



**USAID** | **УКРАЇНА**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

# ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ОЦІНКИ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У СФЕРІ ПРАВНИЧОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

**Контракт No.** AID-OAA-I-13-00032, **Завдання No.** AID-121-TO-16-00003

**Програма реформування сектору юстиції «Нове правосуддя»**

**Представник спеціаліста з питань контрактів:** Олександр Пісун, Менеджер проектів з розвитку демократії, Відділ сприяння розвитку демократії та врядування

**Завдання розвитку 1:** Більш інклюзивні, прозорі та підзвітні процеси врядування.

**Автори:**

**Андрій Білецький**, к. ю. н., молодший науковий співробітник Міждисциплінарного науково-освітнього центру протидії корупції в Україні Національного університету «Києво-Могилянська академія»

**Оксана Нестеренко**, к. ю. н., керівниця Міждисциплінарного науково-освітнього центру протидії корупції в Україні, доцентка кафедри загальнотеоретичного правознавства та публічного права Національного університету «Києво-Могилянська академія»

**Євген Ніколаєв**, к. е. н., науковий співробітник Аналітичного центру «ОсвітАналітика» Київського університету імені Бориса Грінченка

**Іван Шемелинець**, к. ю. н., доцент, директор Аналітичного центру «ОсвітАналітика» Київського університету імені Бориса Грінченка

**Надано:**

Кімонікс Інтернешнл Інк.

Вересень 2021 року

#### ДИСКЛЕЙМЕР

Погляди авторів, викладені у даній публікації, не обов'язково відображають погляди Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) або Уряду Сполучених Штатів Америки.

# ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>3</b>
<b>МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ .....</b>	<b>5</b>
<b>КОНТЕКСТ ДОСЛІДЖЕННЯ .....</b>	<b>7</b>
ОГЛЯД СИСТЕМИ ПРАВНИЧОЇ ОСВІТИ ТА ПОТОЧНІ РЕФОРМИ .....	7
Кількість правничих шкіл .....	7
Кількість здобувачів освіти .....	8
Державне та регіональне замовлення.....	9
Поточні реформи сектору .....	10
Загальна реформа освіти.....	10
Вступні вимоги .....	10
Розподіл державного замовлення.....	10
Контроль якості результатів навчання .....	10
ВИМОГИ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ВСТАНОВЛЕНІ ДЛЯ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ .....	11
ОГЛЯД ПОПЕРЕДНІХ ДОСЛІДЖЕНЬ .....	12
Корупційні ризики у вищій освіті.....	12
Сприйняття поширеності корупції у вищій (юридичній) освіті в Україні.....	19
<b>ІДЕНТИФІКОВАНІ КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ТА ЇХ ОПИС.....</b>	<b>21</b>
КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ .....	21
Корупційні ризики, пов'язані з антикорупційною програмою в закладі вищої освіти .....	22
Корупційні ризики, пов'язані з діяльністю Уповноваженого та/або керівництва закладу вищої освіти щодо реалізації антикорупційної програми .....	23
КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС ВСТУПУ НА НАВЧАННЯ В ПРАВНИЧІ ШКОЛИ ....	25
а) Вступ за траєкторіями, що передбачають проходження вступних випробувань у закладі вищої освіти.....	26
б) Вступ до закладів зі специфічними умовами навчання .....	27
в) Вступ іноземних громадян .....	28
г) Вступ до аспірантури .....	29
КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС НАВЧАННЯ .....	29
КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ, НЕ ПОВ'ЯЗАНІ З НАВЧАННЯМ .....	32

Академічна кар'єра викладачів.....	32
Поселення в гуртожитки.....	33
<b>МАТРИЦЯ ІДЕНТИФІКОВАНИХ РИЗИКІВ .....</b>	<b>35</b>
<b>ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ .....</b>	<b>39</b>
Висновки .....	39
Рекомендації .....	40
Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики та Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій .....	40
Національному агентству з питань запобігання корупції.....	40
Міністерству освіти і науки України .....	40
Комісії з питань правової реформи при Президентові України .....	40
Правничим школам .....	41
Напрями подальших досліджень .....	42
<b>ДОДАТОК А. МАТРИЦЯ АНАЛІЗУ ОФІЦІЙНИХ ВЕБСАЙТІВ ПРАВНИЧИХ ШКІЛ ...</b>	<b>44</b>
<b>ДОДАТОК Б. ПЕРЕЛІК КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ, ЯКІ МОЖУТЬ ВИНΙΚАТИ У СФЕРІ ПРАВНИЧОЇ ОСВІТИ .....</b>	<b>47</b>
Корупційні ризики під час формування і реалізації антикорупційної політики в правничій школі.....	47
Корупційні ризики під час вступу на навчання.....	48
Корупційні ризики під час навчання .....	48
Корупційні ризики в управлінській діяльності, не пов'язані з навчанням.....	48
<b>ДОДАТОК В. ПЕРЕЛІК ПИТАНЬ ДЛЯ ІНТЕРВ'Ю З ПРЕДСТАВНИКАМИ ЗВО.....</b>	<b>50</b>

# ВСТУП

Програма USAID із реформування сектору юстиції «Нове правосуддя» (далі – Програма) розпочала свою роботу в жовтні 2016 р. і реалізується з метою надання підтримки судовій владі, Уряду, Парламенту, громадянському суспільству та народу України у здійсненні судової реформи з урахуванням конституційних змін 2016 року і Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки.

Програма ґрунтує свою діяльність на здобутках Проєкту USAID «Справедливе правосуддя» і використовує його досягнення для координації тісної співпраці з українськими партнерами, проєктами USAID, Уряду США та інших міжнародних донорських організацій в Україні.

Основними завданнями Програми є зміцнення суддівської незалежності і самоврядування, підвищення підзвітності та прозорості судової влади, сприяння вдосконаленню судового адміністрування, підвищення якості правничої освіти з метою поліпшення професійної підготовки кадрів для судової системи, розширення можливостей доступу до правосуддя та захисту прав людини.

До основних завдань Програми на підтримку підвищення якості правничої освіти з метою поліпшення професійної підготовки правників належать: 1) підтримка процесу вироблення національної стратегії реформування правничої освіти, стандартів правничої освіти і вдосконалення вимог до ліцензування та акредитації; 2) вдосконалення спроможності викладачів права поліпшити якість викладання і навчання; 3) сприяння переорієнтації правничих шкіл на формування у студентів необхідних для практики вмінь та навичок.

За результатами національних опитувань населення та правників, які є учасниками судових проваджень, щодо довіри до судової гілки влади, суддівської незалежності й підзвітності, сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви, яке у 2021 р. проводилось Програмою USAID «Нове правосуддя», кожен другий серед опитаних прокурорів, професійних правників, адвокатів погодився із твердженням, що корупція є звичайною практикою в закладах української системи вищої юридичної освіти<sup>1</sup>.

Із визнанням корупції як однієї з головних перешкод на шляху до економічного і соціального розвитку останнім часом різко зріс інтерес правничої академічної спільноти до питань запобігання та подолання корупції як предмета наукових досліджень та їх вивчення у закладах вищої освіти.

З урахуванням наведеного, Програмою USAID “Нове правосуддя” було ініційовано і підтримано проведення дослідження на предмет комплексної оцінки корупційних ризиків у системі правничої освіти України. Очікується, що результати дослідження поглиблюватимуть розуміння корупційних ризиків, стимулів та засобів, а також сприятимуть прийняттю Урядом України й правничими школами рішень з нівелювання корупційних ризиків через обмеження можливостей для корупційної поведінки під час підготовки майбутніх фахівців-юристів.

Метою дослідження є виявлення потенційних корупційних ризиків у сфері правничої освіти України та їх оцінка за ступенем негативного впливу на освітній процес.

Завдання дослідження:

- проаналізувати вимоги національного законодавства України, що висуваються до закладів вищої освіти у сфері запобігання корупції, включно з виявленням та

---

<sup>1</sup> [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021\\_Surveys\\_Presentation\\_ROL060221\\_UKR-1.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021_Surveys_Presentation_ROL060221_UKR-1.pdf)

запобіганням корупційним ризикам, вивчення чинників, що зумовлюють корупцію та сприяють її існуванню;

- провести огляд доступних джерел щодо ризиків недоброчесності та корупції у вищій освіті України, сфокусувавшись, зокрема, на навчанні правників;
- на підставі проаналізованої нормативної бази та попередніх досліджень розробити контрольний перелік корупційних ризиків у системі правничої освіти України та методологію їх виявлення і оцінки, включно з оцінкою антикорупційної політики, програми та практик шести обраних юридичних шкіл;
- використовуючи розроблений контрольний перелік корупційних ризиків, провести аналіз існуючої антикорупційної політики у шести провідних правничих школах і поточного стану справ у закладах системи правничої освіти України з ідентифікацією чинників, що спричиняють корупцію та дозволяють їй зберігатися;
- розробити рекомендації на вдосконалення існуючої антикорупційної політики залучених до оцінки юридичних шкіл та щодо напрямів подальших досліджень.

Проведене дослідження сфокусоване на корупційних ризиках у сфері правничої освіти України, що пов'язані, передусім, із академічними та організаційними аспектами роботи викладачів і навчання студентів на бакалаврських і магістерських програмах з права.

Зважаючи на різні теорії та підходи до визначення корупційних ризиків<sup>2</sup>, з огляду на завдання цього дослідження під корупційними ризиками розуміються фактори, які спричиняють або зумовлюють вчинення корупційного, пов'язаного з корупцією правопорушення або іншого порушення Закону України «Про запобігання корупції».

**Корупційні ризики** можуть мати різні форми і розумітись як:

- вразливості інституції, які можуть сприяти корупції;
- об'єктивні (слабкі інституції та нормативно-правове регулювання) або суб'єктивні (толерування корупції, особиста мотивація суб'єктів до вчинення корупції);
- фактор рівня прозорості та рівня справедливості процесу/інституції<sup>3</sup>.

Дослідження не вивчає питань корупційних ризиків під час здійснення ЗВО публічних закупівель, а також здебільшого не торкається ризиків, що можуть виникати під час навчання в аспірантурі, докторантурі та захисту дисертаційних досліджень.

У звіті наведено огляд антикорупційного законодавства та результатів попередніх аналітичних досліджень, присвячених питанням протидії корупції, й здійснено загальний огляд системи правничої освіти в Україні. Докладно проаналізовано потенційні корупційні ризики, які можуть виникати у сфері правничої освіти, та здійснено їх комплексну оцінку.

Документ підготовлено з метою сприяння зусиллям правничої академічної спільноти України в поліпшенні якості антикорупційної політики в цій сфері.

<sup>2</sup> [https://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/zapobihannya\\_koruptsiyi/posibn\\_USAID.pdf](https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_koruptsiyi/posibn_USAID.pdf),  
[https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/State\\_of\\_Integrity\\_EN.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/State_of_Integrity_EN.pdf),  
<https://rm.coe.int/eccd-cra-methodology-proposal-en/168098f194>

<sup>3</sup> [https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Corruption\\_Risk\\_Assessment\\_Topic\\_Guide.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Corruption_Risk_Assessment_Topic_Guide.pdf)

# МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Проведене дослідження спирається на декілька джерел та методів аналізу інформації, необхідних для виконання окреслених вище завдань.

Огляд попередніх українських та іноземних публікацій покликаний відповісти на два питання. Першим є ідентифікація достатньо широкого переліку можливих корупційних ризиків у вищій освіті. Друге питання – це оцінка сприйняття учасниками освітнього процесу та населенням України ступеня корумпованості вищої (зокрема юридичної) освіти України, відображена в низці раніше проведених соціологічних досліджень.

На підставі огляду попередніх досліджень і аналізу чинного законодавства України з питань запобігання корупції команда проєкту розробила контрольний перелік основних корупційних ризиків, що можуть проявлятися в процесі здобуття вищої освіти в Україні. Можна припустити, що корупційні ризики, які виникають під час підготовки правників, здебільшого не відрізняються від корупційних ризиків під час здобуття вищої освіти з більшості інших спеціальностей. Основною особливістю вищої юридичної освіти в Україні є підготовка значної кількості правників у ЗВО зі специфічними умовами навчання, що перебувають у сфері управління Міністерства внутрішніх справ України. Такі ЗВО мають загалом нижчий рівень публічності і прозорості в діяльності. Водночас їм властива висока жорсткість адміністративної вертикалі та організаційних процесів, що зумовлює певні особливі прояви корупційних ризиків у закладах освіти такого типу.

Статистичну інформацію щодо підготовки правників опрацьовано на основі даних Єдиної державної електронної бази з питань освіти (ЄДЕБО).

З метою більш глибокого дослідження антикорупційної політики і заходів із запобігання корупції в декількох правничих школах України розроблено методологію відбору таких правничих шкіл. За цією методикою було попередньо визначено близько 50 ЗВО, юридичні факультети яких становлять потенційний інтерес у контексті цього дослідження. В основу відбору закладів вищої освіти для проведення дослідження було закладено критерії масштабу закладу освіти й кількості здобувачів освіти, які навчаються за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право», територіального розташування закладу вищої освіти, форми власності, сфери підпорядкування та «специфічності» місця юридичного факультету в системі і структурі університету. На першому етапі було сформовано перелік університетів за цими п'ятьма критеріями. За кожним критерієм було проведено вибірку 10 правничих шкіл, які сьогодні здійснюють підготовку юристів.

Задля уникнення конфлікту інтересів у експертів, що працюють над дослідженням, із загальної вибірки було вилучено Національний університет «Києво-Могилянська академія» та Київський університет імені Бориса Грінченка.

На наступному етапі експертам у галузі освіти, представникам Міністерства освіти і науки України, Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, Асоціації правників було запропоновано з розширеної матриці закладів вищої освіти визначити ті, які, на їхню думку, повинні бути обрані для дослідження. Крім того, експерти враховували результати Єдиного фахового вступного випробування випускників, кількість структурних підрозділів, відкритість і повноту інформації на офіційних сайтах університетів. Згодом з цього переліку експерти проєкту з урахуванням думок представників Міністерства освіти і науки України, Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти обрали для детальнішого аналізу правничі школи шістьох ЗВО:

- Київський національний університет імені Тараса Шевченка (КНУТШ, м. Київ);

- Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого (НЮУЯМ, м. Харків);
- Національний університет «Одеська юридична академія» (НУОЮА, м. Одеса);
- Міжнародний гуманітарний університет (МГУ, м. Одеса);
- Білоцерківський національний аграрний університет (БНАУ, м. Біла Церква);
- Львівський державний університет внутрішніх справ (ЛДУВС, м. Львів).

Було вивчено інформацію та документи, доступні на їх офіційних сайтах, зокрема:

- антикорупційна програма;
- звіт про оцінку корупційних ризиків;
- інформація про уповноважену особу з питань запобігання корупції;
- персональний склад комісії з питань запобігання і виявлення корупції;
- інформація про канали повідомлення про можливі факти корупції;
- Положення про академічну доброчесність;
- інформація щодо проведених заходів з питань запобігання корупції;
- інформація щодо порядку поселення у студентські гуртожитки.

У додатку А наведено результати аналізу офіційних сайтів правничих шкіл щодо наявності й якості цих документів.

Крім того, команда проєкту за підтримки МОН звернулась до шести обраних ЗВО із проханням сприяти в проведенні дослідження шляхом надання додаткової інформації, відсутньої на офіційних сайтах ЗВО, та організації серії інтерв'ю з представниками правничих шкіл. Три ЗВО – КНУТШ, БНАУ, ЛДУВС – погодилися сприяти в проведенні дослідження, інші три ЗВО відмовилися, пославшись на неможливість організації співпраці з проєктом у визначений термін (не пізніше липня 2021 р.).

У тих правничих школах, які погодилися співпрацювати з проєктом, було проведено серію напівструктурованих онлайн-інтерв'ю з представниками ЗВО, які обіймають такі посади:

- проректор ЗВО;
- уповноважений ЗВО з питань запобігання корупції;
- декан юридичного факультету;
- завідувач кафедри правових дисциплін;
- викладач кафедри правових дисциплін;
- очільник органу студентського самоврядування юридичного факультету;
- відповідальний секретар приймальної комісії.

Інтерв'ю було проведено на засадах анонімності: у цьому звіті не вказано імен та посад респондентів. Орієнтовний перелік питань для напівструктурованих інтерв'ю (додаток В) заздалегідь було надіслано респондентам.

За погодженням із партнерами команди проєкту деякі питання щодо сприйняття корупції в юридичній освіті було включено до двох досліджень, проведених у 2021 р.:

- Національні опитування населення та правників, які є учасниками судових проваджень, щодо довіри до судової гілки влади, суддівської незалежності й підзвітності, сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви. Програма USAID «Нове правосуддя», 2021<sup>4</sup>;
- Опитування щодо якості юридичної освіти в Україні серед студентів. Ліга студентів Асоціації правників України, проєкт «Реформа юридичної освіти», 2021<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021\\_Surveys\\_Presentation\\_ROL060221\\_UKR-I.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021_Surveys_Presentation_ROL060221_UKR-I.pdf)

<sup>5</sup> Дейнеко О., Борисов Р., Серединська Ю. Якість юридичної освіти та освітнього середовища правничих шкіл України: актуальні проблеми і шляхи розв'язання: соціологічне дослідження сприйняття студентів-правників. Програма USAID «Нове правосуддя», 2021. <https://drive.google.com/file/d/1dUj6Y-RmkgC8cvTZqAWeXU1mtCtASDDO/view?usp=sharing>

# КОНТЕКСТ ДОСЛІДЖЕННЯ

## ОГЛЯД СИСТЕМИ ПРАВНИЧОЇ ОСВІТИ ТА ПОТОЧНІ РЕФОРМИ

Правнича освіта – одна з найпопулярніших серед абітурієнтів, і з кожним роком її популярність не зменшується. Очевидно, це пов'язано з розширеними можливостями, які матиме випускник правничої школи під час вибору місця роботи. Велика кількість посад передбачає наявність у претендента юридичної освіти, що підвищує попит на здобуття такої освіти.

Правнича освіта здобувається в Україні як на рівні вищої освіти, так і на рівні фахової передвищої освіти. Вища юридична освіта необхідна для зайняття посад за класичними правничими професіями судді, адвоката, прокурора, нотаріуса. Також юридична освіта наразі є вимогою для зайняття посад приватного виконавця, слідчих та низки інших. Вища юридична освіта сьогодні передбачає вищу освіту за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право», яка здобувається на всіх освітніх та освітньо-наукових рівнях: молодшого бакалавра, бакалавра, магістра та доктора філософії.

### КІЛЬКІСТЬ ПРАВНИЧИХ ШКІЛ

Станом на 1 квітня 2021 р., згідно з інформацією з Єдиної державної електронної бази з питань освіти (далі – ЄДЕБО), підготовку здобувачів освіти здійснюють:

- за спеціальністю 081 «Право»: **172** заклади вищої освіти готують бакалаврів, **10** – молодших бакалаврів, **117** – магістрів;
- за спеціальністю 293 «Міжнародне право»: **24** заклади вищої освіти готують бакалаврів, **1** – молодших бакалаврів, **17** – магістрів.

