

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

БОДНАР Сергій Вікторович - кандидат юридичних наук, проректор з фінансово-господарської роботи ПВНЗ Вінницького фінансово-економічного університету

<https://orcid.org/0000-0003-3322-6279>

УДК 342.9

DOI 10.32782/LAW.UA.2021.3.33

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, запропоновано авторське визначення поняття «принципи державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти». Аргументовано, що відповідні принципи найбільш доцільно поділити на дві групи: загальноправові та спеціальні. Доведено, що окреслені у статті принципи доцільно закріпити у статті 3 Закону України «Про державно-приватне партнерство»

Ключові слова: принципи, принципи права, державно-приватне партнерство, вища освіта.

Постановка проблеми

Державно-приватне партнерство у сфері вищої освіти є досить перспективним інститутом з точки зору покращення якості освітніх послуг, адже воно сприяє створенню надійного фундаменту для стійкого розвитку держави та суспільства, що у свою чергу сприятиме європейській інтеграції України, входження у соціально-економічний простір Європейського Союзу. В даному контексті, справедливо відмічає У. Парпан, який розкриває значні перспективи щодо покращення якості освітніх послуг, сприяє створенню надійного фундаменту для стійкого розвитку держави та суспільства, що у свою чергу сприятиме європейській інтеграції України, входження у соціально-економічний простір Європейського Союзу [1, с.218]. При цьому варто зауважити, що державно-приватне партнерство у сфері вищої осві-

ти представляє собою важливий механізм, спрямований на забезпечення ефективності та розвитку освітньої системи української держави, в основі якого лежить система відправних начал, вихідних ідей, які прийнято називати принципами.

Стан дослідження

Окремі теоретичні аспекти, пов'язані із функціонуванням інституту державно-приватного партнерства, у своїх наукових працях розглядали: С.С. Вітвицька, С.Д. Данасарова, О.В. Джафарова, В.С. Іванов, М.В. Корнієнко, Л.В. Підвашецька, Ю.Ю. Пустовіт, Р.В. Хусаїнов та багато інших. Втім, незважаючи на суттєвий теоретичний доробок, в юридичній літературі відсутні комплексні наукові дослідження, присвячені характеристиці принципів державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти.

Мета і завдання дослідження

Мета наукової статті полягає у тому, щоб встановити коло та надати характеристику принципам державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: з'ясувати загальнотеоретичні підходи щодо тлумачення понять «принципи» та «принципи права»; здійснити аналіз норм чинного законодавства, в якому прямо чи опосередковано визначається перелік принципів державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти.

Наукова новизна дослідження

Новизна статті полягає у тому, що в роботі дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо переліку та характеристики принципів державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти.

Виклад основного матеріалу

В юридичній енциклопедичній Ю.С. Шемшученка наголошується на тому, що принципи - це основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю, та відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього й міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації. Принципам притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принцип є джерелом багатьох явищ або висновків, що відносяться до нього, як дія до причини (принцип реальний) або як наслідки до підстави (принцип ідеальний) [2, с.110-111].

Цікавою є позиція Ю.Ю. Пустовіт, яка проаналізувавши велику кількість підходів щодо тлумачення поняття «принцип права», визначає наступні його характерні ознаки [3, с.90-91]: 1) здатність виступати основними засадами, вихідними ідеями у праві; 2) є загальнозначимими положеннями, оскільки їх втілення в життя має найважливіше значення для суспільства і тому є невід'ємним від права; 3) концентрують у собі основні вимоги до системи права; 4) зумовлюють правотворчу і правореалізаційну діяльність, включаючи подолання прогалин у праві при вирішенні конкретних життєвих ситуацій; 5) втілюються у правопорядку і сприяють його підтриманню; 6) здатність втілювати в собі результати раціонального наукового осмислення закономірностей розвитку права; 7) здатність зумовлювати напрями розвитку правової науки; 8) вони виражаються у формі незаперечних вимог до учасників суспільних відносин; 9) втілюють у собі світовий досвід розвитку права; 10) є ідейно-політичною категорією і будучи формою суспільної свідомості, здійсню-

ють ідейний, інформаційно-виховний вплив загального характеру на суб'єктів правовідносин; 11) нормативно-регулятивний характер принципів, який проявляється у здатності принципів регулювати суспільні відносини з вищих позицій, ніж правові норми; 12) загальнообов'язковість (принципи, зафіксовані у праві, набувають значення загальних правил поведінки, яким властивий загальнообов'язковий державно-владний характер) [3, с.90-91].

