

УДК: 342.951+378.4(477.87-25):346.231+347.472+339.726

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.92.3.53>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЕНДАВМЕНТ-ФОНДІВ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Тимчак В.В.,

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

Тимчак М.В.,

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

Тимчак В.В., Тимчак М.В. Адміністративно-правові аспекти формування ендавмент-фондів закладів вищої освіти в Україні та країнах Європейського Союзу.

Стаття присвячена комплексному дослідженню адміністративно-правових аспектів формування та функціонування ендавмент-фондів закладів вищої освіти в Україні та країнах Європейського Союзу.

У роботі проаналізовано сучасний стан нормативно-правового регулювання діяльності ендавмент-фондів у вітчизняному законодавстві, визначено основні проблеми та перешкоди їх розвитку. Досліджено досвід провідних країн ЄС щодо створення та адміністрування університетських ендавментів, зокрема Великої Британії, Німеччини, Франції, Польщі, Нідерландів та Австрії. Особливу увагу приділено аналізу адміністративно-правових механізмів державного регулювання та контролю за діяльністю ендавмент-фондів, податковим пільгам та стимулам для благодійників. Розглянуто моделі організаційно-правових форм ендавментів, механізми корпоративного управління, системи внутрішнього та зовнішнього контролю. Визначено основні напрями вдосконалення українського законодавства у сфері регулювання ендавментів з урахуванням європейського досвіду та вимог євроінтеграції.

Обґрунтовано необхідність розробки спеціального закону про ендавмент-фонди, який би комплексно врегулював питання їх створення, реєстрації, управління активами, розподілу доходів та звітності. Запропоновано конкретні зміни до Закону України «Про вищу освіту», Податкового кодексу України, Цивільного кодексу України та інших нормативно-правових актів з метою створення сприятливих умов для розвитку університетських ендавментів. Проаналізовано ризики та загрози, пов'язані з впровадженням ендавментів, та запропоновано механізми їх мінімізації.

Доведено, що ефективне функціонування ендавмент-фондів потребує формування цілісної системи адміністративно-правового регулювання, яка б поєднувала державний контроль з автономією закладів вищої освіти та прозорістю управління фондами, а також враховувала специфіку національної правової системи та економічних умов України.

Встановлено, що формування правової конструкції ендавменту потребує чіткого визначення його правового статусу, порядку створення та реєстрації, механізмів управління та контролю, системи взаємовідносин між учасниками процесу.

Ключові слова: ендавмент-фонд, заклади вищої освіти, адміністративно-правове регулювання, фінансова автономія університетів, благодійна діяльність, податкові пільги, європейська інтеграція, державний контроль.

Tymchak V.V., Tymchak M.V. Administrative and legal aspects of forming endowment funds of higher education institutions in Ukraine And European Union countries.

The article is devoted to a comprehensive study of administrative and legal aspects of the formation and functioning of endowment funds of higher education institutions in Ukraine and the European Union countries.

The paper analyzes the current state of regulatory and legal regulation of endowment funds in domestic legislation, identifies the main problems and obstacles to their development. The experience of leading EU countries in creating and administering university endowments is studied, particularly the United Kingdom, Germany, France, Poland, the Netherlands and Austria. Special attention is paid to the analysis of administrative and legal mechanisms of state regulation and control over the activities of endowment funds, tax benefits and incentives for benefactors. Models of organizational and legal forms of endowments, corporate governance mechanisms, systems of internal and external control are considered. The main directions for improving Ukrainian legislation in the field of endowment regulation are identified, taking into account European experience and European integration requirements.

The necessity of developing a special law on endowment funds is substantiated, which would comprehensively regulate the issues of their creation, registration, asset management, income distribution and reporting. Specific amendments to the Law of Ukraine «On Higher Education», the Tax Code of Ukraine, the Civil Code of Ukraine and other regulatory acts are proposed in order to create favorable conditions for the development of university endowments.

The risks and threats associated with the implementation of endowments are analyzed and mechanisms for their minimization are proposed. It is proved that the effective functioning of endowment funds requires the formation of an integral system of administrative and legal regulation that would combine state control with the autonomy of higher education institutions and transparency of fund management, as well as take into account the specifics of the national legal system and economic conditions of Ukraine.

It has been established that the formation of the legal structure of an endowment requires a clear definition of its legal status, the procedure for creation and registration, management and control mechanisms, and the system of relationships between the participants in the process.

Key words: endowment fund, higher education institutions, administrative and legal regulation, financial autonomy of universities, charitable activities, tax benefits, European integration, state control.