Підготовку на рівні фахової передвищої освіти та підготовку молодших спеціалістів за спеціальністю 081 «Право» здійснюють 107 закладів фахової передвищої освіти (рис. 1).

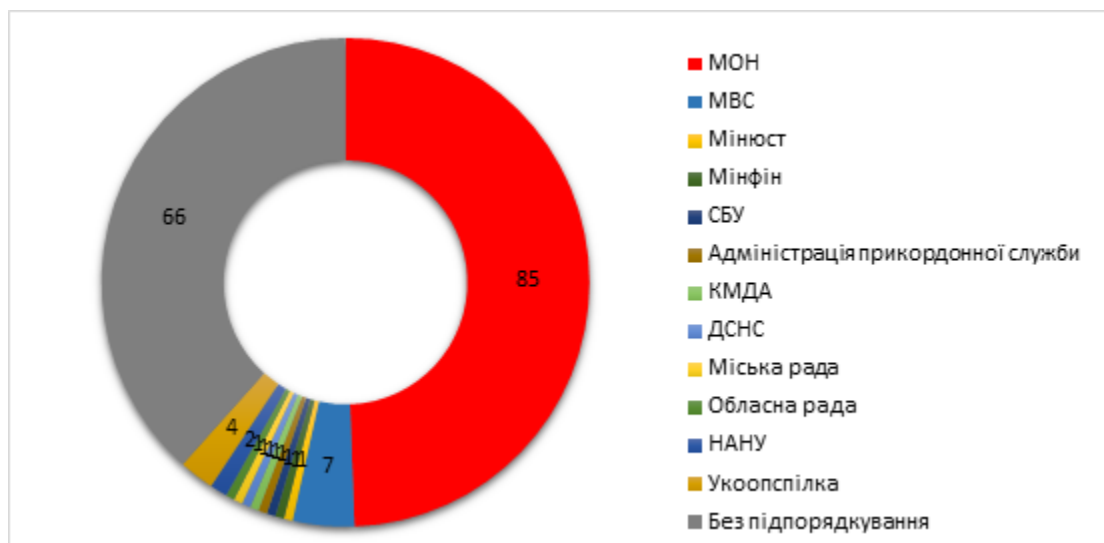


**Рис. 1.** Кількість закладів освіти, що здійснюють підготовку з правничих спеціальностей

*Джерело:* побудовано на основі даних з ЄДЕБО

Заклади вищої освіти, які здійснюють підготовку правників за спеціальностями 081 та 293, перебувають у підпорядкуванні Міністерства освіти і науки України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Київської міської державної адміністрації, Державної служби України з надзвичайних ситуацій,

Національної академії наук України, міської та обласної рад, Служби безпеки України та Укоопспілки (рис. 2).



**Рис. 2.** Розподіл ЗВО за підпорядкуванням (бакалавр на основі повної загальної середньої освіти 081 «Право»)

Джерело: побудовано на основі даних з ЄДЕБО

## КІЛЬКІСТЬ ЗДОБУВАЧІВ ОСВІТИ

Кількість здобувачів освіти за спеціальністю 081 «Право» в закладах освіти, які перебувають у сфері управління Міністерства освіти і науки України найбільша серед усіх спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців. **Станом на 1 квітня 2021 р.** кількість здобувачів освіти за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» становить 75 431 особа, з них за спеціальністю «Право» – 71 103 особи, за спеціальністю «Міжнародне право» – 4328 осіб. За спеціальністю 081 «Право» навчається 60 314 бакалаврів, 10 689 магістрів, 96 молодших бакалаврів та 4 спеціалісти.

Варто також висловити застереження, що дані про осіб, які навчаються в закладах зі специфічними умовами навчання за кошти державного бюджету, не вносяться до ЄДЕБО, оскільки ці дані є інформацією з обмеженим доступом. Тому наведені вище кількісні показники менші за фактичні.

Значна частина здобуває правничу освіту у фахових коледжах. За спеціальністю 081 «Право» навчається у коледжах 11 928 осіб за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста та 5623 особи на рівня фахового молодшого бакалавра. За спеціальністю 293 «Міжнародне право» підготовка фахівців у фахових коледжах не здійснюється (табл. 1).

**Таблиця 1. Кількість здобувачів освіти з правничих спеціальностей станом на 01.04.2021, дані ЄДЕБО**

	МОЛОДШИЙ СПЕЦІАЛІСТ	ФАХОВИЙ МОЛОДШИЙ БАКАЛАВР	МОЛОДШИЙ БАКАЛАВР	БАКАЛАВР	МАГІСТР	СПЕЦІАЛІСТ
«Право»	11 928	5623	96	60 314	10 689	4
«Міжнародне право»	0	0	10	3913	405	0

## ДЕРЖАВНЕ ТА РЕГІОНАЛЬНЕ ЗАМОВЛЕННЯ

У 2021 р. встановлено такі обсяги державного замовлення на підготовку фахівців за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право»:

- 081 «Право»: бакалаври – 2559 місць, магістри – 1053 місця;
- 293 «Міжнародне право»: бакалаври – 65 місць, магістри – 40 місць.

Затверджений загальний обсяг розподіляється серед декількох органів державної влади, у сфері управління яких перебувають заклади вищої освіти. Окрім Міністерства освіти і науки України, державне замовлення на підготовку фахівців за спеціальністю 081 «Право» мають Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство юстиції України, Служба безпеки України, Міністерство оборони України та Міністерство фінансів України (рис. 3).



**Рис. 3.** Розподіл державного замовлення на підготовку фахівців за спеціальністю «Право» за органами управління у 2021 р. (бакалаври ліворуч, магістри праворуч)

*Джерело:* побудовано на основі даних з ЄДЕБО

Відповідно до Умов прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2021 році<sup>6</sup>, обсяг державного замовлення, встановлений для Міністерства освіти і науки України, розподіляється за результатами широкого конкурсу. Разом з МОН до широкого конкурсу також долучено місця, затверджені для Міністерства фінансів України. Натомість весь інший обсяг державного замовлення розподіляється не за широким конкурсом, а спрямовується виключно в конкретні заклади з конкретною кількістю бюджетних місць. Зокрема, обсяг, затверджений для Міністерства юстиції України, надходить в Академію пенітенціарної служби, а обсяг, встановлений для МВС, розподіляється серед семи університетів, які перебувають у сфері управління цього міністерства.

Конкурсні бали зарахованих у такі заклади освіти є суттєво нижчими, ніж у разі зарахування за широким конкурсом. У 2021 р. зараховано на бакалаврат за спеціальністю 081 «Право» за широким конкурсом 1166 осіб, причому мінімальний конкурсний бал вступника становив 189,006. Натомість у закладах освіти системи МВС державне замовлення отримала велика кількість осіб із конкурсними балами менше ніж 150, отже, вимоги до рівня підготовки вступників до цих закладів освіти є нижчими.

Низка закладів вищої освіти у сфері управління МОН також отримує регіональне замовлення на підготовку юристів. Причому на навчання за кошти регіонального

<sup>6</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1225-20#Text>

замовлення зараховуються особи з суттєво нижчими конкурсними балами, ніж за широким конкурсом.

## **ПОТОЧНІ РЕФОРМИ СЕКТОРУ**

За останні декілька років у сфері правничої освіти відбулися значні зміни, зокрема зумовлені необхідністю мінімізації корупційних ризиків у вищій освіті.

## **ЗАГАЛЬНА РЕФОРМА ОСВІТИ**

Після прийняття у 2014 р. нового Закону «Про вищу освіту» кардинально змінилися підходи до організації та регулювання цієї сфери. Заклади вищої освіти отримали автономію і можливості для більш ефективного розвитку.

З 2019 р. активно запрацювало Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти і було запроваджено нову систему акредитації освітніх програм за чітко встановленими критеріями.

Змінились підходи до фінансування вищої освіти, запроваджено формулу фінансування та індикативну собівартість, поступово спрощується доступ приватних закладів вищої освіти до державного фінансування.

## **ВСТУПНІ ВИМОГИ**

Запровадження у 2016–2017 рр. незалежного іспиту для вступу в магістратуру звело до мінімуму корупційні ризики, наявні до того. Такий незалежний іспит забезпечив справедливість і дав рівні можливості вступу на правничу магістратуру. Результати ЄФВВ та ЄВІ дали можливість оцінити стан справ у сфері юридичної освіти через показники якості підготовки правників у розрізі форм навчання, фінансування, баз вступу та конкретних закладів освіти. З 2019 р. для вступу на бакалаврат зі спеціальностей 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» встановлено посилені вимоги у вигляді мінімально необхідного значення конкурсного бала для вступу на правничий бакалаврат. Зокрема, у 2021 р. його встановлено на рівні 140 балів. У 2021 р. уніфіковано перелік конкурсних предметів ЗНО, необхідних для вступу на правничий бакалаврат, і встановлено однакові переліки таких предметів як на бюджетні, так і на небюджетні конкурсні пропозиції.

## **РОЗПОДІЛ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ**

Попри відсутність державної системи прогнозування потреби фахівців у сфері права, обсяг державного замовлення на підготовку юристів протягом останніх років поступово зменшується, проте залишається значним для закладів зі специфічними умовами навчання, що перебувають у підпорядкуванні МВС, СБУ та Мін'юсту. Між тим, декілька років тому було запроваджено широкий конкурс, що також забезпечує справедливий розподіл державного замовлення і сприяє отриманню бюджетних місць здобувачами освіти, які мають найвищі бали. З 2020 р. до широкого конкурсу долучилось також і Міністерство фінансів України.

## **КОНТРОЛЬ ЯКОСТІ РЕЗУЛЬТАТІВ НАВЧАННЯ**

Ведеться активна робота щодо запровадження Єдиного державного кваліфікаційного іспиту (ЄДКІ). У 2020 р. затверджено стандарт вищої освіти магістерського рівня за спеціальністю 081 «Право», який визначає ЄДКІ як необхідну форму атестації здобувачів вищої освіти. У травні 2021 р. Урядом прийнято нову постанову про проведення цього іспиту і визначено порядок його проведення також і на рівні фахової передвищої освіти. Очікується, що ЄДКІ буде повноцінно впроваджено уже найближчим

часом, що дасть змогу усунути частину корупційних ризиків, присутніх у правничій освіті.

## **ВИМОГИ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ВСТАНОВЛЕНІ ДЛЯ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ**

Заклад вищої освіти, відповідно до українського законодавства, є окремим видом установи, яка є юридичною особою приватного або публічного права, діє згідно з виданою ліцензією на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проводить наукову, науково-технічну, інноваційну та/або методичну діяльність, забезпечує організацію освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти, післядипломної освіти з урахуванням їхніх покликань, інтересів і здібностей (п. 7 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про вищу освіту»).

До таких юридичних осіб Закон України «Про запобігання корупції» висуває такі вимоги:

1. Відповідно до ч. 2 ст. 61 Закону, керівник, засновники (учасники) юридичної особи забезпечують **регулярну оцінку корупційних ризиків у її діяльності** і здійснюють відповідні антикорупційні заходи.
2. Згідно з ч. 3 ст. 61 Закону, посадові та службові особи юридичних осіб, інші особи, які виконують роботу та перебувають з юридичними особами у трудових відносинах, **зобов'язані дотримуватись визначених цією частиною дій щодо запобігання і виявлення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону.**
3. Відповідно до вимог ст. 53, 53-1 Закону України «Про запобігання корупції», юридичні особи **повинні забезпечити належні умови для здійснення викриття / інформування** посадової особи, відповідальної за запобігання корупції у діяльності юридичної особи, керівника юридичної особи або засновників (учасників) юридичної особи про виявлені правопорушення. Зокрема, на них покладаються обов'язки із забезпечення умов для здійснення таких повідомлень та впровадження належних процедур і механізмів для розгляду цих повідомлень.
4. Закон України «Про запобігання корупції» додатково вказує, що юридичні особи публічного права можуть **затверджувати антикорупційну програму** – комплекс правил, стандартів і процедур щодо виявлення, протидії та запобігання корупції у діяльності юридичної особи (крім випадків обов'язкового її затвердження, які встановлені в ч.2 ст. 62 Закону). Вимоги до змісту антикорупційної програми юридичної особи містяться у ст. 63 Закону. Оскільки заклади вищої освіти є юридичними особами публічного права в розумінні цивільного законодавства, то на них поширюється дія вказаної норми.
5. У ч. 5 ст. 62 Закону зазначено, що в юридичних особах для реалізації антикорупційної програми **призначається особа, відповідальна за реалізацію антикорупційної програми** (далі – Уповноважений), правовий статус якої визначається у ст. 63 цього Закону. Уповноважений є посадовою особою юридичної особи, що призначається відповідно до законодавства про працю керівником юридичної особи або її учасниками (засновниками) у порядку, передбаченому ухваленою антикорупційною програмою. Права і обов'язки Уповноваженого визначаються безпосередньо в антикорупційній програмі кожного конкретного закладу вищої освіти.
6. Окрім цього, на думку дослідників, проявом корупції також можна вважати і порушення академічної доброчесності – сукупності етичних принципів та визначених Законом України «Про освіту» та іншими законами України правил, якими мають керуватися учасники освітнього процесу під час навчання, викладання та провадження наукової (творчої) діяльності з метою забезпечення довіри до результатів навчання та/або наукових (творчих) досягнень (п. 1<sup>1</sup> ч. 1 ст. 1 Закону України «Про вищу освіту»). Закон України «Про вищу освіту» у

пп. 1, 2 ч. 3 ст. 32 встановлює, що заклади вищої освіти зобов'язані, по-перше, **вживати заходів**, у тому числі шляхом запровадження відповідних новітніх технологій, **щодо запобігання та виявлення академічного плагіату** в наукових роботах наукових, науково-педагогічних, педагогічних, інших працівників і здобувачів вищої освіти та притягнення їх до дисциплінарної відповідальності і, по-друге, **мати внутрішню систему забезпечення якості вищої освіти**, у тому числі затверджену політику забезпечення дотримання учасниками освітнього процесу академічної доброчесності (кодекс академічної доброчесності).

## ОГЛЯД ПОПЕРЕДНІХ ДОСЛІДЖЕНЬ

### КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ У ВИЩІЙ ОСВІТІ

Міжнародні дослідження вказують на поширеність у вищій освіті різних країн світу кількох основних видів корупційної поведінки або ризиків виникнення корупції, що належать як до фінансової діяльності університетів (наприклад, корупційні ризики під час публічних закупівель), так і до виконання ними академічних функцій. У цьому дослідженні ми зосереджуємось на корупційних ризиках, що стосуються виконання університетами їхньої академічної місії. У цьому аспекті Є. Денісова-Шмідт<sup>7</sup> виділяє, зокрема, такі прояви корупції:

- фаворитизм під час найму та просування викладачів, коли перевагу віддають кандидату, який має політичний вплив (протекція), або родичам чи близьким друзям особи, яка в університеті ухвалює або впливає на ухвалення рішення щодо найму (кронізм/непотизм<sup>8</sup>). Цю форму корупції розглянуто в низці досліджень як одну з найшкідливіших за своїми довгостроковими наслідками проблем у сфері вищої освіти;
- конфлікт інтересів, прикладами якого є працевлаштування в університеті високопосадовців, які нещодавно могли впливати на рішення щодо ліцензування та акредитації освітніх програм закладу освіти, виставлення викладачем оцінок чи наукове керівництво студентами, які є близькими особами цього викладача, та ін.;
- вимагання додаткових платежів від осіб, які одержують стипендію на навчання;
- гендерна дискримінація під час відбору вступників до університетів, найму викладачів, їхнього просування шаблями академічної кар'єри;
- сексуальне домагання як умова просування в академічній кар'єрі (для викладачів) або успішного складання іспиту (для студентів) (у цьому контексті сексуальне домагання розглядають як один із видів неправомірної вигоди);
- якщо під корупцією розуміти неналежне виконання особою публічно значущої функції заради отримання особистої вигоди, то в такому разі різновидом корупції буде і порушення академічної доброчесності. Наприклад, неналежне оцінювання студента (як із міркувань одержання неправомірної вигоди, так і через просте небажання викладача витратити додаткові зусилля на уважну перевірку письмової роботи) призводить до неправдивого інформування суспільства про рівень здобутих студентом результатів навчання. Плагіат дипломної роботи призводить до її нечесного оцінювання тощо.

<sup>7</sup> Denisova-Schmidt E. Corruption, the Lack of Academic Integrity and Other Ethical Issues in Higher Education: What Can Be Done Within the Bologna Process? In: A. Curaj et al. (eds.), *European Higher Education Area: The Impact of Past and Future Policies*, [https://doi.org/10.1007/978-3-319-77407-7\\_5](https://doi.org/10.1007/978-3-319-77407-7_5)

<sup>8</sup> Симптоматична назва одного з розділів нещодавньої міжнародної монографії: «Непотизм в американських університетах починає скидатися на Україну» (Denisova-Schmidt E. (Eds.). (08 Jun. 2020). *Corruption in Higher Education*. Leiden, The Netherlands: Brill. <https://doi.org/10.1163/9789004433885>).

Норвезька дослідниця М.Кірія<sup>9</sup> у своїй роботі висвітлює проблему боротьби університетів з корупцією в країнах, що розвиваються. Авторка виділяє такі прояви корупції у сфері вищої освіти:

- політичний вплив на діяльність університетів за моделлю «патрон–клієнт»;
- перерозподіл передбачених на освіту видатків державного бюджету на інші потреби;
- непрозоре проведення конкурсів на дослідницькі гранти;
- нецільове використання грантових коштів;
- нечесний відбір вступників до університету (зокрема обмеження доступу до здобуття вищої освіти дітям із незаможних сімей) – поширений у всьому світі;
- підробка документів, необхідних для вступу на навчання;
- незаслужене присудження впливовим особам (зокрема політикам, їхнім родичам) академічних звань, видача їм дипломів;
- продаж дипломів, інших документів про освіту;
- вимагання грошей за проходження ліцензування/акредитації;
- примусовий продаж студентам розроблених професором навчальних матеріалів;
- використання приміщень та іншого майна університетів для задоволення особистих інтересів;
- підроблення семестрових оцінок постфактум (на етапі видачі диплома);
- корупційні ризики, пов'язані з будівництвом приміщень та іншими видатками на розвиток інфраструктури тощо.

Поряд із наведеним вище глобальне дослідження, проведене у 2017–2018 рр.<sup>10</sup>, ідентифікувало такі корупційні ризики у вищій освіті:

- фіктивні сертифікати про акредитацію, що видаються установами, які не мають офіційного визнання;
- підроблення рекомендаційних листів;
- негативні рецензії на наукові статті дослідників-конкурентів;
- корупційні ризики під час оформлення іноземцям студентських віз;
- присудження наукових ступенів за результатами захисту сплагійованих дисертаційних досліджень.

