

УДК 342.951+378:336.1:343.35-027.255

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.3.91>

## ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ РИЗИКАМ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ АВТОНОМІЇ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

**Тимчак В.В.,**

*кандидат юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного,  
фінансового та інформаційного права  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»  
ORCID: 0000-0001-9739-1914*

**Тимчак М.В.,**

*кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри фінансів і банківської справи  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»  
ORCID: 0000-0001-9135-3714*

**Тимчак В.В., Тимчак М.В. Правові механізми запобігання корупційним ризикам при реалізації фінансової автономії закладів вищої освіти.**

У статті здійснюється комплексне й ґрунтовне дослідження правових механізмів запобігання корупційним ризикам у процесі реалізації фінансової автономії закладів вищої освіти України. Проведено детальний аналіз чинного законодавства, що регулює сферу вищої освіти, фінансову діяльність університетів і антикорупційну політику держави, що дозволило визначити ключові проблеми та системні загрози, з якими стикаються заклади вищої освіти у своїй управлінській діяльності. Особлива увага приділена процесам формування бюджетів університетів, розподілу фінансових ресурсів, укладання цивільно-правових договорів, управління майном і здійснення публічних закупівель, що є найбільш ризиковими сферами з точки зору потенційних корупційних проявів.

У роботі докладно розглянуто функціонування механізмів внутрішнього контролю та внутрішнього й зовнішнього аудиту, оцінено їх спроможність протидіяти фінансовим зловживанням і забезпечувати відповідність діяльності ЗВО принципам доброчесності. Узагальнено проблеми практичної реалізації вимог антикорупційного законодавства в університетському середовищі, зокрема недосконалість процедур прийняття фінансових рішень, недостатню прозорість окремих управлінських процесів, обмеженість інструментів моніторингу та контролю за використанням бюджетних і власних коштів університетів.

Окремий блок дослідження присвячено міжнародному досвіду правового регулювання фінансової автономії та запобігання корупції у сфері вищої освіти. Проаналізовано практики європейських країн та рекомендації провідних міжнародних організацій, що дозволяє сформулювати пропозиції щодо адаптації найбільш ефективних моделей у вітчизняному правовому полі. Автор обґрунтовує необхідність зміцнення системи інституційного контролю, удосконалення нормативних актів, запровадження обов'язкових регулярних оцінок корупційних ризиків і розвитку відкритих платформ фінансової звітності університетів.

Результати дослідження мають практичну значущість для удосконалення державної антикорупційної політики та підвищення рівня доброчесності у сфері вищої освіти України.

**Ключові слова:** фінансова автономія, заклади вищої освіти, корупційні ризики, антикорупційні механізми, правове регулювання, контроль, прозорість, підзвітність.

**Tymchak V.V., Tymchak M.V. Legal mechanisms for preventing corruption risks in the implementation of financial autonomy of higher education institutions.**

The article carries out a comprehensive and thorough study of legal mechanisms for preventing corruption risks in the process of implementing financial autonomy of higher education institutions in Ukraine. A detailed analysis of the current legislation regulating the sphere of higher education, the financial activities of universities and the anti-corruption policy of the state was carried out, which allowed us to identify key problems and systemic threats that higher education institutions face in their management activities. Special attention is paid to the processes of forming university budgets, distributing financial resources, concluding civil law contracts, managing property and carrying out public procurement, which are the most risky areas in terms of potential corruption manifestations.

The work examines in detail the functioning of internal control mechanisms and internal and external audit, assesses their ability to counteract financial abuse and ensure compliance of HEIs with the principles of integrity. The problems of practical implementation of the requirements of anti-corruption legislation in the university environment are summarized, in particular, the imperfection of financial decision-making procedures, insufficient transparency of individual management processes, and the limitations of monitoring and control tools for the use of budgetary and own funds of universities.

A separate block of the study is devoted to the international experience of legal regulation of financial autonomy and prevention of corruption in the sphere of higher education. The practices of European countries and recommendations of leading international organizations are analyzed, which allows formulating proposals for adapting the most effective models in the domestic legal field. The author justifies the need to strengthen the institutional control system, improve regulatory acts, introduce mandatory regular assessments of corruption risks, and develop open platforms for university financial reporting.

The results of the study have practical significance for improving state anti-corruption policy and increasing the level of integrity in the higher education sector of Ukraine.