Таким чином, під принципами державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти найбільш доцільно розуміти відповідні начала, ідеї, які лежать в основі здійснення спільної взаємоузгодженої діяльності державними та приватними суб'єктами у відповідній сфері суспільного життя. Дотримання відповідних принципів має важливе значення з точки зору забезпечення ефективного функціонування та подальшого розвитку досліджуваного партнерства, а відхилення від них може тягнути настання негативних наслідків у вигляді юридичної відповідальності, та в результаті негативно відобразитись на функціонуванні галузі вищої освіти взагалі.

Варто зауважити, що загальний перелік принципів державно-приватного партнерства відображено у Законі України «Про державно-приватне партнерство», відповідно до якого до вказаних засад найбільш доцільно віднести наступні: рівність перед законом державних та приватних партнерів; заборона будь-якої дискримінації прав державних чи приватних партнерів; узгодження інтересів державних та приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди; забезпечення вищої ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера; незмінність протягом усього строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим, переданих приватному партнеру; визнання державними та приватними партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством України та

визначених умовами договору, укладеного у рамках державно-приватного партнерства; справедливий розподіл між державним та приватним партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства; визначення приватного партнера на конкурсних засадах, крім випадків, встановлених законом [4]. Втім, на нашу думку, перелік відповідних принципів є досить обмеженим та потребує розширення. А відтак, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства вважаємо, що вказані засади найбільш доцільно поділити на дві великі групи: загальні та спеціальні.

Так, загальні принципи – це такі засади, які визначають та розкривають зміст найбільш суттєвих рис права у цілому, а відтак лежать в основі будь-яких правовідносин, в тому числі й тих, що виникають під час державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти. Серед загальних принципів, безумовно, перш за все, слід виділити засади верховенства права та законності. Так, Конституція України декларує визнання і дію принципу верховенства права, роз'яснюючи його зміст, зокрема, як: 1) найвищу юридичну силу Конституції, яка уособлює найвищі правові цінності та передбачає, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і повинні відповідати їй; 2) пряму дію норм Конституції, яка передбачає гарантування звернення до суду для захисту конституційних прав безпосередньо на її підставі [5, с.24]. Таким чином, Конституція, проголошуючи Україну правовою демократичною соціальною державою (ст.1), виключає тавтологічне «правовій державі» широке розуміння «верховенства права». Такий більш спеціальний підхід до розуміння принципу верховенства права дає змогу розглядати питання панування права в суспільних відносинах і більш загальні проблеми організації державної влади як відносно самостійні, сконцентрувати увагу правознавців на власне правовій складовій частині як першої, так і другої проблематики, зокрема, ролі судових органів як остаточного арбітра з правових питань, насамперед, щодо захисту прав та свобод людини і громадянина [5, с.24]. Що ж стосується

законності, то це комплексне (принцип, метод, режим) соціально-правове явище, що відображає організацію і функціонування суспільства на правових засадах, гармонійний зв'язок особи, влади, права і закону в конкретній державі. Термін «законність» є похідним від термінів «право» і «закон» і, будучи комплексним поняттям, охоплює всі сторони життя права - від його ролі у створенні закону й інших формальних джерел права до реалізації їх норм у юридичній практиці [6, с.489]. Таким чином, верховенство права та законність два взаємопов'язані та взаємодоповнюючі принципи державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти. Так, якщо верховенство права передбачає панування права та, зокрема, правових норм у регулюванні досліджуваних суспільних відносин, а також інших соціальних регуляторів, зокрема норм моралі, правових звичаїв, тощо, то у свою чергу принцип законності в розрізі представленої проблематики означає необхідність суворого дотримання закону всіма суб'єктами правовідносин. Окрім того, необхідно зауважити, що саме відповідні засади лежать в основі формування, реалізації та розвитку інших принципів державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти.

Серед загальних принципів також слід виділити засади ефективності та результативності. Так, ефективність – це явище, яке характеризує оптимальність цілеспрямованої дії, способу, механізму реалізації або стану суб'єкту за наявності альтернатив. Вона проявляється через різницю (відмінність): між метою та отриманими результатами, враховуючи затрачені ресурси, встановлені цілі, обставини зовнішнього середовища та часові межі [7, с. 205]. В свою чергу результативність – це міра точності управління, яка характеризується досягненням очікуваного стану об'єкта управління, мети управління або рівнем наближення до неї. Вона пов'язана з виробничими, технологічними та управлінськими процесами, конкретними проблемами і способами їх розв'язання. Рівні фазового стану організації різні. Вони можуть характеризуватися як високими, так і низькими коефіцієнтами. Залежно від їх величини в реальній практиці можуть форму-