Постановка проблеми. Сучасні виклики, що постають перед системою вищої освіти України, вимагають пошуку нових джерел фінансування та механізмів забезпечення фінансової стійкості закладів вищої освіти. В умовах обмеженого бюджетного фінансування, зростання конкуренції на освітньому ринку та необхідності інтеграції до європейського освітнього простору особливої актуальності набуває питання диверсифікації джерел фінансових ресурсів університетів. Одним з перспективних інструментів вирішення цієї проблеми є ендавмент-фонди, які успішно функціонують у провідних країнах світу та набувають дедалі більшого поширення в державах Європейського Союзу.

Актуальність дослідження адміністративно-правових аспектів формування ендавмент-фондів закладів вищої освіти зумовлена кількома чинниками. По-перше, необхідністю створення ефективної нормативно-правової бази для функціонування ендавментів в Україні з урахуванням кращого європейського досвіду та національних особливостей. По-друге, потребою в гармонізації українського законодавства з правом ЄС у контексті виконання Угоди про асоціацію. По-третє, важливістю забезпечення фінансової автономії університетів як ключової умови підвищення якості вищої освіти та конкурентоспроможності українських закладів вищої освіти на міжнародному ринку освітніх послуг.

Незважаючи на внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» у 2014 році, які передбачили можливість створення ендавмент-фондів, їх практичне впровадження стикається з численними правовими, адміністративними та організаційними перешкодами. Відсутність комплексного правового регулювання, недосконалість податкового стимулювання, брак досвіду та інституційної спроможності університетів гальмують розвиток цього важливого фінансового інструменту.

Метою дослідження є комплексний аналіз адміністративно-правових засад формування ендавмент-фондів закладів вищої освіти в Україні та країнах ЄС, виявлення проблем правового регулювання, дослідження європейського досвіду та розробка науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства у цій сфері.

Стан опрацювання цієї проблематики. Проблематика функціонування ендаумент-фондів у сфері вищої освіти стала об'єктом дослідження багатьох українських та іноземних учених. Серед зарубіжних дослідників, чії праці суттєво вплинули на розвиток теорії та практики ендаументів, варто виокремити Д. Анджеліні, М. Бінфара, С. Брауна, С. Грундмана, Т. Джилберта, С. Діммока, Д. Ньюмана, Ф. Роджерса, Дж. Тобіна, Д. Уелліка, Х. Хансманна, Дж. Янга. Водночас більшість їхніх концепцій і практичних рекомендацій сформовані в контексті економік із високим рівнем розвитку ринкових відносин, що зумовлює їхню обмежену придатність для безпосереднього застосування в українських реаліях.

У зв'язку з цим адаптація зарубіжного досвіду до умов функціонування цільового капіталу в Україні набуває важливого наукового та прикладного значення і потребує поглиблених спеціальних досліджень. Значний внесок у розроблення відповідних питань зробили українські науковці, серед яких Ю.О. Гернега, В.П. Горин, Н.Б. Демчишак, Я.Б. Дропа, Л.В. Козарезенко, Н.І. Козьмук, Л.Г. Ловінська, С.О. Левицька, В.Л. Осецький, Б.І. Пшик, М.В. Рисін, І.Я. Ткачук, Л.С. Шевченко. Їхні праці формують методологічну базу для подальшого удосконалення механізмів створення та регулювання ендаумент-фондів у системі вітчизняної вищої освіти.

Виклад основного матеріалу. Ендаумент-фонд являє собою цільовий капітал некомерційної організації, сформований за рахунок благодійних внесків, який інвестується з метою отримання доходу для фінансування статутної діяльності

У контексті вищої освіти ендаумент-фонди виступають важливим механізмом забезпечення фінансової автономії та сталого розвитку університетів, створюючи довгострокову фінансову базу для реалізації освітніх та наукових програм. [1, с. 119-128]. Концепція ендаументу базується на принципі збереження основного капіталу (*corpus*) та використання лише інвестиційного доходу для фінансування поточних потреб. Така модель забезпечує фінансову стабільність закладу освіти на необмежений термін, створюючи «фінансову подушку безпеки» для університету. Світова практика показує, що університети з потужними ендаументами демонструють вищу якість освіти, більшу наукову продуктивність та кращі позиції в міжнародних рейтингах [2, с. 234].

З адміністративно-правової точки зору, ендаумент-фонд являє собою особливу форму цільового майна, правовий режим якого характеризується низкою специфічних ознак: цільовим призначенням, недоторканністю основного капіталу, професійним управлінням активами, прозорістю та підзвітністю, особливим порядком формування та використання доходів [3, с. 367].