У цьому дослідженні ми не маємо на меті охопити настільки широкий обрій корупційних ризиків у їхніх можливих проявах у системі вищої юридичної освіти України. Натомість підкреслимо, що чимало дослідників вважають прямими чи опосередкованими проявами корупції (корупційних ризиків) в освіті не лише вчинки, які в суспільстві сприймаються як корупція, а й окремі дії, які не одразу або в неочевидний спосіб призводять до одержання неправомірної вигоди і заподіяння шкоди інтересам суспільства.

У 2017 р. команда експертів Організації економічного співробітництва та розвитку підготувала звіт «Огляди на тему доброчесності в освіті: Україна 2017» (далі – Огляди ОЕСР)<sup>11</sup>. Цей звіт визначає декілька груп корупційних ризиків (ризиків недоброчесності) у вищій освіті України:

1. Вступ на навчання:
  - а. Як потенційно корупційні автори Оглядів ОЕСР розглядають усі способи відбору вступників, крім результатів випробувань, що проводяться за технологією зовнішнього незалежного оцінювання. До таких способів можуть

<sup>9</sup> Kirya M. Corruption in universities: Paths to integrity in the higher education subsector. U4 Issue 2019:10. URL: <https://www.u4.no/publications/corruption-in-universities-paths-to-integrity-in-the-higher-education-subsector.pdf>.

<sup>10</sup> Glendinning I., Orim S.-M., King A. Policies and Actions of Accreditation and Quality Assurance Bodies to Counter Corruption in Higher Education. Executive Summary. February 2019. 15 p. URL: <https://eric.ed.gov/?id=ED597948>.

<sup>11</sup> Огляди ОЕСР на тему доброчесності в освіті: Україна 2017 / Пер. з англ. Інститут розвитку освіти. Київ : Таксон, 2017. 184 с. URL: [http://iro.org.ua/uploads/OECDrev\\_ua\\_K+P293\\_out2\\_\(1\).pdf](http://iro.org.ua/uploads/OECDrev_ua_K+P293_out2_(1).pdf).

належати: внутрішні випробування, що проводяться закладами вищої освіти самостійно (іспити, співбесіда, творчі конкурси<sup>12</sup>); середній бал документа про повну загальну середню освіту (якщо цей бал суттєво впливає на рейтинг вступника, у школі може відбуватися його фальсифікація: це один із **зовнішніх корупційних ризиків** для ЗВО); результати державних шкільних олімпіад та інших змагань; факт проходження університетських підготовчих курсів. Подібні критерії – ознаки процесу вступу, який «не керується жодними правилами, не є відкритим для спостережень і не підлягає перегляду»<sup>13</sup>.

- b. Може бути підроблення документів, які дають право на особливі (пільгові) умови вступу на навчання (зовнішній корупційний ризик для ЗВО).
2. Непрозорі правила і процедури поселення студентів у гуртожиток<sup>14</sup>. Хоча частину питань проживання студентів у гуртожитках врегульовано актами Кабінету Міністрів України та МОН, єдиних для всіх ЗВО України правил поселення у студентські гуртожитки немає, ЗВО мають автономію в цьому питанні. Як ризик для доброчесності автори Оглядів ОЕСР назвали можливе примусове «тимчасове» виселення з гуртожитку студентів, які не погоджуються неофіційно доплачувати за проживання, під приводом поточного ремонту в кімнаті тощо.
3. Платежі та послуги викладачам за завищення оцінок за заліки, іспити, захист курсових робіт чи проходження підсумкової атестації.
4. Заочне оцінювання завдяки хабарям або кумівству – отримання студентами оцінок за письмові роботи, які вони не подавали, та за курси, які не відвідували.

Автори дослідження корупційних ризиків у системі медичної освіти України<sup>15</sup> зазначають, що «корупція ймовірно відбуватиметься за наявності монополії на послуги, свавілля в застосуванні правил та низького рівня підзвітності»; «студенти в усьому світі неохоче повідомляють про порушення та корупцію»; в Україні «люди схильні завищувати рівень корупції». Згадане дослідження ідентифікує такий набір основних потенційних корупційних ризиків у вищій освіті:

- фіксувати в журналі відвідувань присутність одногрупника, якого насправді немає на занятті;
- плагіат, використання чужих публікацій (в аспірантурі, докторантурі);
- хабарі за складання вступного іспиту; купівля документів, які дають право на пільги під час вступу;
- платежі за пропущені заняття / за можливість не відвідувати заняття;
- примусові додаткові платні заняття з викладачем;
- хабарі за складання семестрового іспиту / заліку;
- складання іспиту / заліку за іншу особу;
- хабарі за проходження практики (поганий доступ до баз практики);
- хабарі за проживання в гуртожитку;
- купівля книжок викладачів;
- купівля викладацьких посад;
- зловживання при розподілі викладацького навантаження;
- зловживання при закупівлях;

<sup>12</sup> Одним із критеріїв конкурсного відбору вступників на навчання на бакалаврат за спеціальністю «Право» за кошти державного замовлення у Львівському державному університеті внутрішніх справ у 2021 р. є проходження вступного випробування з визначення рівня фізичної підготовленості. [https://www.lvduvs.edu.ua/?option=com\\_sppagebuilder&view=page&id=690](https://www.lvduvs.edu.ua/?option=com_sppagebuilder&view=page&id=690). Критерії оцінювання цього випробування на офіційному сайті закладу не оприлюднено. [https://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/abiturient/programs/12.pdf](https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/abiturient/programs/12.pdf).

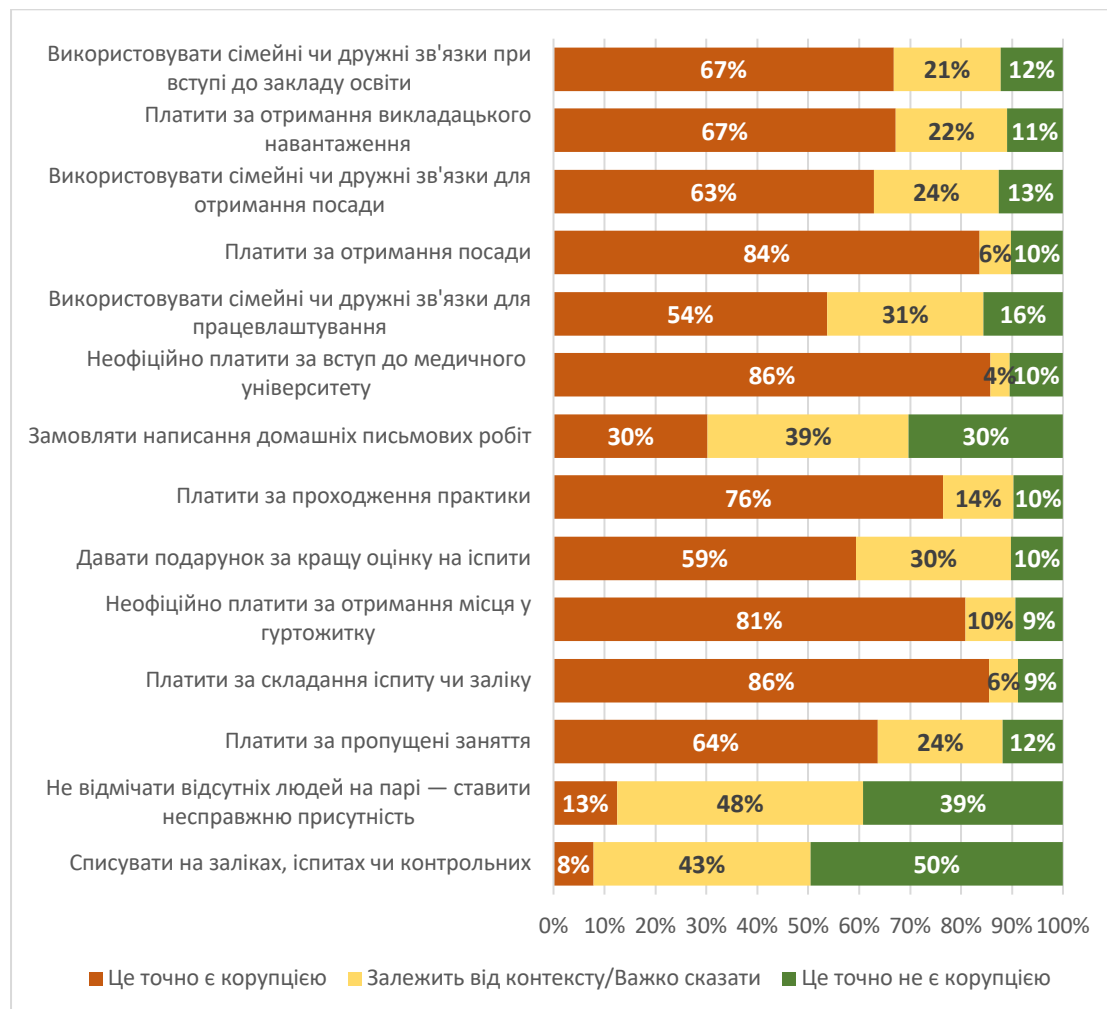
<sup>13</sup> Огляди ОЕСР... С. 21.

<sup>14</sup> За результатами опитування студентів, проведеного у 2015 р., 6,4 % респондентів зазначили, що неофіційно платили за поселення у гуртожиток. Сидорчук О. Корупція у вишах: думки і погляди студентів. *Громадська думка*. 2015. № 4(27). С. 6. URL: [https://dif.org.ua/uploads/pdf/1435401343\\_3596.pdf](https://dif.org.ua/uploads/pdf/1435401343_3596.pdf).

<sup>15</sup> Когут І., Бізяєв В., Брік Т. та ін. Корупційні ризики у системі медичної освіти України / Проект USAID «Підтримка реформи охорони здоров'я»; Київська школа економіки. Київ, 2019. 153 с. <https://www.skeptic.in.ua/med-ed-corruption-2019/>.

- платежі за публікації без рецензування;
- використання сімейних та дружніх зв'язків для вирішення тих чи інших питань.

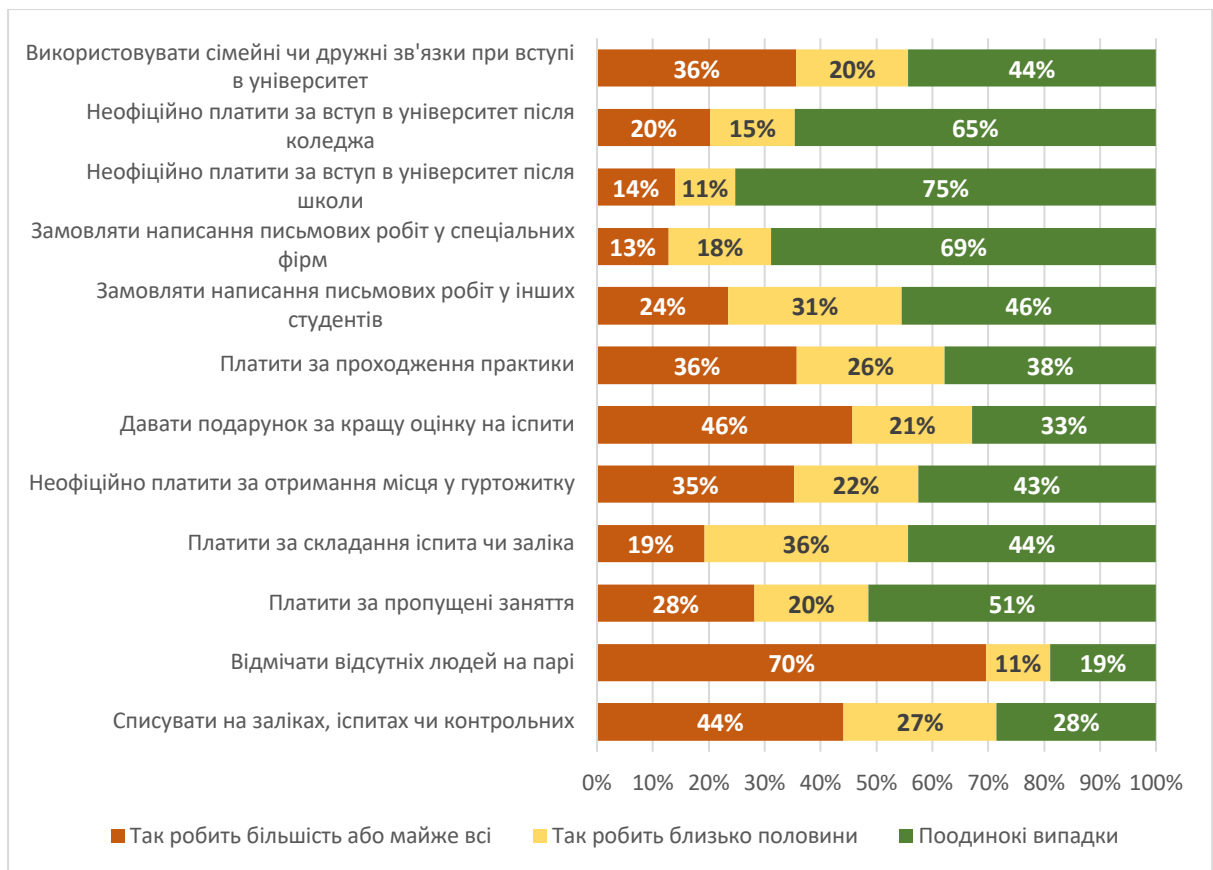
На рис. 4–7 наведено відповіді учасників нерепрезентативного анонімного онлайн-анкетування<sup>16</sup> на питання про те, чи вважають вони ті чи інші дії проявами корупції і наскільки поширеними, на їхню думку, є такі явища. В опитуванні взяли участь 372 студенти, 73 викладачі медичних закладів вищої освіти. Не кожен респондент дав відповіді на всі питання.



**Рис. 4. Що Ви вважаєте корупцією? Відповіді студентів**

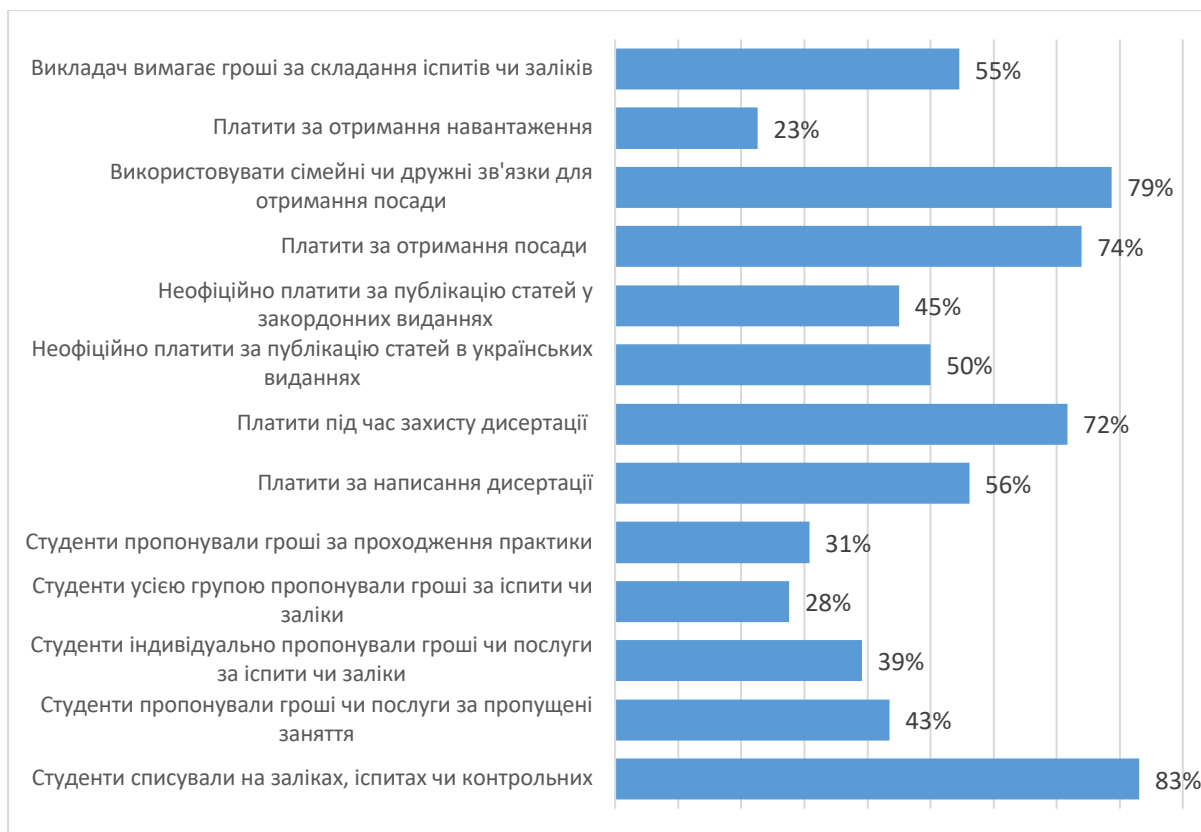
*Джерело: внутрішні документи команди підготовки звіту «Корупційні ризики у системі медичної освіти України»*

<sup>16</sup> Джерело: внутрішні документи команди підготовки звіту «Корупційні ризики у системі медичної освіти України». Анкетування проведено шляхом поширення анкети в мережі Фейсбук під час підготовки звіту у 2019 р. Результати цього анкетування здебільшого не включено до зазначеного звіту через їхню нерепрезентативність.