ватися й різні стани організації як системи: стабілізації, динамічної рівноваги елементів системи, втрати динамічної рівноваги складових організації. Це потребує прийняття різних управлінських рішень і критеріїв їх оцінки, що, своєю чергою, визначає специфіку формування системи результативності [8]. Отже, принципи ефективності та результативності в контексті державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти націлені на забезпечення оптимального використання ресурсів та досягнення максимально можливих результатів. Ефективність означає раціональне використання фінансових, людських і матеріальних ресурсів у межах реалізації досліджуваного партнерства. Це може включати оптимізацію адміністративних процесів, використання інноваційних методів навчання та спільне використання інфраструктури. Досягнення результативності вимагає визначення конкретних цілей та встановлення критеріїв успіху. Моніторинг та оцінка досягнень у сфері навчання, наукових досліджень і соціального впливу грають важливу роль у визначенні ефективності партнерства. Важливо враховувати, що ефективність та результативність не обмежуються лише кількісними показниками. Якість освіти, забезпечення розвитку студентів та їх підготовка до викликів сучасного ринку праці також є суттєвими аспектами. Також важливим є забезпечення прозорості та відкритості, щоб студенти, батьки та інші зацікавлені сторони могли адекватно оцінювати якість та результативність освітнього партнерства.

Не менш важливим принципом є засада доцільності. У праві доцільність – це завжди щось оптимальне, що відповідає якимсь конкретним умовам, обставинам, без врахування яких норма не буде досягати мети, споконвічно в неї закладеної. Її застосування повинне будуватися на основі доцільності як на одній з основних вимог, запропонованих безпосередньо до самого нормативного документа [9]. Тож, принцип доцільності у контексті державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти визначається стратегічним і раціональним використанням ресурсів та можливостей з метою досягнення конкретних цілей. Цей

принцип передбачає, що об'єднання зусиль між державними та приватними партнерами має бути спрямоване на максимізацію соціально-економічних вигід для суспільства в цілому, та кожного окремого громадянина, зокрема.

І останній загальноправовий принцип, якому ми приділимо увагу в розрізі представленої проблематики - принцип взаємної відповідальності сторін партнерства. Принцип взаємної відповідальності сторін у контексті державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти відзначається взаємодією та спільною відповідальністю державних і приватних установ за розвиток та функціонування досліджуваної галузі суспільного життя. Цей принцип передбачає узгоджені зусилля для досягнення спільних цілей, які включають якість освіти, доступність та відповідність освітніх програм сучасним вимогам. Держава та приватні інституції у сфері вищої освіти спільно несуть відповідальність за забезпечення високого стандарту освіти та підготовку конкурентоспроможних фахівців. Державна відповідальність полягає в створенні ефективної регуляторної та нормативної бази, забезпеченні адекватного фінансування та встановленні стандартів якості. Приватні установи, зі свого боку, мають дотримуватися цих стандартів, забезпечувати доступність освіти та відповідати потребам ринку праці. Крім того, взаємна відповідальність передбачає участь всіх зацікавлених сторін, таких як студенти, викладачі, батьки та роботодавці, у формуванні та вдосконаленні освітнього процесу. Такий підхід сприяє створенню гармонійного освітнього середовища, де всі сторони взаємодіють для досягнення спільних відмінних результатів.

Таким чином, загальні принципи визначають лише основні, базові засади, а відтак особлива роль відводиться принципам спеціальним. Саме останні, на нашу думку, найбільш повно та змістовно розкривають зміст державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти, тож такими принципами є:

- принцип автономії діяльності закладів вищої освіти. В розрізі представленої проблематики сутність даного принципу полягає у наданні ЗВО значного ступеня само-

стійності у прийнятті стратегічних рішень та управлінні власною діяльністю. Ця засада є ключовою для створення ефективного та гнучкого освітнього середовища, яке враховує потреби студентів, ринку праці та швидких змін у суспільстві. Окрім того, автономія ЗВО дозволяє їм визначати внутрішню будову, форму і структуру навчальних програм, та методик оцінки. Також цей принцип надає можливість здійснювати науково-дослідну діяльність, впроваджувати інновації в освітній процес та взаємодіяти з бізнесом чи іншими галузями суспільства;

- принцип сприяння інноваціям, сутність якого полягає у тому, що сторони партнерства повинні робити всі можливі та необхідні кроки у напрямку покращення сфери вищої освіти, реалізуючи спільні заходи у відповідній галузі;

- принцип взаємодії з ринком праці. Вказана засада підкреслює необхідність тісної співпраці між ЗВО та підприємствами для забезпечення високої якості освіти та підготовки студентів, які відповідають вимогам ринку праці;

- принцип фінансової стабільності, зміст якого полягає у тому, щоб створити стійке фінансово-економічне підґрунтя для діяльності держави та приватних партнерів у напрямку забезпечення та підвищення якості вищої освіти;

- принцип стимулювання конкуренції. Цей принцип допомагає забезпечити динамічний та інноваційний розвиток вищої освіти, враховуючи сучасні вимоги та очікування студентів та ринку праці. Стимулювання конкуренції в цьому контексті може включати в себе конкурси на отримання фінансування, грантів або статусів, які надають переваги вишам з визначеними досягненнями. Такий підхід стимулює ЗВО до пошуку інноваційних методів навчання, розвитку дослідницької діяльності та впровадження передових педагогічних практик;

- принцип розподілу обов'язків і ролей. Кожен партнер повинен чітко визначити свої функції та відповідальності в рамках партнерства, щоб забезпечити ефективне співробітництво та уникнути конфліктів інтересів.