**Key words:** financial autonomy, higher education institutions, corruption risks, anti-corruption mechanisms, legal regulation, control, transparency, accountability.

**Постановка проблеми.** Реформування системи вищої освіти в Україні, розпочате прийняттям Закону України «Про вищу освіту» [1] 2014 року, передбачає надання закладам вищої освіти широкої автономії, включаючи фінансову. Фінансова автономія університетів є важливим елементом їх інституційної незалежності та необхідною умовою для підвищення якості освітніх послуг і наукових досліджень. Однак розширення фінансових повноважень закладів вищої освіти одночасно створює нові корупційні ризики, що потребують ефективного правового регулювання та контролю.

Актуальність проблеми підсилюється тим, що корупційні правопорушення у сфері освіти не лише завдають економічної шкоди державі, а й підривають довіру суспільства до освітньої системи, знижують якість освіти та перешкоджають формуванню конкурентоспроможного людського капіталу. В умовах євроінтеграційних прагнень України особливого значення набуває приведення національної системи вищої освіти у відповідність до європейських стандартів, що включає забезпечення високих стандартів доброчесності та прозорості.

Сучасні виклики, пов'язані з необхідністю підвищення ефективності використання бюджетних коштів в умовах воєнного стану, актуалізують питання розробки дієвих правових механізмів запобігання корупційним ризикам у сфері вищої освіти. Недостатність правового регулювання цієї сфери та відсутність комплексного підходу до вирішення проблеми корупційних ризиків при реалізації фінансової автономії закладів вищої освіти обумовлюють необхідність проведення спеціального дослідження.

**Метою статті** є дослідження правових механізмів запобігання корупційним ризикам при реалізації фінансової автономії закладів вищої освіти та розробка пропозицій щодо їх удосконалення.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: проаналізувати чинне законодавство у сфері фінансової автономії закладів вищої освіти; виявити основні корупційні ризики, що виникають при реалізації фінансової автономії університетів; дослідити існуючі правові механізми запобігання корупційним ризикам; проаналізувати міжнародний досвід правового регулювання зазначених питань; розробити пропозиції щодо удосконалення правових механізмів запобігання корупційним ризикам.

**Стан опрацювання проблематики.** Питання правового регулювання фінансової автономії закладів вищої освіти та запобігання корупційним ризикам у цій сфері досліджувались у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених. Зокрема, проблеми правового статусу закладів вищої освіти та їх автономії, а також антикорупційного регулювання у сфері освіти розглядались у роботах Вітренка Ю., Власової І., Ворони В., Буханевич О., Богдаренко О., Буравська А., Стадник І.

Водночас, незважаючи на наявність значної кількості досліджень окремих аспектів зазначеної проблематики, комплексний аналіз правових механізмів запобігання корупційним ризикам при реалізації фінансової автономії закладів вищої освіти залишається недостатньо розробленим. Це обумовлює актуальність та практичну значущість даного дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Правове регулювання фінансової автономії закладів вищої освіти в Україні базується на положеннях Конституції України, Закону України «Про вищу освіту» [1], Закону України «Про освіту» [2], Бюджетного кодексу України [3] та інших нормативно-правових актів.

Згідно Закону України «Про вищу освіту» [1], фінансова автономія полягає у самостійності та незалежності закладу вищої освіти у прийнятті рішень стосовно розпорядження власними над-

ходженнями від освітньої, наукової та іншої діяльності, благодійними внесками та доходами від здавання в оренду приміщень і споруд після сплати податків, зборів та обов'язкових платежів, передбачених законодавством.

Аналіз чинного законодавства показує, що фінансова автономія закладів вищої освіти включає право на: самостійне визначення напрямів використання власних надходжень; встановлення розмірів плати за додаткові освітні послуги; залучення додаткових джерел фінансування; створення власних фондів; розпорядження майном згідно з установчими документами. Водночас законодавство встановлює певні обмеження та вимоги щодо прозорості використання коштів, ведення обліку та звітності.

Важливим елементом правового регулювання фінансової автономії є положення щодо створення спеціального фонду закладу вищої освіти, що формується за рахунок власних надходжень та використовується на статутні цілі установи. Порядок формування та використання коштів спеціального фонду визначається внутрішніми документами закладу з урахуванням вимог бюджетного законодавства [4, с. 167].