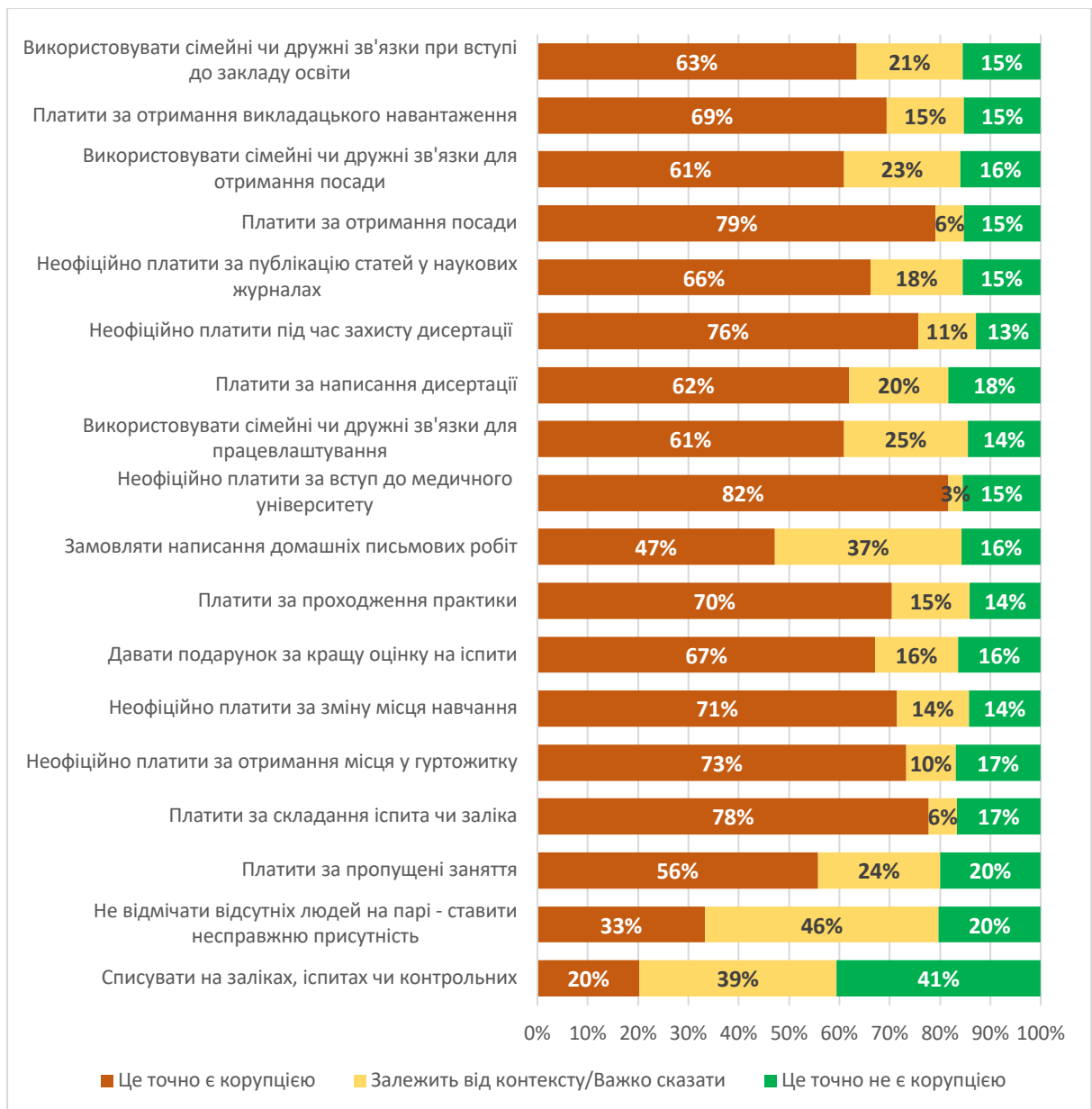
**Рис. 5.** Наскільки поширені наведені явища? Відповіді студентів

*Джерело:* внутрішні документи команди підготовки звіту  
«Корупційні ризики у системі медичної освіти України»



**Рис. 6.** Наскільки поширені наведені явища? Відповіді викладачів «так робить більшість або майже всі» та «так робить близько половини», %

*Джерело:* внутрішні документи команди підготовки звіту «Корупційні ризики у системі медичної освіти України»



**Рис. 7. Що Ви вважаєте корупцією? Відповіді викладачів**

*Джерело: внутрішні документи команди підготовки звіту «Корупційні ризики у системі медичної освіти України»*

## СПРИЙНЯТТЯ ПОШИРЕНOSTІ КОРУПЦІЇ У ВИЩІЙ (ЮРИДИЧНІЙ) ОСВІТІ В УКРАЇНІ

Низку присвячених поширеності корупції опитувань, репрезентативних щодо дорослого населення України, у різні роки провів Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва.

У 2015 р. кожен п'ятий опитаний студент<sup>17</sup> зазначив, що йому особисто в процесі навчання доводилося:

- дарувати викладачам подарунки;
- надавати викладачам послуги, купувати підручники, книжки, матеріали викладачів;
- купувати реферат, курсову, дипломну роботу;
- платити за складання заліків та іспитів.

Із неофіційними платежами за поселення в гуртожиток стикалися 6 % опитаних студентів<sup>18</sup>.

Заявляти про випадки корупції у ЗВО у 2015 р. були готові: публічно – 7,7 % студентів, на умовах гарантування анонімності – 29,5 % студентів, не готові – 37,9 % студентів, важко сказати – 24,9 % респондентів<sup>19</sup>.

В опитуванні 2017 р. 18 % учасників зазначили, що протягом останнього року вони стикалися із ситуацією давання хабарів під час вступу до закладу вищої освіти<sup>20</sup>. Тут слід пояснити, що вступ більшості абітурієнтів на бакалаврські програми закладів вищої освіти після середньої школи відбувається виключно за результатами зовнішнього незалежного оцінювання, де можливості корупційних дій мінімізовано. Однак, за приблизною оцінкою, близько 25 % студентів вступають на бакалаврат за результатами ЗНО та додаткових випробувань (іспитів, співбесід) або виключно за результатами вступних випробувань, які організовують ЗВО. Правом вступу на навчання не лише за результатами ЗНО користуються, зокрема, деякі пільгові категорії абітурієнтів, вступники з тимчасово окупованої території України, вступники на бакалаврат на основі здобутої освіти рівня молодшого спеціаліста. Наведені цифри означають, що із вступними випробуваннями, які проводять самі заклади вищої освіти, пов'язані певні корупційні ризики.

За даними опитування, проведеного у 2018 р.<sup>21</sup>, 52 % респондентів ствердно відповіли на питання, чи вимагало від них хабаря керівництво або викладачі ЗВО. 16,4 % учасників опитування стикалися з використанням особистих зв'язків для вирішення певних питань у ЗВО. Дуже поширеною або частково поширеною корупцією з боку керівництва або викладачів ЗВО вважали 75,1 % опитаних. На думку 51,8 % респондентів, влада не вживає заходів проти корупції у сфері вищої освіти.

За даними всеукраїнського опитування, проведеного у 2017 р. Програмою USAID «Нове правосуддя», 63 % опитаних респондентів у вибірці, репрезентативній щодо населення

<sup>17</sup> Сидорчук О. Корупція у вишах: думки і погляди студентів. *Громадська думка*. 2015. № 4(27). URL: [https://dif.org.ua/uploads/pdf/1435401343\\_3596.pdf](https://dif.org.ua/uploads/pdf/1435401343_3596.pdf).

<sup>18</sup> Там само.

<sup>19</sup> Там само.

<sup>20</sup> Корупція у повсякденному житті українців: За що даємо хабарі? Кому і чому? URL: <https://dif.org.ua/article/korupsiya-u-povsyakdenному-zhitti-ukraintsiv-za-shcho-daemo-khabari-komu-i-chomu345654>.

<sup>21</sup> Кожна третя українка/-ець готові долучитися до організованої протидії корупції. URL: <https://dif.org.ua/article/kozhna-tretya-ukrainkaets-gotovi-doluchitsya-do-organizovanoi-protidii-korupsiyi>.

України, вважають корупцію у вищій освіті дуже або дещо поширеною<sup>22</sup>.

За результатами репрезентативного опитування населення України, проведеного у 2020 р. Info Sapiens на замовлення НАЗК<sup>23</sup>, 57 % респондентів з числа тих, хто контактував з освітніми організаціями, повідомили про наявність у них корупційного досвіду під час взаємодії із закладами освіти. Серед учасників опитування, які взаємодіяли з державними та комунальними закладами вищої освіти:

- 22,6 % респондентів повідомили, що стикалися з примусовими благодійними внесками до закладу освіти;
- 19,1 % – зазначили про наявність практики примусових подарунків викладачам;
- 17,6 % – стикалися з примусовим придбанням підручників чи інших публікацій викладачів як умовою складання заліку, іспиту;
- 18,2 % респондентів вказали наявність додаткових неофіційних платежів (за навчання, гуртожиток тощо);
- 8,4 % респондентів стикалися з використанням особистих зв'язків, знайомств для вирішення тих чи інших питань, пов'язаних із здобуттям вищої освіти.

У лютому – березні 2021 р. Програма USAID «Нове правосуддя» провела національне опитування населення України та професійних правників щодо сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви<sup>24</sup>. За його результатами із твердженням «корупція є звичайною практикою в закладах української системи вищої юридичної освіти» безумовно або дещо більше погодились:

- 46 % опитаних прокурорів;
- 52 % опитаних професійних правників, які беруть участь у судових провадженнях, але не є суддями або працівниками апарату суду;
- 53 % адвокатів;
- 61 % респондентів з числа населення України.

Отже, населення оцінює ступінь поширення корупції у вищій юридичній освіті в Україні як дещо більш високий порівняно з думкою представників професійної спільноти.

За результатами проведеного у першому півріччі 2021 р. соціологічного дослідження з моніторингу якості вищої юридичної освіти в Україні<sup>25</sup>, близько третини студентів(-ок) обізнані щодо існування механізму протидії корупції в їхніх ЗВО. На думку учасників опитування, достатньо поширеною корупційною практикою, з якою стикаються студенти, є пропозиція або вимога купувати певні матеріали (навчальні, наукові) у викладачів. Менш поширеними є пропозиції збору коштів на організацію іспитів, інших заходів чи для підвищення оцінки (з курсу, контрольної, курсової, іспиту), пропозиція посприяти в отриманні диплома з відзнакою та пропозиція представників адміністрації (кафедра, деканат, ректорат) зібрати кошти задля сприяння у чомусь (гуртожитки).

<sup>22</sup> Перше коло всеукраїнських опитувань громадян, суддів та правників щодо судової реформи та сприйняття корупції. Програма реформування сектору юстиції «Нове правосуддя», 2017. Слайд 30. URL: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/NJ\\_2017\\_Survey\\_Results\\_Oct2017\\_ROL\\_UKR.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/NJ_2017_Survey_Results_Oct2017_ROL_UKR.pdf).

<sup>23</sup> Волосевич І. Корупція в Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність. URL: [https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/Corruption\\_Survey\\_2020\\_Presentation\\_Info-Sapiens.pdf](https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/Corruption_Survey_2020_Presentation_Info-Sapiens.pdf).

<sup>24</sup> Результати національних опитувань населення та правників, які є учасниками судових проваджень, щодо довіри до судової гілки влади, суддівської незалежності й підзвітності, сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви. Програма USAID «Нове правосуддя», 2021. URL: <https://newjustice.org.ua/uk/novini/rezultati-natsionalnih-opituvan-naselennya-ta-pravnikov-yaki-ye-uchasnikami-sudovih-provazhen-shhodo-doviri-do-sudovoyi-gilki-vladi-suddivskoyi-nezalezhnosti-i-pidzvitnosti-spriynattya-korupsiyi-ta/>.

<sup>25</sup> Дейнеко О., Борисов Р., Серединська Ю. Якість юридичної освіти та освітнього середовища правничих шкіл України: актуальні проблеми і шляхи розв'язання: соціологічне дослідження сприйняття студентів-правників. Програма USAID «Нове правосуддя», 2021. <https://drive.google.com/file/d/1dUj6Y-RmgeC8cvTZqAWeXU1mtCtASDDO/view?usp=sharing>

# ІДЕНТИФІКОВАНІ КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ТА ЇХ ОПИС

## КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Однією з важливих вимог, які висуваються національним законодавством до закладів вищої освіти (зокрема правничих), є наявність антикорупційної програми та уповноваженої особи з її реалізації (далі – Уповноважений) (ст. 62 Закону України «Про запобігання корупції»).

Антикорупційна програма будь-якого закладу вищої освіти свідчить про його наміри бути відкритим, доброчесним і прозорим не тільки для третіх осіб (наприклад, контрагентів, закордонних закладів вищої освіти, донорських організацій), але й для студентів, науково-педагогічних працівників, адміністративного персоналу. Наявність такої програми і Уповноваженого дає змогу вказаним категоріям осіб пересвідчитись, що в закладі вищої освіти існує середовище з нульовою толерантністю до корупції; створено і впроваджено механізм виявлення і притягнення до відповідальності винної у вчиненні корупційного чи пов'язаного з корупцією правопорушення особи; напрацьовано заходи із запобігання корупції; заходи, спрямовані на постійне ознайомлення усіх учасників освітнього і господарського процесу з вимогами антикорупційного законодавства. До того ж наявність антикорупційної програми закладу вищої освіти підвищує обізнаність про власні права співробітників закладу та його студентів. Уповноважений та його діяльність, своєю чергою, є свідченням працюючого механізму захисту цих прав. Хочемо наголосити, що відсутність антикорупційної програми не є безпосередньою причиною підвищення рівня корупції всередині закладу вищої освіти, а лише може свідчити про несприйняття корупції як проблеми на рівні адміністрації закладу.

**Отже, потенційними корупційними ризиками в цій сфері є:**

1. Корупційні ризики, пов'язані з антикорупційною програмою в закладі вищої освіти:
  - відсутність антикорупційної програми;
  - відсутність антикорупційної програми у вільному доступі для працівників закладу вищої освіти;
  - відсутність процедури обов'язкового ознайомлення з антикорупційною програмою працівників, науково-педагогічних працівників, студентів;
  - формальність і невизначеність змісту антикорупційної програми.
2. Корупційні ризики, пов'язані з діяльністю Уповноваженого та/або керівництва закладу вищої освіти щодо реалізації антикорупційної програми:
  - відсутність Уповноваженого;
  - формальність діяльності Уповноваженого;
  - невиконання керівництвом закладу вищої освіти покладених на нього обов'язків щодо забезпечення регулярної оцінки корупційних ризиків у діяльності закладу і здійснення відповідних антикорупційних заходів.

Розглянемо вказані категорії корупційних ризиків докладніше.

## КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ З АНТИКОРУПЦІЙНОЮ ПРОГРАМОЮ В ЗАКЛАДІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

За результатами контент-аналізу наявної інформації на офіційних вебсайтах обраних нами правничих закладів вищої освіти й їхніх відповідей на запити дослідницької команди є підстави стверджувати, що **лише половина обраних правничих шкіл має на своїх офіційних вебсайтах опубліковані антикорупційні програми**. Інші правничі школи, на жаль, відмовились прояснити ситуацію, тому можемо стверджувати лише про відсутність у них належним чином оприлюдненої антикорупційної програми.

Щодо процедури ознайомлення маємо зазначити таке: ч. 3 ст. 62 Закону України «Про запобігання корупції» вказує, що «текст антикорупційної програми повинен перебувати у постійному відкритому доступі для працівників юридичної особи». Проведені нами інтерв'ю свідчать про неоднозначність цього питання: одні респонденти вказували, що ознайомлювались з антикорупційною програмою під час укладення контракту, інші – що чули про існування антикорупційної програми, проте не ознайомлювались з нею та/або припускають можливість існування антикорупційної програми, проте не заглиблювалися в це питання. Антикорупційні програми досліджуваних закладів вищої правничої освіти також не дають відповіді на це питання: одні заклади ознайомлюють нових працівників зі змістом антикорупційної програми під час укладення контракту (водночас не ознайомлюючи інших працівників), другі – ознайомлюють усіх працівників.

Студентам не доводять інформацію про наявну в університеті антикорупційну програму, діяльність уповноваженої особи, канали повідомлення про корупцію, антикорупційні заходи.

— ПРЕДСТАВНИКИ СТУДЕНТСТВА

Цікавим є і той факт, що хоча законодавство і не містить положення про необхідність ознайомлення студентства з антикорупційною програмою, це є також вагомим чинником, який впливає на їхню обізнаність про власні права. Аналіз деяких антикорупційних програм засвідчив, що їхня дія не поширюється на здобувачів вищої освіти, що невиправдано і є їхнім недоліком.

Аналіз змісту наявних антикорупційних програм дає нам змогу стверджувати про наявність такого корупційного ризику, як формальний підхід до складання антикорупційної програми закладу вищої освіти. По-перше, базовим інструментом для формування будь-якої антикорупційної програми є попередня оцінка корупційних ризиків. Така оцінка може слугувати своєрідним дороговказом подальшої антикорупційної діяльності. Однак проаналізовані нами антикорупційні програми та звіти про оцінку корупційних ризиків свідчать про відсутність взаємозв'язку між цими двома документами. Заходи щодо запобігання виявленим корупційним ризикам частково відсутні і не передбачені антикорупційними програмами. По-друге, антикорупційні програми досліджуваних закладів вищої правничої освіти змістово схожі між собою, оскільки під час їх складання використовувалась Типова антикорупційна програма юридичної особи, затверджена Національним агентством з питань запобігання корупції. Звичайно, така Типова програма допомагає юридичним особам належним чином скласти власну програму, проте потрібно, аби в такому процесі вони спирались не лише на рекомендації НАЗК, але й на досвід власної діяльності.

Одним із корупціогенних факторів під час формування нормативно-правового акта є введення норм, які надають дискреційні повноваження посадовим чи службовим особам, дозволяють застосовувати процедури ухвалення рішень на їхній розсуд за відсутності

чітко визначених механізмів перевірки та контролю обґрунтованості таких рішень<sup>26</sup>. Норма ст. 63 Закону України «Про запобігання корупції» є саме такою, оскільки дозволяє уповноваженим особам закладів вищої правничої освіти самостійно вирішувати, які питання можуть бути висвітлені в тексті конкретної антикорупційної програми закладу. З огляду на це, задля уникнення зловживань з боку керівництва закладів вищої освіти, уповноважених з реалізації антикорупційної програми варто було б замінити формулювання «може містити» у тексті ч. 1 ст. 63 Закону формулюванням «має містити».

## КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ДІЯЛЬНІСТЮ УПОВНОВАЖЕНОГО ТА/АБО КЕРІВНИЦТВА ЗАКЛАДУ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОГРАМИ

Закон України «Про запобігання корупції» вимагає від юридичних осіб призначати Уповноваженого з питань реалізації антикорупційної програми. Більшість аналізованих нами правничих закладів вищої освіти мають такого Уповноваженого. Проте однією з перешкод у вивченні їхньої діяльності була відсутність інформації про них на офіційному вебсайті закладу, що свідчить про порушення права на інформацію здобувачів вищої освіти та працівників щодо такого механізму захисту їхніх прав.

Як відомо, кожна політика/стратегія потребує детального плану/програми її реалізації, де буде прописано покроковий план виконання, відповідальні особи за виконання конкретних кроків, строки виконання та очікувані результати. Це стосується і антикорупційних програм, які затверджуються закладами вищої освіти. План заходів дозволяє побачити, в яких саме напрямках фокусуватиметься основна діяльність Уповноваженого, керівництва закладу щодо запобігання корупції. Наприклад: проведення роз'яснювальних заходів зі співробітниками університету щодо запобігання конфлікту інтересів, щодо порядку повідомлення про виявлені правопорушення та наявні канали повідомлення, розроблення належної локальної нормативно-правової бази для реалізації антикорупційної політики тощо. Між тим, відсутність такого плану реалізації антикорупційної політики в правничих закладах вищої освіти також свідчить про формальність цієї політики.

