сологуб, Б. Ведер ді Мауро. Париж : Centre Economic Policy Research, 2022. 508 с. URL: [https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book\\_Ukrainian\\_0.pdf](https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book_Ukrainian_0.pdf).
10. Підтримка бізнесу в умовах війни: практичні рекомендації для громад. Львів: Клуб Ділових Людей Україна. 2023. 37 с. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/1225/1\\_business-support.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/1225/1_business-support.pdf).

11. Юрченко А.С. Економічне обґрунтування концесій у дорожньому будівництві : дис. ... д-ра філософії: 051. Київ, 2021. 205 с. URL: [http://diser.ntu.edu.ua/Dis\\_Yurchenko.pdf](http://diser.ntu.edu.ua/Dis_Yurchenko.pdf).

12. WAPPP and InfraPPP. 2023. Quarterly PPP deal update report Q4. URL: <https://pppagency.me.gov.ua/wp-content/uploads/2022/07/q-ppp-deal-update-2q-2022.pdf>.

13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму ДПП для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України: Проект Закону від 1 липня 2022 р. (реєстр. № 7508).

14. PPP Framework and Human Rights: Multi-sectoral Analysis of the Joint Venture Model under PPP to Enhance Domestic Private Sector Participation in Solving the Water and Sanitation Crisis in Metro Manila, Philippines. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Water/11.pdf>.

15. The Truth About Public-Private Partnerships. Corporate Accountability. URL: <https://corporateaccountability.org/wp-content/uploads/2016/01/TruthaboutPPPsFINAL.pdf>.

16. Керівні принципи щодо бізнесу і прав людини: Реалізація Рамкової програми Організації Об'єднаних Націй «Захист, повага і засоби захисту» / За заг. ред. Олени Уварової. Харків: Право, 2018. 80 с.

17. Концесійний договір № 2 на об'єкт комунальної власності територіальної громади м. Северодонецька Луганської області, цілісний майновий комплекс – КП «Северодонецьктеплокомуненерго». URL: <https://eimg.pravda.com/files/1/f/1f1c9ee-----pdf>.

18. Italian Public Contract Code (Legislative Decree 50/2016, as modified by legislative decreen. 57/2017). ANAC. URL: [https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/MenuServizio/English%20section/ITALIAN\\_PUBLIC\\_CONTRACT\\_CODE%2015%20giugno%202018\\_sito%20\(2\).pdf](https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/MenuServizio/English%20section/ITALIAN_PUBLIC_CONTRACT_CODE%2015%20giugno%202018_sito%20(2).pdf).

19. Рішення Господарського суду Харківської області від 14 червня 2023 року у справі № 922/639/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111769759>.