Розширення фінансових повноважень закладів вищої освіти створює передумови для виникнення корупційних ризиків у різних сферах діяльності університетів. Аналіз судової практики та матеріалів антикорупційних органів дозволяє виділити основні групи корупційних ризиків.

По-перше, ризики у сфері закупівель товарів, робіт і послуг. Незважаючи на поширення дії Закону України «Про публічні закупівлі» [5] на заклади вищої освіти, існують можливості для зловживань при проведенні торгів, особливо у випадках застосування процедур з обмеженою конкуренцією або при закупівлях на суми, менші за встановлені пороги.

По-друге, корупційні ризики у сфері надання платних освітніх послуг. Відсутність чітких критеріїв ціноутворення та прозорих процедур зарахування на платні місця створює можливості для корупційних зловживань. Особливо високими є ризики при наданні послуг з підвищення кваліфікації, перепідготовки кадрів, проведення наукових досліджень на замовлення.

По-третє, ризики у сфері управління майном та укладення договорів оренди. Самостійність закладів у прийнятті рішень щодо здавання в оренду приміщень може супроводжуватися порушеннями при визначенні орендної плати, виборі орендарів, укладенні договорів.

По-четверте, корупційні ризики у кадровій політиці та розподілі фінансових ресурсів між структурними підрозділами. Концентрація повноважень щодо прийняття кадрових та фінансових рішень у керівництва закладу без належних механізмів контролю створює передумови для зловживань [6, с. 233–243].

Чинне законодавство України передбачає комплекс правових механізмів запобігання корупційним ризикам у діяльності закладів вищої освіти. Основним актом у цій сфері є Закон України «Про запобігання корупції» [7], який поширює свою дію на посадових осіб закладів вищої освіти. Серед основних механізмів слід виділити: обов'язок подання декларацій про доходи та майновий стан; заборону на отримання неправомірної вигоди; вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; обмеження щодо сумісництва та суміщення; вимоги щодо прозорості та публічності діяльності.

Окремо слід відзначити механізми внутрішнього контролю та аудиту. Відповідно до статті 37 Закону України «Про вищу освіту» [1], заклади зобов'язані створювати наглядові ради, до компетенції яких належить контроль за діяльністю закладу, включаючи фінансово-господарську діяльність.

Важливим елементом системи запобігання корупції є вимоги щодо прозорості діяльності закладів вищої освіти. Зокрема, університети зобов'язані оприлюднювати інформацію про свою фінансову діяльність, укладені договори, результати проведених тендерів.

Аналіз міжнародного досвіду показує, що в розвинених країнах питання запобігання корупційним ризикам при реалізації фінансової автономії закладів вищої освіти вирішується комплексно, з урахуванням специфіки освітньої сфери [8, с. 167]. У США системи внутрішнього контролю університетів включають незалежні комітети з аудиту при радах керуючих, обов'язкове декларування конфліктів інтересів, прозорі процедури закупівель та управління грантами. Особливу увагу приділяється етичним кодексам та програмам підвищення обізнаності щодо питань доброчесності.

Європейська практика характеризується створенням багаторівневих систем контролю, що включають внутрішній аудит, зовнішній державний контроль та громадський моніторинг. У Великій Британії функціонує система акредитації університетів, що включає оцінку систем фінансового управління та запобігання корупції.

Німецький досвід демонструє ефективність поєднання автономії університетів з жорсткими вимогами щодо прозорості та підзвітності. Університети зобов'язані публікувати детальні фінансові звіти, проходити регулярний аудит та забезпечувати участь зацікавлених сторін у процесах прийняття рішень [9, с. 55–68].

На основі проведеного аналізу можна запропонувати комплекс заходів щодо удосконалення правових механізмів запобігання корупційним ризикам при реалізації фінансової автономії закладів вищої освіти.

По-перше, необхідно внести зміни до Закону України «Про вищу освіту» щодо конкретизації вимог до систем внутрішнього контролю та аудиту. Зокрема, доцільно передбачити обов'язкове створення служб внутрішнього аудиту у закладах з кількістю студентів понад 5000 осіб, встановити вимоги до їх незалежності та професійної компетентності [10, с. 147–150].