Одним із допоміжних заходів, які сприяють викриттю і запобігання корупційним правопорушенням, є робота з викривачами. Задля успішної взаємодії з ними Законом України «Про запобігання корупції» передбачено, що юридичні особи (зокрема ЗВО) **повинні забезпечити належні умови для здійснення викриття / інформування** Уповноваженого або керівника юридичної особи про виявлені правопорушення.

Проведений нами контент-аналіз офіційних вебсайтів обраних правничих закладів вищої освіти, документів, які надавались у відповідь на запити, а також інтерв'ю з Уповноваженими дають змогу зробити висновок, що **більшість правничих шкіл не має вказаних процедур і механізмів роботи з викривачами**. Наявність таких

**Питання:** Чи створені у Вас канали для повідомлення інформації про можливі випадки корупційних правопорушень? Скільки повідомлень Ви отримали останнім часом?

**Відповідь:** Так, канали у нас є – це телефон, електронна пошта. Можна надсилати навіть звичайною поштою. Уся ця інформація зазначена на сайті Університету. Але повідомлення до нас не надходять. Чому? Не можу пояснити, не надходять, і все.

— Уповноважений одного із зво

<sup>26</sup> <https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/methodology.pdf>

процедур і механізмів, а також обізнаність про їх існування можуть стати ключовим чинником, який сприятиме формуванню культури повідомлення всередині ЗВО. Втім, недостатньо лише створити канали повідомлення (що зробила більшість досліджуваних правничих шкіл), важливо подбати, щоб вони були конфіденційними, захищеними від зовнішніх втручань й дуже потрібно провести роз'яснювальну роботу, яка переконає зацікавлених осіб у їхній дієвості. Інакше така діяльність матиме формальний характер.

Цікавою також є **оцінка обізнаності студентів правничих шкіл про наявні в їхніх закладах процедури і механізми повідомлення інформації про виявлені правопорушення**. У звіті «Якість юридичної освіти та освітнього середовища правничих шкіл України: актуальні проблеми і шляхи розв'язання», який підготували експерти програми USAID «Нове правосуддя»<sup>27</sup>, на аргументацію твердження про формальність каналів повідомлення вказано: *«поодинокі звернення студентів(-ок) найчастіше нічим не завершуються, оскільки не є формалізованою практикою, яка, на думку учасників(-ць) інтерв'ю, передбачає обов'язковість реагування з боку адміністрації. У деяких ЗВО наявні організації (уповноважені суб'єкти чи органи), створені з метою запобігання корупції, проте не завжди студенти(-ки) відзначають ефективність їхньої діяльності»*. Також зазначено, що студенти радше обізнані про саму наявність каналів, але не про існування механізмів протидії корупційним правопорушенням: *«що відбувається далі (після повідомлення про можливі факти правопорушень. – Авт.), чи проводиться службове розслідування, чи вживаються інші заходи реагування – учасники(-ці) інтерв'ю не обізнані щодо кола цих питань»*. За даними дослідження, лише третина (31,1 %) опитаних студентів-правників обізнані про існування в їхньому закладі вищої освіти каналів повідомлення інформації (проти 61,7 % респондентів, які не знають про існування таких каналів). На думку 38 % респондентів з числа обізнаних про існування каналів повідомлення, такі канали хоча і створено, проте вони мають формальний характер.

Наступним ризиком, пов'язаним із безпосередньою діяльністю Уповноваженого, є формальність його/її діяльності. Під час інтерв'ю з представниками частини правничих закладів вищої освіти ми чули думки про недостатню поінформованість як працівників, так і здобувачів вищої освіти про діяльність цього підрозділу. З цього можна зробити висновок, що Уповноваженим варто приділяти більше уваги висвітленню власної діяльності серед працівників та здобувачів закладу вищої освіти. Про формальність діяльності Уповноваженого може свідчити відсутність статистичної інформації про його/її діяльність, неналежна обізнаність Уповноваженого з механізмами прийняття та розгляду повідомлень про можливі випадки корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, відсутність плану заходів з реалізації антикорупційної програми в конкретному закладі вищої освіти, непроведення відповідних заходів з питань запобігання і протидії корупції в закладі вищої освіти. В окремих ЗВО Уповноважені можуть мати реальний набір інструментів та повноважень, належним чином здійснювати власну діяльність, проте це є скоріш виключним випадком.

**На формальність Уповноважених прямо чи опосередковано може впливати перелік наданих їм повноважень.** Положення, які регулюють діяльність Уповноважених, в антикорупційних програмах аналізованих нами закладів вищої освіти є ідентичними. Це свідчить про те, що під час формування антикорупційних програм їхні укладачі керувалися виключно Типовою антикорупційною програмою юридичної особи<sup>28</sup>, затвердженою Національним агентством з питань запобігання корупції, не заглиблюючись у специфіку діяльності як самого Уповноваженого, так і стану корупції у сфері вищої освіти / в конкретному закладі вищої освіти (незалежно від специфіки закладу). Це може бути наслідком різних обставин: брак часу, відсутність належної

<sup>27</sup> Дейнеко О., Борисов Р., Серединська Ю. Якість юридичної освіти та освітнього середовища правничих шкіл України: актуальні проблеми і шляхи розв'язання: соціологічне дослідження сприйняття студентів-правників. Програма USAID «Нове правосуддя», 2021. <https://drive.google.com/file/d/1dUj6Y-RmeggC8cvTZqAWeXU1mtCtASDDO/view?usp=sharing>

<sup>28</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z0326-17#n14>

компетенції, небажання детально вивчати вказану тематику тощо. Уповноважені, як і будь-які інші посадові особи, діють у межах наданих їм повноважень та у спосіб, передбачений антикорупційною програмою, Законом України «Про запобігання корупції» і трудовим договором (так зазначено в антикорупційних програмах досліджуваних правничих закладів вищої освіти). **Закон не містить деталізації їхніх прав і обов'язків, натомість відсилає нас до антикорупційної програми юридичної особи. Отже, вони можуть бути обмежені у своїй діяльності переліком наданих їм прав і повноважень, який міститься в антикорупційній програмі.**

**Ще однією потенційною перешкодою може стати втручання в діяльність Уповноваженого.** Усі без винятку досліджувані антикорупційні програми правничих закладів вищої освіти містять положення, що *«здійснення Уповноваженим своїх функцій в Зкладі є незалежним. Втручання в діяльність Уповноваженого з боку працівників, ректора (керівника), ділових партнерів закладу, а також інших осіб забороняється»*. Непоодинокими є випадки, коли посаду Уповноваженого займають за внутрішнім сумісництвом, що може створювати загрозу його/її незалежності. Наприклад, якщо Уповноваженим стає викладач однієї з кафедр, який безпосередньо підпорядковується завідувачу. Тож формально на Уповноваженого не буде вчинятись тиск, проте негативні заходи впливу можуть бути застосовані до цієї особи як до викладача кафедри. **До того ж ані антикорупційні програми, ані антикорупційне законодавство не містять належного механізму захисту Уповноважених від втручання в їхню законну діяльність, що також не може сприяти їхній ефективній діяльності.** Крім того, у більшості досліджуваних антикорупційних програм містяться положення, що Уповноважений призначається *«засновником, керівником/ректором університету»*. Це може створювати додаткові важелі впливу на нього/неї з боку керівництва університету. Водночас в антикорупційній програмі одного з досліджуваних правничих закладів вищої освіти міститься положення, що Уповноважений звільняється за наявності погодження Національного агентства з питань запобігання корупції, що є гарним прикладом підтримання його/її незалежності і потенційно знижує імовірність застосування до нього/неї негативних заходів впливу.

В антикорупційних програмах закладів вищої освіти питанню оцінки корупційних ризиків присвячено окремий розділ, де серед іншого покладено певні обов'язки щодо формування та реалізації цієї програми, наприклад, у сфері забезпечення регулярної оцінки корупційних ризиків у діяльності закладу і вжиття відповідних антикорупційних заходів. **У більшості досліджуваних антикорупційних програм закладів вищої освіти вказано, що «Університет, не менше одного разу на рік здійснює внутрішню оцінку корупційних ризиків у своїй діяльності».** Проте з інтерв'ю з представниками правничих закладів вищої освіти, з отриманих на запит документів стає зрозуміло, що університети переважно нехтують цією нормою, не здійснюючи такої оцінки. Слід також додати, що на одному з надісланих звітів про оцінку корупційних ризиків у закладі вищої освіти був лише підпис Уповноваженого, хоча антикорупційна програма цього закладу вимагає, аби звіт підписали усі члени Комісії з оцінки корупційних ризиків.

## **КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС ВСТУПУ НА НАВЧАННЯ В ПРАВНИЧІ ШКОЛИ**

Детальний загальний аналіз законодавства, а також внутрішніх актів в обраних закладах вищої освіти дав змогу загалом констатувати, що через запровадження незалежних вступних іспитів (ЗНО – для вступу на бакалаврат, ЄФВВ та СБІ – для вступу на магістратуру) корупційні ризики були суттєво мінімізовані. Це також підтвердили представники правничих шкіл, яких було опитано в процесі проведення дослідження.

Варто нагадати, що вступ на спеціальності 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» має свої особливості, встановлені Умовами прийому до закладів вищої освіти. Зокрема, вступ на здобуття освітнього ступеня магістра здійснюється за результатами Єдиного

фахового вступного випробування та Єдиного вступного іспиту з іноземної мови, а вступ на навчання для здобуття освітнього ступеня бакалавра на основі повної загальної середньої освіти здійснюється за результатами ЗНО з чітко встановлених предметів. Причому конкурсний бал має бути не менше ніж 140 балів (за шкалою від 100 до 200 балів).

Проте залишаються процедури, під час яких можуть виникнути обставини для можливого вчинення корупційних діянь. Під час аналізу документів та матеріалів, що є у відкритому доступі, правил прийому та програм вступних випробувань, а також під час проведення інтерв'ю вдалось ідентифікувати корупційні ризики ймовірного необ'єктивного оцінювання під час вступу за правилами, які не передбачають подання сертифікатів зовнішнього незалежного оцінювання та містять високий ступінь суб'єктивного впливу.

Ці ризики пов'язані з нормами Умов прийому, які надають можливість закладам вищої освіти проводити внутрішні вступні іспити під час вступу на окремі освітні рівні, зокрема на бакалавра на основі молодшого спеціаліста чи для здобуття другої вищої освіти. Вони мають широке охоплення і також відображені у Звіті за результатами оцінки корупційних ризиків у Міністерстві освіти і науки України<sup>29</sup>, затвердженому наказом МОН України № 352 від 23 березня 2021 р., де, зокрема, зазначено про високу ймовірність деформації оцінок під час складання вступних випробувань у закладі вищої освіти.

#### **А) ВСТУП ЗА ТРАЄКТОРІЯМИ, ЩО ПЕРЕДБАЧАЮТЬ ПРОХОДЖЕННЯ ВСТУПНИХ ВИПРОБУВАНЬ У ЗАКЛАДІ ВИЩОЇ ОСВІТИ**

Затверджені МОН умови прийому на навчання для здобуття вищої освіти<sup>30</sup> передбачають спеціальні умови вступу для окремих пільгових категорій осіб. Для них вступ відбувається за співбесідами або за результатами вступних випробувань у закладі вищої освіти. Перелік таких пільгових категорій осіб нормативно визначений і зазвичай не розширюється в правилах прийому закладів вищої освіти. У закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання до переліку пільгових категорій осіб, які мають право вступати на основі вступних іспитів у закладі вищої освіти (замість зовнішнього незалежного оцінювання), додано поліцейських.

Вступні іспити проходять з предметів, зокрема української мови і літератури, історії України, математики чи іноземної мови. Наприклад, в одному із закладів вищої освіти іспит з української мови відбувається у формі твору. В іншому закладі вищої освіти також передбачено співбесіду у формі опитування<sup>31</sup>.

Правила прийому досліджуваних закладів освіти передбачають, зокрема, під час вступу на деякі рівні вищої освіти проведення вступних випробувань. Зокрема, в деяких правничих школах проводять письмові **фахові вступні випробування** з дисциплін «Теорія держави і права» та «Міжнародне право» залежно від спеціальності для вступу на другий та третій роки навчання для здобуття ступеня «Бакалавр» за контрактом із нормативним терміном навчання на визначену кількість вакантних місць осіб, які здобули освітньо-кваліфікаційний рівень «Молодший спеціаліст» за такою самою (тотожною) спеціальністю чи з будь-якої іншої спеціальності, та **співбесіду** з дисципліни «Основи правознавства» для вступу на другий рік навчання для здобуття ступеня «Бакалавр» за контрактом із нормативним терміном навчання на визначену кількість вакантних місць осіб, які здобули освітньо-кваліфікаційний рівень «Спеціаліст» чи ступені «Бакалавр» або «Магістр» за будь-якими неспорідненими спеціальностями або

<sup>29</sup> <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Ministerstvo-osvity-i-nauky-Ukraviny-26.03.2021.pdf>

<sup>30</sup> <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/vstup-2021/Nakaz%201274.pdf>

<sup>31</sup> [https://drive.google.com/file/d/1UYOXBMiD1CsyYz9Jx9UKY9be\\_KO\\_v5bW/view](https://drive.google.com/file/d/1UYOXBMiD1CsyYz9Jx9UKY9be_KO_v5bW/view)

здобувають не менше ніж один рік ступінь «Бакалавр» за будь-якою неспорідненою спеціальністю та виконують у повному обсязі індивідуальний навчальний план<sup>32</sup>.

В інших правничих школах<sup>33</sup> **фахові вступні випробування** з дисципліни «Право»<sup>34</sup> проводять при вступі на навчання для здобуття ступеня бакалавра на основі освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста, освітньо-професійного ступеня фахового молодшого бакалавра, освітнього ступеня молодшого бакалавра, для здобуття ступеня магістра на основі ступеня бакалавра чи магістра, здобутих за іншою спеціальністю. Зокрема, фахове вступне випробування за спеціальністю 081 «Право» для вступників на основі здобутих раніше освітніх ступенів бакалавра, магістра або освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста проводять **у формі інтерв'ювання**, яке складається з трьох питань<sup>35</sup>.

Іноді правила прийому закладу освіти<sup>36</sup> передбачають фахові **вступні випробування з основних галузей права**<sup>37</sup> також для вступу на навчання для здобуття ступеня бакалавра на основі здобутого освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста, освітньо-професійного ступеня фахового молодшого бакалавра, освітнього ступеня молодшого бакалавра або, наприклад, **вступне випробування «Людина і світ»**<sup>38</sup> для вступу на навчання для здобуття ступеня бакалавра за заочною формою здобуття освіти в межах післядипломної освіти.

Аналогічним чином передбачено проведення вступних фахових випробувань в інших закладах вищої освіти<sup>39-40</sup>. Зокрема, **фахове вступне випробування** для вступу для здобуття ступеня бакалавра проводиться з основних галузей права<sup>41</sup>.

## Б) ВСТУП ДО ЗАКЛАДІВ ЗІ СПЕЦИФІЧНИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ

Окрему специфіку мають заклади зі специфічними умовами навчання. Варто зазначити, що існує суттєва відмінність у процедурах вступу в такі заклади на навчання за державним замовленням та за кошти фізичних чи юридичних осіб. Зокрема, відповідно до окремого Порядку добору, направлення та зарахування кандидатів на навчання до закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання<sup>42</sup>, добір кандидатів на навчання здійснюється підприємствами, установами, організаціями, що належать до сфери управління МВС, територіальними органами Національної поліції України, військовими частинами, з'єднаннями, установами Національної гвардії України та військовими комісаріатами. Причому ці органи мають проводити з ними роз'яснювальну роботу щодо свідомого обрання спеціальності та спеціалізації підготовки, особливостей умов навчання та готують обґрунтовані висновки щодо доцільності направлення зазначених осіб на навчання до ЗВО, які затверджуються їхніми керівниками, військовими комісарами або їхніми заступниками. Крім того, у разі виникнення сумнівів щодо висновку про придатність до навчання за медичними показниками за рішенням приймальної комісії ЗВО кандидат направляється на медичну (військово-лікарську)

<sup>32</sup> [https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/06/pravya\\_2021\\_3.pdf](https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/06/pravya_2021_3.pdf)

<sup>33</sup> <http://vstup.onua.edu.ua/%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B9%D0%BE%D0%BC%D1%83-%D0%B4%D0%BE-%D0%BD%D1%83-%D0%BE%D1%8E%D0%B0-2/>

<sup>34</sup> <https://drive.google.com/file/d/18XWWuUgoQAt9pL5HPDuuVUGKYtTQp7k/view>

<sup>35</sup> <https://drive.google.com/file/d/1JhV2LFNDqM7ICQJizAI7OMk0fSLWm08Q/view>

<sup>36</sup> [https://vstup.knu.ua/images/2021/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B0\\_%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B9%D0%BE%D0%BC%D1%83\\_2021%D0%B7\\_%D0%BF%D0%B5%D1%87%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%BE%D1%8E-akrenevych-pk.pdf](https://vstup.knu.ua/images/2021/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B9%D0%BE%D0%BC%D1%83_2021%D0%B7_%D0%BF%D0%B5%D1%87%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%BE%D1%8E-akrenevych-pk.pdf)

<sup>37</sup> <https://drive.google.com/file/d/1UyGYnUcFxpQ7Wj57ftXuLMvquQCz0nAn/view>

<sup>38</sup> [https://drive.google.com/file/d/1J4fot\\_kEZ\\_stL\\_1HRQASID38AcFApDTB/view](https://drive.google.com/file/d/1J4fot_kEZ_stL_1HRQASID38AcFApDTB/view)

<sup>39</sup> [https://btsau.edu.ua/sites/default/files/news/pdf/pravila\\_priomu/pravila\\_priomu\\_bnau\\_2021.pdf](https://btsau.edu.ua/sites/default/files/news/pdf/pravila_priomu/pravila_priomu_bnau_2021.pdf)

<sup>40</sup> [https://docs.mgu.edu.ua/docs/NormAkti/prav\\_priiom2021.pdf](https://docs.mgu.edu.ua/docs/NormAkti/prav_priiom2021.pdf)

<sup>41</sup> [https://btsau.edu.ua/sites/default/files/news/pdf/program\\_vstup\\_viprob/prog\\_vstup\\_viprob\\_pravo\\_bakalavr\\_2020.pdf](https://btsau.edu.ua/sites/default/files/news/pdf/program_vstup_viprob/prog_vstup_viprob_pravo_bakalavr_2020.pdf)

<sup>42</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0668-16#Text>

комісію для додаткового обстеження за місцем розташування ЗВО або до тимчасово створених медичних (військово-лікарських) комісій ЗВО. Очевидно, що ці визначені процедури містять високий ступінь суб'єктивного впливу на ухвалення рішень, а отже й високу ймовірність певних корупційних дій під час встановлення результатів. Загалом, наявність окремого вступного іспиту з фізичної підготовленості в заклади зі специфічними умовами навчання на здобуття вищої освіти за спеціальністю 081 «Право» може трактуватися як встановлення додаткових дискримінаційних умов для осіб з інвалідністю. Причому такий критерій, як належний рівень фізичної підготовки, для спеціальності 081 «Право» є критерієм відбору сумнівної релевантності.