Висновок

У підсумку представленого наукового дослідження слід узагальнити, що саме наведені вище принципи найбільш доцільно додати до статті 3 Закону України «Про державно-приватне партнерство», що позитивно вплине не тільки на теоретичні дослідження, а й на правозастосовну практику.

Література

1. Парпан У. Державно-приватне партнерство у вищій освіті України / Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки», № 4(28), 2020, С.213-220. <https://doi.org/10.23939/law2020.28.213>

2. Юридична енциклопедія : в 6 т.. Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 5 : П-С.2003.736 с.

3. Пустовіт Ю. Ю. Визначення поняття «принципи» у фінансовому праві України [Електронний ресурс] / Ю. Ю. Пустовіт // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). 2013. № 2. С. 88-94.

4. Про державно-приватне партнерство / Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17/conv#Text>

5. Петришин О.В. Верховенство права в системі правового регулювання суспільних відносин. Право України. 2010. № 3. С. 24–34

6. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: Підручник. - 2-ге видання. - К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. -520 с.

7. Подольчак, Н. Поняття та види ефективності систем менеджменту машинобудівних підприємств [Текст] / Н. Подольчак // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». 2007. №23(606). С. 203-210.

8. Менеджмент організацій: підручник / за заг. ред. Л. І. Федулової. Київ: Либідь, 2004. 448 с.

9. Балобанова Д. О. Теорія криміналізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Д. О. Балобанова; кер. роботи В. О. Туляков; Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2007. 200 с.

АНОТАЦІЯ

З'ясовано, що під принципами державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти найбільш доцільно розуміти відправні начала, ідеї, які лежать в основі здійснення спільної взаємоузгодженої діяльності державними та приватними суб'єктами у відповідній сфері суспільного життя. Дотримання відповідних принципів має важливе значення з точки зору забезпечення ефективного функціонування та подальшого розвитку досліджуваного партнерства, а відхилення від них може тягнути настання негативних наслідків у вигляді юридичної відповідальності, та в результаті негативно відобразитись на функціонуванні галузі вищої освіти взагалі.

Аргументовано, що загальні принципи – це такі засади, які визначають та розкривають зміст найбільш суттєвих рис права у цілому, а відтак лежать в основі будь-яких правовідносин, в тому числі й тих, що виникають під час державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти. До відповідних засад віднесено наступні: верховенство права, законність; ефективність; результативність; доцільність; принцип взаємної відповідальності сторін партнерства.

Виділено та охарактеризовано наступні спеціальні принципи державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти: принцип автономії діяльності закладів вищої освіти; принцип сприяння інноваціям; принцип взаємодії з ринком праці; принцип фінансової стабільності; стимулювання конкуренції; принцип розподілу обов'язків і ролей.

Узагальнено, що саме наведені вище принципи найбільш доцільно додати до статті 3 Закону України «Про державно-приватне партнерство», що позитивно вплине не тільки на теоретичні дослідження, а й на правозастосовну практику у даній сфері.

Ключові слова: принципи, принципи права, державно-приватне партнерство, вища освіта.

SUMMARY

It was found that under the principles of public-private partnership in the field of higher education, it is most appropriate to understand the starting points, ideas that underlie the implementation of joint coordinated activities by public and private entities in the relevant sphere of public life. Adherence to the relevant principles is important from the point of view of ensuring the effective functioning and further development of the researched partnership, and deviation from them can lead to negative consequences in the form of legal liability, and as a result, negatively affect the functioning of the field of higher education in general.

It is argued that general principles are such principles that define and reveal the content of the most essential features of the law as a whole, and therefore underlie any legal relationship, including those that arise during public-private partnerships in the field of higher education. The relevant principles include the following: rule of law, legality; efficiency; performance; expediency; the principle of mutual responsibility of the partnership parties.

The following special principles of public-private partnership in the field of higher education are highlighted and characterized: the principle of autonomy of higher education institutions; the principle of promoting innovation; the principle of interaction with the labor market; the principle of financial stability; stimulation of competition; the principle of division of duties and roles.

In general, it is most appropriate to add the above principles to Article 3 of the Law of Ukraine "On Public-Private Partnership", which will have a positive impact not only on theoretical research, but also on law enforcement practice in this area.

Keywords: principles, principles of law, public-private partnership, higher education.