По-друге, варто удосконалити механізми оцінки корупційних ризиків. Доцільно запровадити обов'язкове проведення оцінки корупційних ризиків при прийнятті внутрішніх нормативних актів, що регулюють фінансову діяльність, з обов'язковим оприлюдненням результатів такої оцінки

По-третє, необхідно підвищити рівень прозорості фінансової діяльності закладів. Пропонується встановити обов'язок оприлюднення детальної інформації про використання коштів спеціального фонду, включаючи дані про отримувачів коштів, цілі їх використання, результати діяльності [11, с. 65–67].

По-четверте, доцільно посилити роль наглядових рад у контролі за фінансовою діяльністю закладів. Необхідно конкретизувати повноваження наглядових рад щодо контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, встановити вимоги до професійної компетентності їх членів у сфері фінансів та права.

По-п'яте, важливо створити ефективну систему моніторингу та реагування на корупційні ризики. Пропонується створити при Міністерстві освіти і науки України спеціальний підрозділ з питань моніторингу дотримання антикорупційного законодавства у сфері вищої освіти.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що реалізація фінансової автономії закладів вищої освіти потребує комплексного підходу до правового регулювання та створення ефективних антикорупційних механізмів. Існуюча система правових механізмів запобігання корупційним ризикам має певні недоліки, що потребують усунення.

Основними напрямками удосконалення правових механізмів є: конкретизація вимог до систем внутрішнього контролю та аудиту; запровадження обов'язкової оцінки корупційних ризиків; підвищення рівня прозорості та підзвітності; посилення ролі органів громадського контролю; створення ефективної системи моніторингу. Реалізація запропонованих заходів дозволить забезпечити належний баланс між автономією закладів вищої освіти та необхідністю запобігання корупційним ризикам, що сприятиме підвищенню якості вищої освіти та зміцненню довіри суспільства до освітньої системи України.

Перспективами подальших досліджень є розробка конкретних методик оцінки корупційних ризиків у закладах вищої освіти, аналіз ефективності впровадження запропонованих механізмів, дослідження особливостей правового регулювання фінансової автономії різних типів закладів вищої освіти.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 року № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.
2. Про освіту: Закон України від 05 вересня 2017 року № 2145-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.
3. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 року № 2456-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
4. Механізми розширення фінансової автономії закладів вищої освіти України : Колективна монографія / Авторський колектив: Ю. Вітренко, І. Власова, В. Ворона, І. Жилиєв, С. Мельник, В. Ковтунець, О. Базелюк; за заг. ред. Ю. Вітренка. – Київ: Інститут вищої освіти НАПН України. 2020. – 240 с.
5. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.
6. Арарат Л. Осіп'ян Автономія університетів в Україні: корупція у вищій освіті та держава. Комуністичні та посткомуністичні дослідження Том 50. Випуск 3. вересень 2017. С. 233–24. URL: <https://www.sciencedirect.com/journal/communist-and-post-communist-studies>.
7. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
8. Бондаренко О.С. Особливості протидії корупції в закладах вищої освіти в мовах політики доброчесності. *Право і безпека*. № 2 (89). 2023. С. 167–176. URL: [https://law.karazin.ua/resources/doks2021/korupcia/bondarenko\\_osoblyvosti\\_protydii\\_koruptsii\\_u\\_zakladakh\\_vyshchoi\\_osvity.pdf](https://law.karazin.ua/resources/doks2021/korupcia/bondarenko_osoblyvosti_protydii_koruptsii_u_zakladakh_vyshchoi_osvity.pdf).

9. Калашнікова С., Власова І. Розширення фінансової автономії університетів як інструмент підвищення їх соціальної відповідальності. *Міжнародний науковий журнал «Університети і лідерство»*. № 13. 2022. С. 55–68. URL: <https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/731679/1/183-Article%20Text-331-2-10-20220820.pdf>.
10. Остапенко В.М. Фінансова автономія закладів вищої освіти. *Економічні студії*. № 2 (24). 2019. С. 147–150. URL: <https://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/22877/1/%D0%9E%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BF%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%92.%20%D0%9C.%20%D0%A4%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%B0%D0%B2%D1%82%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%8F%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D1%96%D0%B2%20%D0%B2%D0%B8%D1%89%D0%BE%D1%97%20%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1-%96%D1%82%D0%B8.pdf>.
11. Усик В.І., Схулухія Ю.В. Корупція у вищій освіті як загроза академічній доброчесності. *Економіка та держава*. 2017. № 11. С. 65–67. URL: <http://www.economy.in.ua/?op=1&z=3908&i=13>.