Окрім уже зазначених траєкторій, для яких передбачено складання вступних іспитів у закладі вищої освіти<sup>43</sup>, в закладах зі специфічними умовами навчання окремо складається вступний іспит з фізичної підготовленості<sup>44</sup>, порядок проведення якого та критерії оцінювання детально регламентовані<sup>45</sup>. Зокрема, він передбачає перевірку рівня фізичної підготовленості за результатом виконання трьох контрольних вправ: комплексної силової вправи, бігу на 100 метрів та бігу на 1000 метрів. Тут варто зазначити, що часто правилами прийому закладу освіти не визначено вагові коефіцієнти для складових конкурсного бала, а, зокрема, встановлено, що конкурсний бал для осіб, які на основі повної загальної середньої освіти вступають для здобуття ступеня бакалавра денної форми навчання за державним замовленням, обчислюється шляхом додавання балів сертифіката з конкурсних предметів, середнього бала документа (додатка до документа) про повну загальну середню освіту, бала за творчий конкурс та балів вступного іспиту з фізичної підготовленості, помножених на відповідні вагові коефіцієнти. В інших закладах зі специфічними умовами навчання коефіцієнт для цього іспиту встановлено на рівні 0,25.

Незважаючи на встановлені критерії нарахування балів за виконання цих вправ, а також норму про обов'язкове залучення до проведення іспиту працівників органів поліції та за потреби фахівців з фізичної підготовки інших органів влади, є ймовірний ризик зарахування чи незарахування виконання вправи, що в підсумку може вплинути на фінальний результат.

## В) ВСТУП ІНОЗЕМНИХ ГРОМАДЯН

Іноземцям сьогодні дозволено вступати на навчання в Україні, зокрема, і на спеціальності 081 «Право» та 293 «Міжнародне право». Зокрема, правилами прийому одного із закладів вищої освіти встановлено, що зарахування іноземців на навчання на відповідний рівень вищої освіти здійснюється за результатами **вступних іспитів в усній формі** з мови навчання, всесвітньої історії XX століття, теорії держави і права, міжнародного публічного права.

Крім того, закордонні українці, статус яких засвідчений посвідченням закордонного українця (крім осіб, які постійно проживають в Україні), можуть зараховуватись на навчання за державним замовленням у межах установлених квот для іноземців **за співбесідою**: з української мови і літератури, історії України та іноземної мови (англійської, німецької, французької чи іспанської) – у разі вступу на бакалаврат за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право»; з конституційного права, адміністративного права, кримінального права, цивільного права, кримінального процесуального права, цивільного процесуального права – у разі вступу до магістратури за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право».

В іншому закладі вищої освіти вступні іспити для іноземців за спеціальністю 081 «Право» проводять у формі **письмового тестування з основних галузей права**. Тест містить 100 питань<sup>46</sup>.

<sup>43</sup> [https://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/abiturient/programs/3.pdf](https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/abiturient/programs/3.pdf)

<sup>44</sup> [https://www.lvduvs.edu.ua/?option=com\\_sppagebuilder&view=page&id=690](https://www.lvduvs.edu.ua/?option=com_sppagebuilder&view=page&id=690)

<sup>45</sup> [https://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/abiturient/fizo\\_2018\\_3.pdf](https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/abiturient/fizo_2018_3.pdf)

<sup>46</sup> <https://drive.google.com/file/d/1phbVnn8-PY5cYucHFfApicuUCI3BmXVZ/view>

## Г) ВСТУП ДО АСПІРАНТУРИ

Окремі процедури встановлено для вступу на третій (освітньо-науковий) рівень вищої освіти. Держава не визначає і не регламентує умов прийому на цей рівень освіти, і тут повноцінно реалізується автономія ЗВО. Здебільшого вступ в аспірантуру відбувається шляхом складання вступних іспитів зі спеціальності, іноземної мови та філософії. Проте залежно від закладу освіти наявні деякі розбіжності. Додатково вступники до аспірантури подають дослідницьку пропозицію (наукову доповідь), яка також оцінюється. Також визначаються додаткові бали за навчальні/наукові досягнення вступників, зокрема за отримання диплома переможця та призера студентської олімпіади з фаху чи конкурсу студентських наукових робіт МОН України з фаху. Правилами прийому окремих закладів вищої освіти встановлено право приймальної комісії враховувати інші наукові здобутки за обраною науковою спеціальністю, участь у олімпіадах та конкурсах, отримання премій і відзнак за наукову роботу тощо. Іспити зазвичай проводять в усній формі, що потенційно уможливорює певний суб'єктивний вплив на результати і може містити ймовірний корупційний ризик.

Отже, в результаті аналізу вдалось ідентифікувати окремі проблеми, пов'язані з відкритістю та прозорістю вступних процедур, зокрема виявилось, що деяких програм немає у вільному доступі, частину з них не оновлено, а деякі не містять критеріїв оцінювання вступних випробувань узагалі. Зокрема, на сайті одного з досліджуваних закладів вищої освіти відсутні програми фахових вступних випробувань для вступу на навчання для здобуття ступеня бакалавра на основі здобутого освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста, а наявна програма вступних випробувань для вступу для здобуття ступеня магістра, затверджена в лютому 2020 р. Програма фахового вступного випробування з теорії держави і права<sup>47</sup>, оприлюднена на офіційному сайті іншого закладу вищої освіти, а також програма співбесіди<sup>48</sup> для здобуття ступеня бакалавра на основі повної загальної середньої освіти не містять критеріїв оцінювання.

Сьогодні законодавство дозволяє закладам вищої освіти самостійно проводити вступні іспити на основі доволі великої кількості траєкторій навчання. Більшість таких вступних випробувань проводять у формі тестування, за якого ризик необ'єктивного оцінювання є меншим, ніж під час проведення співбесід або іспитів у формі інтерв'ю. Крім того, варто зазначити, що вступним випробуванням при обрахунку конкурсного бала встановлено значно суттєвіший коефіцієнт, ніж іншим складовим, – переважно половина загального конкурсного бала, що, безумовно, підвищує цінність результатів такого іспиту. Проте все-таки залишається ризик, пов'язаний з організацією таких тестувань, у вигляді можливих списувань, сторонньої допомоги тощо.

## КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС НАВЧАННЯ

За даними всеукраїнського опитування, проведеного у 2017 р. Програмою USAID «Нове правосуддя», 63 % опитаних респондентів у репрезентативній до населення України вибірці вважають корупцію у вищій освіті дуже або дещо поширеною<sup>49</sup>. А за даними опитування, проведеного у 2018 р., 52 % респондентів ствердно відповіли на питання, чи вимагало від них хабаря керівництво або викладачі ЗВО<sup>50</sup>. Як бачимо з результатів опитування, пересічні громадяни вважають наявність корупційних ризиків під час навчального процесу доволі ймовірною. Відповідно корупційні ризики, що можуть виникати під час навчання в правничих школах, є центральною частиною нашого дослідження.

<sup>47</sup> <https://nlu.edu.ua/vstupnykam/programy-vstupnyh-vyprobuvan/>

<sup>48</sup> [https://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/abiturient/programs/7.pdf](https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/abiturient/programs/7.pdf)

<sup>49</sup> Перше коло всеукраїнських опитувань громадян, суддів та правників щодо судової реформи та сприйняття корупції. Програма реформування сектору юстиції «Нове правосуддя», 2017. Слайд 30. URL: [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/NJ\\_2017\\_Survey\\_Results\\_Oct2017\\_ROL\\_UKR.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/NJ_2017_Survey_Results_Oct2017_ROL_UKR.pdf)

<sup>50</sup> Кожна третя українка/-ець готові долучитися до організованої протидії корупції. URL: <https://dif.org.ua/article/kozhna-tretya-ukrainkaets-gotovi-doluchitisya-do-organizovanoi-protidii-koruptsii>

**Основною передумовою поширення корупційних ризиків, пов'язаних із семестровим і підсумковим оцінюванням, респонденти вважають низький рівень здатності до навчання у багатьох студентів, які вступають до правничих шкіл. Це призводить до пошуку студентами незаконних способів отримання оцінок впродовж навчання з метою його успішного завершення та отримання диплома.**

У цьому розділі дослідження наведено результати аналізу корупційних ризиків, що можуть виникати під час навчання в правничих школах, та оцінку правил, стандартів і процедур, спрямованих на їх мінімізацію.

Проведене дослідження на прикладі шести правничих шкіл підтверджує результати попередніх досліджень у сфері вищої освіти і демонструє наявність тих самих потенційних корупційних ризиків під час навчання в правничих школах, що й загалом у системі вищої освіти. Зокрема, виявлено такі корупційні ризики:

- 1) порушення правил академічної доброчесності, а саме ймовірність списування на заліках, іспитах чи контрольних, складання заліку/іспиту за іншу особу, фальсифікація фізичної присутності студентів на заняттях, замовлення поточних чи дипломних робіт у інших студентів або комерційних фірм, що спеціалізуються на виконанні подібних робіт, плагіату;
- 2) ймовірність неофіційних платежів та/або подарунків під час навчання, наприклад, за складання іспиту чи заліку; за направлення на стажування; за переведення на іншу спеціальність чи до іншого університету; за пропущені заняття / за можливість не відвідувати майбутні заняття;
- 3) ймовірність існування непотизму, клієнтелізму та/або фаворитизму.

**Наявні політики щодо академічної доброчесності не містять дієвих процедур, спрямованих на зниження ризиків порушення правил академічної доброчесності, а саме списування на заліках, іспитах чи контрольних, складання заліку/іспиту за іншу особу, відмічання відсутніх на занятті студентів, замовлення поточних чи дипломних робіт у інших студентів або комерційних фірм, що спеціалізуються на виконанні подібних робіт, плагіату.** Більшість правничих шкіл не має спеціального програмного забезпечення та обов'язкової вимоги перевірки всіх поточних письмових робіт студентів (курсіві, реферати, есе та ін.) на плагіат, а також відповідальності студентів у разі його виявлення. Перевірка студентських робіт на плагіат здійснюється за ініціативою викладача й не є обов'язковою вимогою відповідно до чинних політик правничих шкіл. Крім того, ймовірність цього ризику збільшилася з використанням електронних платформ для складання заліків та іспитів під час епідемії COVID-19, оскільки, запровадивши нові формати перевірки знань студентів в умовах епідемії, адміністрації

В умовах зменшення державного фінансування кожна правнича школа особливо зацікавлена в прийнятті на навчання студентів на контрактну форму навчання, й особливо іноземних студентів, оскільки плата за навчання іноземних громадян є вищою. Відповідно, ця зацікавленість призводить до того, що адміністрація правничої школи часто свідомо ігнорує той факт, що іноземні абітурієнти, які зараховуються на навчання, не володіють мовою в обсязі, необхідному для навчання на програмі.

— 3 ІНТЕРВ'Ю РЕСПОНДЕНТА

У мене є однокурсники, одnogрупники навіть, які взагалі не відвідують лекції, нічого не роблять, тусуються і потім приходять, складають іспит, і ну не віриться, що вони його склали самостійно. Напевно ж, якимсь домовилися там стосовно того, який білет витягнути, але от так, тобто стосовно лише негативних оцінок.

— Студент, 3 курс

правничих шкіл не подбали про впровадження відповідних процедур, спрямованих на запобігання корупції, зокрема процедури, яка б зменшувала ризик продажу тестових завдань студентам співробітниками університетів.

У процесі навчання також може виникати ризик надання/прийняття неофіційних платежів та/або подарунків під час навчання: за складання іспиту чи заліку; за направлення на стажування; за переведення на іншу спеціальність чи до іншого університету; за пропущені заняття / за можливість не відвідувати майбутні заняття. За свідченнями учасників інтерв'ю, вказані ризики є малоімовірними, і навіть якщо є випадки, то вони мають несистемний характер. Водночас поширеними є «приховані платежі» за підсумкові оцінки курсів. За даними всеукраїнського опитування, проведеного Програмою USAID «Нове правосуддя»<sup>51</sup>; респонденти вказують, що такі ризики можуть мати неочевидний характер, наприклад: *«Практично на всіх фокус-групах лунали думки і про інший прояв – “прохання” купувати навчальні матеріали, які були видані за авторством викладача(-ки) дисципліни. І хоча такі прохання і не варто розглядати як вимогу, проте певний інструмент корупційного впливу має місце. Серед навчальних матеріалів найбільше представлені підручники, іноді згадуються зошити, підписка на газети»*.

Отже, участь викладачів(-ок) у корупційних практиках, з погляду студентів(-ок), є другорядною та похідною від, з одного боку, небажання студента(-ки) вчитися, а з іншого – толерування корупційних практик в українському суспільстві загалом. Під час роботи однієї з фокус-груп учасники(-ці) засвідчили факт *залучення студентів(-ок) до розгалуженої схеми реалізації корупційних практик*.

При цьому в інтерв'ю з викладачами – представниками обраних нами правничих шкіл факти вимагання/отримання неправомірної вигоди/подарунків спростовували: більшість викладачів правничих шкіл мають додатковий дохід від роботи у сфері юридичних послуг, у державних установах, підприємствах, організаціях, а тому додаткові шляхи незаконного збагачення вони не розглядають. Поодинокі випадки надходження пропозицій від третіх осіб (батьків, родичів студентів(-ок)) були, проте викладачі нібито від них відмовлялися.

Крім того, в спеціальних навчальних закладах ризики надання/прийняття неофіційних платежів та/або подарунків під час навчання є високими на курсах підвищення кваліфікації. Цей ризик має високу ймовірність через відсутність запобіжних процедур.

Не менш важливим критерієм забезпечення академічної доброчесності є існування відповідних комітетів/комісій з питань дотримання правил академічної доброчесності, які мають створюватись у правничих школах. **Одним із потенційних корупційних ризиків може стати формальна діяльність таких комітетів/комісій.** Наприклад, такі комітети/комісії створюються, проте не проводять активної діяльності; не мають повноважень, прав щодо розгляду порушень

У нас була проблема якийсь час, що, якщо тобі треба щось вирішити, треба зв'язатися з певними студентами, які якось там це питання покривають. І навіть економічно вигідні пропозиції були: наприклад, якщо ти візьмеш це все «пакетом», то вийде дешевше. А взагалі, якщо брати всі предмети і ти стовідсотково будеш знати, що в тебе всюди «п'ять», і будеш мати підвищену стипендію, то ще навіть заробиш. І це для мене якась дуже дивна і страшна ситуація, насправді. Знову ж таки, це все виходило від студентів.

— Студент, 4 курс

<sup>51</sup> Дейнеко О., Борисов Р., Серединська Ю. Якість юридичної освіти та освітнього середовища правничих шкіл України: актуальні проблеми і шляхи розв'язання: соціологічне дослідження сприйняття студентів-правників. Програма USAID «Нове правосуддя», 2021. <https://drive.google.com/file/d/1dUj6Y-RmggC8cvTZqAWeXU1mtCtASDDO/view?usp=sharing>

правил академічної доброчесності, затверджених у відповідному ЗВО; відсутні звіти про діяльність таких комітетів/комісій; до складу таких комітетів/комісій включають співробітників, які не мають належних компетентностей тощо.

**Варто зауважити, що загальною тенденцією є формальність підходу адміністрації правничих шкіл до питання запобігання корупційним ризикам під час навчання.** Зокрема, у більшості правничих шкіл наявні внутрішні політики щодо запобігання корупції, призначено спеціально уповноважених осіб з питань запобігання і виявлення корупції, визначено канали повідомлення про корупційні правопорушення, а також навчальні заходи, спрямовані на інформування про запобігання корупції. Проте наявність зазначених політик та заходів не має жодного ефекту на зниження корупційних ризиків під час навчання через: 1) формальне ставлення до запровадження процедур із запобігання корупції; 2) формальне ставлення до навчальних тренінгів для викладачів та студентів; 3) номінальну діяльність уповноважених осіб з питань запобігання і виявлення корупції; 4) номінальне існування каналів повідомлення; 5) формальну оцінку корупційних ризиків під час навчання.

Крім того, здебільшого уповноваженими особами з питань запобігання і виявлення корупції призначають осіб, які вже працюють в університеті (керівники навчального чи юридичного відділу, викладачі, проректори тощо). Наприклад, у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого керівником уповноваженого підрозділу з питань запобігання і виявлення корупції призначено очільника навчального відділу університету.

Іншою проблемою є те, адміністрація правничих шкіл здебільшого недооцінює важливість превенції через ухвалення відповідних процедур, навчання, а переконана, що це – питання доброчесності працівників. І оскільки адміністрація переконана в доброчесності працівників, усі інші заходи виконуються лише формально і сприймаються університетами як нав'язані згори МОН та НАЗК.

Описані вище чинники дають змогу дійти висновку про високу ймовірність виникнення корупційних ризиків під час навчання, які переростають в корупційну поведінку і правопорушення.

## **КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ, НЕ ПОВ'ЯЗАНІ З НАВЧАННЯМ**

### **АКАДЕМІЧНА КАР'ЄРА ВИКЛАДАЧІВ**

Стосовно академічної кар'єри викладачів можуть мати місце корупційні практики, що стали результатом неусунутих корупційних ризиків. Зокрема, йдеться про непрозорі процедури і нечіткі критерії ухвалення рішень із кадрових питань, як-от обрання на викладацькі посади, підвищення особи на посаді зі старшого викладача на доцента (аналогічно на інші посади науково-педагогічних працівників), продовження строкового трудового договору на новий термін, визначення тривалості такого терміну. Подібні рішення мають ухвалюватися колегіально, за результатами відкритого обговорення кандидатури на засіданні кафедри і вченої ради, на основі релевантних і зрозумілих учасникам таких обговорень критеріїв. Проте можливі ситуації завчасного ухвалення кадрового рішення кулуарно представниками адміністрації закладу вищої освіти, коли обговорення на засіданні кафедри та вченої ради відбувається формально і покликане фактично легітимізувати рішення, ухвалені завчасно за участі завідувача кафедри. Може виникнути ситуація недопуску кандидата на посаду до участі в засіданні вченої ради, на якому розглядається питання про нього. Вчена рада може ухвалити інше рішення щодо працевлаштування, ніж кафедра – колектив, у якому викладач працює. Рішення кафедри, отже, має дорадчий характер. Загалом йдеться про те, що за формального дотримання

необхідних процедур розгляду окреслених питань ухвалені рішення можуть спотворюватися змістово.

Аналогічно нечіткою є межа між належними, доброчесними та неналежними, пов'язаними з корупційними ризиками процедурами підготовки і розгляду питань про присвоєння викладачам державних вчених звань, висунення їх на здобуття премій і державних нагород. Зокрема, під час розгляду питання про присвоєння вченого звання традиційно враховуються результати проведення кандидатом відкритої лекції, тоді як зазвичай немає затверджених критеріїв оцінювання такої лекції. Під час нашого дослідження респонденти повідомили про випадки перешкоджання кар'єрному просуванню молодших викладачів з боку більш впливових колег старшого віку.

Регулярно озвучується питання корупційних ризиків, пов'язаних із високими неофіційними платежами під час захисту дисертаційних досліджень з юридичних спеціальностей. Це питання в межах цього дослідження детально не вивчалось.

Через відповідні вимоги на рівні національного законодавства викладачі для просування в кар'єрі мають публікувати результати власних досліджень у виданнях, що індексуються у визначених наукометричних системах, передусім у Scopus і Web of Science. З різних причин найпопулярнішим шляхом здійснення таких публікацій є друк статей у виданнях, які стягують з авторів плату за оприлюднення статті. Висока вартість таких публікацій лягає на викладачів тягарем, а отже може підштовхувати їх до пошуку корупційних доходів.

Питання призначення і виплати викладачам премій і надбавок до посадового окладу (за високі досягнення у праці; за складність, напруженість у роботі; за виконання особливо важливої роботи) пов'язане з корупційним ризиком у випадку, якщо немає чітких і прозорих критеріїв ухвалення таких рішень. Через обмеження, що накладаються статусом бюджетної установи, державні і комунальні заклади вищої освіти обмежені у своїх можливостях офіційно встановлювати такі чіткі критерії.

## ПОСЕЛЕННЯ В ГУРТОЖИТКИ

Питання проживання студентів у гуртожитках регулюється, зокрема, постановою КМУ від 20.06.2018 № 498, згідно з якою особливості користування гуртожитками, які використовуються для проживання здобувачів освіти у період навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації у закладах освіти, визначаються МОН<sup>52</sup>. У 2007 р. МОН було затверджено Примірне положення<sup>53</sup>, згідно з яким заклади освіти мають право самостійно вирішувати певне коло питань, пов'язаних із проживанням студентів у гуртожитках. Одним із таких питань є порядок поселення здобувачів освіти. Закон гарантує місце в гуртожитку окремим пільговим категоріям здобувачів освіти. Розподіл місць у гуртожитках між іншими групами здобувачів освіти здійснюється в порядку, встановленому ЗВО.

Корупційні ризики у зв'язку з поселенням у гуртожитки виникають у тих ЗВО, де кількість студентів, які потребують поселення, перевищує кількість вільних місць у гуртожитках. Корупційні ризики можуть бути пов'язані з таким:

- відмова ЗВО від використання чітких критеріїв для визначення того, в якому порядку задовольняються заяви студентів на поселення в гуртожиток;
- наявність таких критеріїв, однак сумнівна юридична природа їхнього затвердження або неоприлюднення цих критеріїв, зокрема на офіційному сайті ЗВО

<sup>52</sup> Постанова КМУ «Про затвердження Примірного положення про користування гуртожитками» від 20.06.2018 № 498.

<sup>53</sup> Примірне положення про студентський гуртожиток вищого навчального закладу : затв. наказом МОН від 13.11.2007 № 1004.

- недотримання/ігнорування затверджених критеріїв під час поселення конкретних осіб;
- відсутність інформації про порядок поселення в гуртожиток та результати розподілу місць між студентами, які потребують поселення.

Деякі з досліджених нами правничих шкіл не оприлюднюють на офіційному сайті критеріїв та результатів поселення здобувачів освіти в гуртожитки.

Абзац чотирнадцятий частини другої ст. 30 Закону України «Про освіту» зобов'язує заклади освіти, які мають гуртожитки, розмішувати на своїх вебсайтах інформацію про кількість вільних місць у гуртожитках. На час проведення цього дослідження з-поміж шести досліджуваних нами правничих шкіл один ЗВО не має власного гуртожитку, ще три заклади освіти таку інформацію на своїх сайтах не розміщують.

Через законодавче обмеження розміру плати за проживання в гуртожитку для здобувачів освіти на рівні, нижчому за ринкову вартість оренди житла, можливим корупційним ризиком є примусова неофіційна доплата за проживання понад визначену договором вартість. Ступінь поширеності цього ризику в поточному дослідженні не вивчався.

# МАТРИЦЯ ІДЕНТИФІКОВАНИХ РИЗИКІВ

Під впливом корупційного ризику в цій матриці розуміється вплив майбутньої події корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, іншого порушення Закону України «Про запобігання корупції», зокрема, на освітнє середовище.

Зона ризику	Ризик	Ймовірність настання ризику (низька, середня, висока)	Вплив корупційного ризику у разі його настання (низький, середній, високий)
<b>Формування і реалізація антикорупційної політики в правничій школі</b>	Відсутність затверджених правничими школами документів, якими регламентується антикорупційна політика правничої школи (закладу вищої освіти)	Середня	Високий
	Відсутність у відкритому доступі на офіційному сайті закладу документів, якими регламентується антикорупційна політика правничої школи (закладу вищої освіти)	Середня	Середній
	Формальне виконання функцій і повноважень із реалізації антикорупційної політики, зокрема тих, що покладені на Уповноважену особу та керівництво правничої школи	Висока	Високий
	Неналежний рівень виконання або несистемний характер проведення заходів із запобігання і виявлення корупції в правничій школі: проведення навчальних заходів, заходів з оцінки корупційних ризиків, перевірки контрагентів, заходів з виявлення та реагування на випадки конфлікту інтересів тощо	Висока	Високий
	Відсутність внутрішніх каналів повідомлення (зокрема анонімних та/або з використанням спеціального програмного забезпечення) інформації про можливі факти вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»	Висока	Високий
	Відсутність унормування внутрішніх каналів (зокрема анонімних) повідомлення та процедури розкриття	Висока	Середній

	інформації про можливі факти вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»		
	Відсутність унормування механізмів роботи з повідомленнями викривачів та захисту викривачів від переслідування на робочому місці або під час навчання	Висока	Високий
	Відсутність чітких, прозорих політик та процедур організації заходів щодо формування сприятливого середовища в організації для викривачів	Висока	Високий
	Брак культури поваги до викривачів всередині колективу (неформальний осуд викривання з боку колективу та/або студентів, застосування негативних заходів впливу до викривачів тощо)	Висока	Високий
<b>Вступ на навчання</b>	Необ'єктивне оцінювання, сприяння з боку сторонніх осіб, ризик одержання неправомірної вигоди під час проведення вступних випробувань у закладі освіти	Низька для цивільних закладів вищої освіти  Середня для закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання	Середній
	Відсутність на офіційних сайтах закладів освіти програм та зрозумілих критеріїв оцінювання вступних випробувань	Середня	Середній
<b>Навчання</b>	Відсутність дієвого механізму моніторингу, контролю і реагування на порушення академічної доброчесності	Висока	Високий
	Ризик надання або отримання неправомірної вигоди та/або подарунка (матеріальних, нематеріальних) під час навчання (за пропущені заняття / за можливість не відвідувати майбутні заняття; за складання іспиту чи заліку безпосередньо або через посередників; за направлення на стажування; за переведення на іншу спеціальність; за переведення до іншого університету тощо)	Середня	Високий

	Неофіційні прохання, вплив на викладачів з боку керівництва закладу вищої освіти, колег, третіх осіб з метою несправедливого оцінювання результатів навчання певного здобувача освіти	Середня	Високий
	Викладання дисципліни упродовж семестру в неповному обсязі / непроведення занять із наступною перевіркою під час іспиту знання матеріалу дисципліни в повному обсязі з метою отримання неправомірної вигоди/подарунка	Низька	Низький
	Вплив неофіційних стосунків між студентами і викладачами на освітній процес (зокрема конфлікт інтересів, непотизм тощо)	Високий	Високий
<b>Корупційні ризики в управлінській діяльності, не пов'язані з навчанням: ризики, пов'язані з професійною кар'єрою викладачів</b>	Ризик неофіційних платежів у зв'язку з підготовкою та захистом дисертаційного дослідження	Висока	Високий
	Зменшення обсягу навантаження викладача, зменшення його/її тарифної ставки з метою отримання неправомірної вигоди	Низька	Низький
	Ризик використання сімейних чи дружніх зв'язків, сплата неофіційних платежів за працевлаштування	Висока	Високий
	Ризик порушення обмеження щодо спільної роботи близьких осіб	Висока	Високий
	Ризик неповідомлення працівником про потенційний чи реальний конфлікт інтересів	Висока	Високий
	Ризик вимагання та/або одержання подарунків від підпорядкованих осіб	Низька	Низький
	Ризики, пов'язані з наданням стимулювальних виплат працівникам (призначення і виплата премій, надбавок і доплат до посадового окладу за непрозорими критеріями)	Низька	Низький

<b>Корупційні ризики в управлінській діяльності, не пов'язані з навчанням: ризики, пов'язані з проживанням у гуртожитках</b>	Непрозорі критерії поселення в гуртожиток або їх відсутність (коли кількість осіб, які потребують поселення, перевищує кількість вільних місць)	Висока	Високий
	Неоприлюднення на офіційному сайті ЗВО актуальної інформації про кількість вільних місць у гуртожитках	Середня	Низький
	Створення умов для отримання неправомірної вигоди за поселення в гуртожиток у кімнату з кращими умовами проживання	Низька	Низький
	Створення умов для отримання додаткових примусових платежів за проживання в гуртожитку порівняно з офіційно встановленою вартістю	Низька	Низький
	Примус до виконання з метою отримання сплати за звільнення від наявного обов'язку господарських та/або ремонтних робіт у приміщенні гуртожитку	Середня	Низький

# ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

## ВИСНОВКИ

1. Проведений аналіз **виконання вимог законодавства в частині запобігання корупції** в діяльності закладів вищої освіти дає змогу стверджувати, що правничі школи формально підходять до такої діяльності. Антикорупційні програми досліджуваних нами закладів вищої освіти сформовано на основі Типової програми юридичної особи, яку затверджено Наказом Національного агентства з питань запобігання корупції, без урахування контексту і умов конкретного закладу. Діяльність Уповноважених, які призначаються для реалізації антикорупційної програми, також здебільшого характеризується відносною формальністю, у них недостатньо базових знань, вмінь і навичок для належної організації процесу виявлення і запобігання корупції у ввіреному їм ЗВО, вони часто є залежними від керівництва університетів, що значно обмежує їхню активність. Як результат, у правничій школі потенційно можуть створюватись умови для толерування корупції, оскільки керівництво та відповідальні особи не вживають належних заходів для запобігання, виявлення і протидії корупції.
2. Залишається достатньо багато можливостей для **вступу на навчання** в правничі школи без використання незалежного оцінювання. Частина таких вступних випробувань, що проводяться безпосередньо в закладі вищої освіти, відбуваються в усній формі, що може, ймовірно, містити певні корупційні ризики. У процесі проведення дослідження виявилось, що програми вступних випробувань та критерії оцінювання оприлюднюються на офіційних сайтах закладу освіти не в повному обсязі.
3. Високі **корупційні ризики під час навчання**, зокрема, через відсутність дієвих процедур щодо зниження ризиків порушення правил академічної доброчесності. Правничі школи також не мають процедур, спрямованих: 1) на запобігання списуванню на заліках, іспитах чи контрольних; 2) на зменшення ризиків неофіційних платежів та/або подарунків під час навчання (за складання іспиту чи заліку; за направлення на стажування; за переведення на іншу спеціальність чи до іншого університету; за пропущені заняття / за можливість не відвідувати майбутні заняття); 3) на запобігання неофіційним платежам та/або подарункам під час навчання на курсах підвищення кваліфікації. Крім того, корупційні ризики в правничих школах залишаються високими через формальну діяльність комітетів/комісій з дотримання правил академічної доброчесності, а також через формальний підхід адміністрації правничих шкіл до питання запобігання корупційним ризикам під час навчання, а саме сприйняття університетами заходів щодо запобігання корупції такими, що нав'язані згори МОН та НАЗК. Усі описані вище чинники дають змогу зробити висновки про наявність високої ймовірності виникнення корупційних ризиків під час навчання.
4. Щодо **академічної кар'єри викладачів** можуть бути непрозорі (кулуарні) процедури і критерії ухвалення рішень із кадрових питань (обрання на викладацькі посади), присвоєння вчених звань та ін. Питання призначення й виплати викладачам премій і надбавок стимулювального характеру пов'язане з корупційним ризиком у випадку, якщо немає чітких і прозорих критеріїв здійснення такого призначення.

5. Корупційними ризиками у зв'язку з **поселенням у гуртожитки** є відмова ЗВО від використання чітких критеріїв визначення того, в якому порядку задовольняються заяви студентів на поселення в гуртожиток; неоприлюднення документів, якими затверджено ці критерії; недотримання затверджених критеріїв під час поселення конкретних осіб; відсутність інформації про порядок поселення в гуртожиток та результати розподілу місць між студентами, які потребують поселення.

## **РЕКОМЕНДАЦІЇ**

### **КОМІТЕТУ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ТА КОМІТЕТУ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ОСВІТИ, НАУКИ ТА ІННОВАЦІЙ:**

1. Розглянути питання внесення законодавчих змін з метою посилення незалежності Уповноважених за реалізацію антикорупційної програми у закладах вищої освіти від керівництва таких закладів (на прикладі Уповноважених органів влади) та забезпечення підзвітності таких Уповноважених Національному агентству із запобігання корупції.
2. Розглянути питання про внесення змін до ч. 1 ст. 63 Закону України «Про запобігання корупції» з метою уникнення застосування положень цієї статті посадовими і службовими особами на власний розсуд. Стосовно змісту антикорупційних програм слова «може містити» в ч. 1 ст. 63 замінити словами «повинна містити».

### **НАЦІОНАЛЬНОМУ АГЕНТСТВУ З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ:**

1. Посилити співпрацю з Уповноваженими за реалізацію антикорупційної програми закладів вищої освіти з метою забезпечення їх методичною допомогою, роз'яснювальною роботою з питань антикорупційного законодавства, налагодження належного контролю за їхньою діяльністю.
2. Започаткувати діалог з керівництвом провідних правничих шкіл про важливість і необхідність оцінки та запровадження комплексних заходів на усунення або зменшення корупційних ризиків.

### **МІНІСТЕРСТВУ ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ:**

1. Взяти до уваги та врахувати результати даного дослідження під час оцінки корупційних ризиків у системі вищої освіти України.
2. Посилити починаючи зі вступної кампанії 2022 року вимоги до вступників на навчання в правничі школи, зокрема підвищити мінімальне значення конкурсного бала для вступу на бакалаврат до 150 балів, для забезпечення відбору більш умотивованих та здатних до навчання вступників.

### **КОМІСІЇ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ:**

1. Врахувати результати проведеного дослідження під час фіналізації та підготовки до схвалення проєкту Концепції розвитку юридичної освіти.

## ПРАВНИЧИМ ШКОЛАМ:

1. Усі заклади вищої правової освіти, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», мають забезпечити розроблення та вжиття заходів, які є необхідними та обґрунтованими для запобігання і протидії корупції в діяльності таких закладів. Такими заходами є:
  - аналіз поточного стану справ для формування предметної відповідно до конкретних умов діяльності ЗВО антикорупційної програми;
  - призначення особи, відповідальної за реалізацію такої програми (Уповноваженого), і наділення її належними повноваженнями;
  - систематичний контроль за реалізацією антикорупційної програми;
  - створення конфіденційних каналів повідомлення про корупційні практики і широке інформування про них студентів і трудового колективу;
  - вироблення процедури розгляду і ухвалення рішень за повідомленнями викривачів для оперативного реагування і усунення викритої корупційної поведінки;
  - інші заходи, передбачені Законом України «Про запобігання корупції».
2. У подальшому слід висвітлювати на сайтах правничих шкіл із забезпеченням доступу всіх зацікавлених осіб:
  - повну й актуальну інформацію стосовно програм вступних випробувань та співбесід, чітких критеріїв оцінювання вступних іспитів у закладі вищої освіти;
  - детальну інформацію про наявну антикорупційну програму закладу; інші політики та процедури, які регулюють питання виявлення і запобігання корупції в закладі (положення про внутрішні канали повідомлення інформації про можливі факти вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції», внутрішні процедури і механізми прийняття та розгляду, перевірки та реагування на повідомлення про можливі випадки вчинення таких правопорушень тощо); особу, уповноважену на реалізацію такої програми (із зазначенням контактів для конфіденційного зв'язку), звіти про його/її діяльність; звіти про оцінку корупційних ризиків у закладі;
  - порядок поселення здобувачів освіти до гуртожитку включно з критеріями визначення черговості поселення здобувачів освіти у випадку, якщо кількість осіб, що потребують поселення, перевищує кількість вільних місць у гуртожитках, та з порядком надання знижки за оплату проживання в гуртожитку.
3. Розробити із залученням органу студентського самоврядування чіткі й прозорі критерії або механізми, згідно з якими визначається черговість поселення здобувачів освіти в гуртожитки. Такими критеріями можуть бути бали ЗНО вступників, результати сесії, географічна відстань зареєстрованого місця проживання здобувача освіти від місця розташування правової школи та ін. Згідно з міжнародною практикою, можна застосовувати і відбір кандидатів на поселення шляхом жеребкування. Головне, щоб критерії і процедури були зрозумілими, застосовувалися чесно, прозоро та послідовно, давали змогу провести перевірку відсутності порушень і фальсифікацій під час реалізації процедур.

4. Посилити внутрішній контроль за проведенням внутрішніх випробувань, співбесід з метою недопущення будь-якого стороннього впливу на встановлення результатів.
5. Максимально розширити застосування письмових тестових завдань із запитаннями множинного вибору за видами вступних випробувань, що проводяться правничими школами без застосування технологій ЗНО.
6. З метою встановлення єдиних недискримінаційних вимог скасувати проведення вступного конкурсу з фізичної підготовки для вступників на навчання за спеціальністю 081 «Право» в закладах зі специфічними умовами навчання, оскільки фізичні здібності не є релевантним показником для характеристики кваліфікації юристів.
7. Удосконалити процедури роботи Уповноваженого в частині організації роботи з повідомленнями (отримання, належний розгляд і реагування); забезпечити існування внутрішніх каналів повідомлення про можливі випадки корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції», які б, зокрема, дозволяли здійснити повідомлення анонімно.
8. Змінити процедуру призначення Уповноваженого, яка буде спрямована на забезпечення його/її незалежності та підвищення ефективності його/її діяльності: під час призначення на посаду встановити ключові показники ефективності, за якими Уповноважений у майбутньому здійснюватиме звітування; передбачити в антикорупційній програмі норми, які б гарантували незалежність Уповноваженого, і механізм захисту у разі втручання в його/її діяльність; встановити мінімальний склад уповноваженого підрозділу з питань реалізації антикорупційної програми не менше трьох осіб.
9. Забезпечити впровадження правничими школами положень про внутрішні канали та процедури розкриття інформації, які повинні передбачати: які факти та яку інформацію співробітники/студенти повинні повідомляти та в яких випадках; кому співробітники/студенти повинні повідомляти відповідну інформацію; які права гарантуються викривачам; чіткі часові межі кожного етапу розгляду повідомлення, що надійшло від викривача (граничний термін розслідування, час для ухвалення рішення щодо повідомлення, час для усунення виявлених порушень тощо); незалежну процедуру апеляції щодо повідомлень викривачів.
10. Забезпечити впровадження системного антикорупційного навчання для викладачів та студентів, зокрема тренінгів, семінарів, орієнтацій. Використовувати для підготовки та проведення таких заходів інформаційні та навчальні матеріали, розроблені за підтримки програм міжнародної технічної допомоги.

## НАПРЯМИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

- Фактори, що заважають закладам вищої освіти (правничим школам) запроваджувати ефективну антикорупційну політику, зокрема: недостатній рівень розвитку відповідної культури, ускладнене фінансування необхідних видатків у цій сфері, нестача або недостатня підготовка штатних працівників у цій сфері та ін.

- Розробка інструментарію, який дозволить підвищити ефективність антикорупційної політики: інструменти правничих шкіл, залучення спеціалізованих органів у сфері запобігання корупції, розробка пропозицій змін до законодавства та ін.
- Виконання закладами вищої освіти (правничими школами) вимог законодавства щодо роботи з викривачами: створення відповідних каналів для повідомлення, проведення методичної і допоміжної роботи з викривачами, затвердження локальних нормативно-правових документів у сфері роботи з викривачами та ін.
- Зміна політики фінансування заходів із реалізації антикорупційної політики у закладах вищої освіти в частині формування штатного розпису, планування видатків на відповідні заходи та ін.
- Механізми гарантування незалежності діяльності Уповноваженого за реалізацію антикорупційної програми закладу вищої освіти: зміна правового статусу Уповноваженого в закладі вищої освіти, створення належного механізму захисту Уповноваженого у випадку втручання в його діяльність з боку керівництва закладу або третіх осіб, розробка пропозицій змін до законодавства з цього питання та ін.
- Проведення оцінки корупційних ризиків у сфері підготовки та захисту дисертаційних досліджень з правничих спеціальностей.
- Корупційні ризики, що обумовлюються наявними вимогами до науково-педагогічних працівників стосовно публікацій статей у наукових журналах, що індексуються у системах Scopus та Web of Science. Вже проведене дослідження засвідчило, що поширеною є практика оплати за публікації у журналах гіршої якості, які все ж індексуються в означених системах. Подальше дослідження могло б деталізувати корупційні ризики, пов'язані із такими публікаціями.

## ДОДАТОК А. МАТРИЦЯ АНАЛІЗУ ОФІЦІЙНИХ ВЕБСАЙТІВ ПРАВНИЧИХ ШКІЛ

Назва правничої школи / Назва показника	Київський національний університет імені Тараса Шевченка	Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого	Національний університет «Одеська юридична академія»	Міжнародний гуманітарний університет	Білоцерківський національний аграрний університет	Львівський державний університет внутрішніх справ
Антикорупційна програма ЗВО (чи вносились зміни після 2018 р.)	<a href="http://www.univ.kiev.ua/pdfs/official/preventing-corruption/antikoruptsiyna_prohrama.pdf">http://www.univ.kiev.ua/pdfs/official/preventing-corruption/antikoruptsiyna_prohrama.pdf</a> (програма 2020 р.)	-	-	-	<a href="https://btsau.edu.ua/sites/default/files/news/pdf/nakazi/antikorpuciina_programa_bnau.pdf">https://btsau.edu.ua/sites/default/files/news/pdf/nakazi/antikorpuciina_programa_bnau.pdf</a> (2017 р., зміни не вносились)	<a href="https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_koruptsiyi/anti_prog1.pdf">https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_koruptsiyi/anti_prog1.pdf</a> (так)
Наявність звітів з оцінки корупційних ризиків	-	-	-	-	-	<a href="https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_koruptsiyi/anti_prog3.pdf">https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_koruptsiyi/anti_prog3.pdf</a> <a href="https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_koruptsiyi/anti_prog5.pdf">https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_koruptsiyi/anti_prog5.pdf</a>
Наявність каналів повідомлення інформації про можливі факти корупції	+ <a href="http://www.univ.kiev.ua/official/preventing-corruption/#p1">http://www.univ.kiev.ua/official/preventing-corruption/#p1</a>	-	+	-	+	+
Наявність уповноваженого з питань антикорупційної політики	-	<a href="https://nlu.edu.ua/studentam/navchannya/navchalnyi-viddil/">https://nlu.edu.ua/studentam/navchannya/navchalnyi-viddil/</a> -	+	-	+	+

Доступність інформації про наявність уповноваженого та канали повідомлення (як і куди звертатися з повідомленням про корупцію)	+	-	+	-	+	+
Штатний розпис	<a href="http://staff.univ.kiev.ua/">http://staff.univ.kiev.ua/</a> <a href="http://www.univ.kiev.ua/pdfs/official/staff-mentor.pdf">http://www.univ.kiev.ua/pdfs/official/staff-mentor.pdf</a>	<a href="https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/03/shtatnyi-rozpys.pdf">https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/03/shtatnyi-rozpys.pdf</a> <a href="https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/Shtatnyi_rozpys_2018_0101.pdf">https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/Shtatnyi_rozpys_2018_0101.pdf</a> <a href="https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/Штатний-розпис.pdf">https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/Штатний-розпис.pdf</a> <a href="https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/Штатний-розпис-01_01_2020р.pdf">https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/Штатний-розпис-01_01_2020р.pdf</a>	<a href="https://onua.edu.ua/doc-admin-ukr/6173-svodnoe-shtatnoe-raspisanie-na-2021-god">https://onua.edu.ua/doc-admin-ukr/6173-svodnoe-shtatnoe-raspisanie-na-2021-god</a>	-	<a href="https://btsau.edu.ua/sites/default/files/news/pdf/zvit_buhaltéria/shtatniy_rospis_2021.pdf">https://btsau.edu.ua/sites/default/files/news/pdf/zvit_buhaltéria/shtatniy_rospis_2021.pdf</a>	-
Інформація про результати проведення зовнішнього антикорупційного аудиту	-	-	-	-	-	-
Положення про академічну доброчесність	<a href="http://www.univ.kiev.ua/pdfs/official/Detection-and-prevention-of-">http://www.univ.kiev.ua/pdfs/official/Detection-and-prevention-of-</a>	<a href="https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/kodeks_academichnoyi_etyky.pdf">https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/kodeks_academichnoyi_etyky.pdf</a>	<a href="https://onua.edu.ua/doc-education-ukr/4519-polozhennya-pro-dotrimannya-akademichnoji-">https://onua.edu.ua/doc-education-ukr/4519-polozhennya-pro-dotrimannya-akademichnoji-</a>	<a href="https://docs.mgu.edu.ua/docs/NormAkti/kodex_aka_d_dobr.pdf">https://docs.mgu.edu.ua/docs/NormAkti/kodex_aka_d_dobr.pdf</a>	<a href="https://btsau.edu.ua/sites/default/files/Faculties/osvita/normatyvne/polog_aka_d_dobr_bnau.pdf">https://btsau.edu.ua/sites/default/files/Faculties/osvita/normatyvne/polog_aka_d_dobr_bnau.pdf</a>	-

	<a href="#">academic-plagiarism-in-University.pdf</a>		<a href="#">dobrochesnosti-v-nu-oyua</a>	<a href="https://docs.mgu.edu.ua/docs/NormAkti/poloj_akad_dobroch.pdf">https://docs.mgu.edu.ua/docs/NormAkti/poloj_akad_dobroch.pdf</a>		
Положення про комісію з питань академічної доброчесності (якщо це не передбачено положенням про академічну доброчесність) та звіти	Комісія з питань етики: <a href="http://www.univ.kiev.ua/pdfs/official/ethical-code/Ethical-code-of-the-university-community.pdf">http://www.univ.kiev.ua/pdfs/official/ethical-code/Ethical-code-of-the-university-community.pdf</a>	<a href="https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/Polozhennia_komisiyu_acad_etyky.pdf">https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/02/Polozhennia_komisiyu_acad_etyky.pdf</a>	<a href="https://onua.edu.ua/doc-education-ukr/4518-polozhennya-pro-komisiyu-iz-zabezpechennya-akademichnoji-dobrochesnosti-v-nu-oyua">https://onua.edu.ua/doc-education-ukr/4518-polozhennya-pro-komisiyu-iz-zabezpechennya-akademichnoji-dobrochesnosti-v-nu-oyua</a>	<a href="https://docs.mgu.edu.ua/docs/NormAkti/kodex_aka_d_dobr.pdf">https://docs.mgu.edu.ua/docs/NormAkti/kodex_aka_d_dobr.pdf</a>	<a href="https://btsau.edu.ua/sites/default/files/news/pdf/norm_doc_pechat/polog_komis_z_pitan_etiki_academ_dobroch.pdf">https://btsau.edu.ua/sites/default/files/news/pdf/norm_doc_pechat/polog_komis_z_pitan_etiki_academ_dobroch.pdf</a> Звіт про діяльність комісії з академічної доброчесності: <a href="https://education.btsau.edu.ua/sites/default/files/DOC/acreditacia/academ_zvit_2020_komisiya.pdf">https://education.btsau.edu.ua/sites/default/files/DOC/acreditacia/academ_zvit_2020_komisiya.pdf</a>	-
Проведення заходів з питань запобігання і протидії корупції	-	-	-	-	-	<a href="https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_korupsiyi/anti_prog3.pdf">https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/zapobihannya_korupsiyi/anti_prog3.pdf</a>

# ДОДАТОК Б. ПЕРЕЛІК КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ, ЯКІ МОЖУТЬ ВИНΙΚАТИ У СФЕРІ ПРАВНИЧОЇ ОСВІТИ

Перелік корупційних ризиків<sup>54</sup> складено за результатами аналізу українського законодавства, попередніх досліджень та з урахуванням експертизи виконавців поточного дослідження. Перелік згруповано за сферами, в яких виявляється той чи інший ризик.

## КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В ПРАВНИЧІЙ ШКОЛІ

- Відсутність затверджених правничими школами документів, якими регламентується антикорупційна політика правничої школи (закладу вищої освіти).
- Відсутність у відкритому доступі на офіційному сайті закладу документів, якими регламентується антикорупційна політика правничої школи (закладу вищої освіти).
- Формальне виконання функцій і повноважень із реалізації антикорупційної політики, зокрема тих, що покладені на Уповноважену особу та керівництво правничої школи.
- Неналежний рівень виконання або несистемний характер проведення заходів із запобігання і виявлення корупції в правничій школі: проведення навчальних заходів, заходів з оцінки корупційних ризиків, перевірки контрагентів, заходів з виявлення та реагування на випадки конфлікту інтересів тощо.
- Відсутність внутрішніх каналів повідомлення (зокрема анонімних та/або з використанням спеціального програмного забезпечення) інформації про можливі факти вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції».
- Відсутність унормування внутрішніх каналів (зокрема анонімних) повідомлення та процедури розкриття інформації про можливі факти вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції».
- Відсутність унормування механізмів роботи з повідомленнями викривачів та захисту викривачів від переслідування на робочому місці або під час навчання.
- Відсутність чітких, прозорих політик та процедур організації заходів щодо формування сприятливого середовища в організації для викривачів.
- Брак культури поваги до викривачів всередині колективу (неформальний осуд викривання з боку колективу та/або студентів, застосування негативних заходів впливу до викривачів тощо).

<sup>54</sup> Для визначення корупційних ризиків див. с. 8 Звіту.

## КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС ВСТУПУ НА НАВЧАННЯ

- Необ'єктивне оцінювання, сприяння з боку сторонніх осіб, ризик одержання неправомірної вигоди під час проведення вступних випробувань у закладі освіти.
- Відсутність на офіційних сайтах закладів освіти програм та зрозумілих критеріїв оцінювання вступних випробувань (співбесіди, іспиту, творчого конкурсу), які проводяться закладами освіти самостійно (без застосування технологій зовнішнього незалежного оцінювання).

## КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ПІД ЧАС НАВЧАННЯ

- Відсутність дієвого механізму моніторингу, контролю і реагування на порушення академічної доброчесності.
- Ризик надання або отримання неправомірної вигоди та/або подарунка (матеріальних, нематеріальних) під час навчання (за пропущені заняття / за можливість не відвідувати майбутні заняття; за складання іспиту чи заліку безпосередньо або через посередників; за направлення на стажування; за переведення на іншу спеціальність; за переведення до іншого університету).
- Неофіційні прохання, вплив на викладачів з боку керівництва закладу вищої освіти, колег, третіх осіб з метою несправедливого оцінювання результатів навчання певного здобувача освіти.
- Викладання дисципліни упродовж семестру в неповному обсязі / непроведення занять із наступною перевіркою під час іспиту знання матеріалу дисципліни в повному обсязі з метою отримання неправомірної вигоди/подарунка.
- Вплив неофіційних стосунків між студентами і викладачами на освітній процес (зокрема тих, що можуть призвести до конфлікту інтересів, непотизму тощо).

## КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ, НЕ ПОВ'ЯЗАНІ З НАВЧАННЯМ

У цій сфері ми виділяємо дві окремі групи корупційних ризиків.

1. Корупційні ризики, пов'язані з професійною кар'єрою викладачів:
  - ризик неофіційних платежів у зв'язку з підготовкою та захистом дисертаційного дослідження;
  - зменшення обсягу навантаження викладача, зменшення його/її тарифної ставки з метою отримання неправомірної вигоди;
  - прийом на роботу викладачів із неналежним рівнем кваліфікації;
  - ризик використання сімейних чи дружніх зв'язків, сплати неофіційних платежів для працевлаштування;
  - ризик порушення обмеження щодо спільної роботи близьких осіб;
  - ризик неповідомлення працівником про потенційний чи реальний конфлікт інтересів;
  - ризик вимагання та/або одержання подарунків від підпорядкованих осіб;
  - ризики, пов'язані з наданням стимулювальних виплат працівникам (призначення і виплата премій, надбавок і доплат до посадового окладу за непрозорими критеріями).

## 2. Корупційні ризики, пов'язані з проживанням у гуртожитках:

- непрозорі критерії поселення в гуртожиток або їх відсутність (коли кількість осіб, які потребують поселення, перевищує кількість вільних місць);
- неоприлюднення на офіційному сайті ЗВО інформації про кількість вільних місць у гуртожитках;
- створення умов для отримання неправомірної вигоди за поселення в гуртожиток у кімнату з кращими умовами проживання;
- створення умов для отримання додаткових примусових платежів за проживання в гуртожитку порівняно з офіційно встановленою вартістю;
- примус до виконання з метою отримання сплати за звільнення від наявного обов'язку господарських та/або ремонтних робіт у приміщенні гуртожитку.

## ДОДАТОК В. ПЕРЕЛІК ПИТАНЬ ДЛЯ ІНТЕРВ'Ю З ПРЕДСТАВНИКАМИ ЗВО

1. Сприйняття корупції у ЗВО (на Вашу думку, в якій сфері у ЗВО можуть бути суттєві корупційні ризики?)
  - a) які опитування проведено? студентів/викладачів? закриті тестові чи відкриті питання? кількість учасників опитування? технологія/методи проведення опитування?
  - b) з якою періодичністю проводяться опитування?
  - c) Ваша особиста суб'єктивна думка про те, які корупційні ризики більш імовірні? в яких сферах (вступ, навчання, випуск, прийом на роботу, продовження контракту, поселення в гуртожиток, інше);
  - d) яка сфера (сфери) функціонування ЗВО є потенційно найбільш корупціогенною(-ими)?
  - e) як Ви оцінюєте поширеність ризиків та ступінь їх серйозності?
2. Повідомлення (канали, кількість повідомлень, про що, яка процедура розгляду, результати розгляду)
  - a) які канали повідомлення про випадки можливої корупції існують?
  - b) в які способи учасників освітнього процесу інформують про ці канали?
  - c) інформування викладачів і студентів про те, які дії/практики мають ознаки корупційних дій і які такими не є?
  - d) **визначений алгоритм** розгляду повідомлення;
  - e) визначений алгоритм захисту прав викривачів, у т.ч. перевірки, чи не було порушено ці права;
  - f) результати розгляду (офіційні/неофіційні);
  - g) повідомлення з неналежною доказовою базою або такі, що були проігноровані;
  - h) неправдиві повідомлення.
3. Виявлені правопорушення (кількість, види, під час яких «етапів» (вступ, навчання, випуск), хто був порушником (без персональних даних), куди про це було повідомлено, чи є кримінальні/адміністративні провадження / судові провадження) *(це питання передусім до Уповноваженого, Секретаря приймальної комісії, деканів факультетів, завідувачів кафедр)*
4. Заходи запобігання і протидії корупції у ЗВО (які заходи проводяться, хто є ініціатором, неформальні заходи з боку студентства, взаємодія з НАЗК)
  - a) в який спосіб виконуються процедури, передбачені антикорупційною програмою?
  - b) чи проводиться оцінка корупційних ризиків у ЗВО, якщо так, як часто?
  - c) чи проводиться у ЗВО зовнішній незалежний аудит, якщо так, як часто?

- d) взаємодія з НАЗК: навчання на освітніх заходах НАЗК, звітування перед НАЗК, ознайомлення з методичними матеріалами НАЗК.

5. Освітній процес:

- a) шифрування екзаменаційних робіт, у т.ч. під час дистанційних іспитів;
- b) алгоритм ідентифікації особи здобувача освіти, передусім під час дистанційних іспитів;
- c) які заходи дотримання правил академічної доброчесності здобувачами освіти існують у ЗВО, яким чином вони впроваджуються (*питання передусім до очільника органу студентського самоврядування*)?
- d) які процедури застосовуються для зменшення ризику необ'єктивного оцінювання здобувачів освіти? Заняття веде один викладач – іспити приймає інший. Прозора процедура апеляції. Усні/письмові іспити;
- e) процедура перескладання пропущених занять, дисциплін, з яких отримано оцінку «незадовільно»: офіційно платна/безкоштовна; кількість дозволених перескладань; перескладання іншому викладачу/комісії;
- f) нерелевантні критерії оцінювання результатів діяльності викладачів (*питання до завідувачів кафедр*).

6. Проживання в гуртожитку (*питання до проректора, деканів, очільника ОСС*)

- a) затверджений порядок надання здобувачам освіти місць для проживання в гуртожитку;
- b) алгоритм отримання місця в кімнаті з кращими умовами проживання;
- c) порядок/критерії надання знижки на оплату за проживання, звільнення від оплати на період фактичного непроживання в гуртожитку (наприклад, у період дії карантинних обмежень).