Правове регулювання діяльності ендаумент-фондів в Україні характеризується фрагментарністю, неповнотою та суперечливістю окремих норм. Основні положення містяться в Законі України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 № 1556-VII, стаття 70 якого передбачає право закладів вищої освіти засновувати сталий фонд (ендаумент) та розпоряджатися доходами від його використання відповідно до умов функціонування сталого фонду [4]. Однак ця норма має декларативний характер і не містить механізмів реалізації.

Цивільний кодекс України не містить спеціальних положень щодо ендаументів, що створює правову невизначеність щодо їх цивільно-правового статусу. Питання створення та діяльності благодійних організацій регулюється Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», але він не враховує специфіку ендаументів як особливої форми благодійних фондів з обмеженнями на використання основного капіталу [5].

Господарський кодекс України також не містить норм, які б регулювали господарську діяльність ендаумент-фондів, зокрема їх інвестиційну діяльність. Це створює правові ризики при здійсненні інвестування коштів ендаументу та отриманні інвестиційного доходу. Відсутність чітких правил інвестування може призвести до втрати коштів або їх неефективного використання.

Податкове законодавство України не передбачає спеціальних пільг для ендаумент-фондів та їх благодійників. Згідно з Податковим кодексом України, благодійні внески до закладів освіти можуть зменшувати базу оподаткування податком на прибуток підприємств не більше ніж на 4% оподатковуваного прибутку попереднього звітного року [6]. Для фізичних осіб податкова соціальна пільга застосовується лише до доходів, що не перевищують 1,4 прожиткового мінімуму, що робить її практично недієвою для потенційних благодійників з високими доходами. Проблемним є питання оподаткування інвестиційного доходу ендаументу. Чинне законодавство не визначає, чи підлягає такий дохід оподаткуванню, чи може бути звільнений від податків як дохід неприбуткової організації. Відсутність чітких норм створює ризики подвійного оподаткування та знижує привабливість ендаументів для інвесторів. Не врегульовано також питання оподаткування опера-

цій з цінними паперами, які здійснює ендавмент-фонд у процесі управління активами. Це ускладнює формування ефективної інвестиційної стратегії та може призвести до додаткових податкових навантажень на фонд.

Ключовою проблемою залишається невизначеність організаційно-правової форми ендавмент-фонду. Чинне законодавство не дає відповіді на питання: чи може ендавмент існувати як окрема юридична особа, чи він повинен функціонувати у складі закладу вищої освіти, які органи управління повинен мати ендавмент, як розподіляються повноваження між університетом та фондом.

Відсутні також норми щодо порядку реєстрації ендавмент-фондів, вимог до їх установчих документів, мінімального розміру статутного капіталу. Не визначено процедури ліквідації ендавменту та долі його майна у разі припинення діяльності. Ці прогалини створюють значні перешкоди для практичного створення ендавментів українськими університетами [7, с. 275].

Велика Британія має найбільш розвинену систему університетських ендавментів в Європі з загальним обсягом активів понад 12 мільярдів фунтів стерлінгів. Правове регулювання здійснюється на основі Charities Act 2011, який визначає правовий статус благодійних організацій та ендавментів [8]. Британське законодавство передбачає два типи ендавментів: постійні (permanent endowment), капітал яких не може бути витрачений, та витратні (expendable endowment), які дозволяють використання частини капіталу за певних умов.

Особливістю британської моделі є розвинена система довірчого управління (trust), яка забезпечує ефективне управління активами ендавменту. Довірчі власники (trustees) несуть фідучіарну відповідальність за збереження та примноження капіталу фонду. Комісія з благодійності (Charity Commission) здійснює державний нагляд за діяльністю ендавментів, має повноваження проводити перевірки, вимагати звітність, накладати санкції за порушення.

Система податкових пільг включає повне звільнення від податку на прибуток для ендавмент-фондів, звільнення від податку на приріст капіталу, можливість повернення податку на подарунок вартість (Gift Aid scheme), за якою фонд може отримати додатково 25% від суми пожертви за рахунок повернення податку. Для заповітів на користь ендавментів передбачено повне звільнення від податку на спадщину.

Німеччина регулює діяльність ендавментів через законодавство про фонди (Stiftungsrecht), яке має федеральний та земельний рівні. Університетські ендавменти можуть створюватися як самостійні фонди (rechtsfähige Stiftung) або як несамостійні фонди у складі університету (unselbständige Stiftung) [8]. Загальний обсяг університетських ендавментів у Німеччині перевищує 6 мільярдів євро. Німецька модель характеризується жорсткими вимогами до збереження капіталу ендавменту. Принцип збереження реальної вартості капіталу (Substanzerhaltung) вимагає не лише номінального збереження коштів, але й захисту від інфляції. Це досягається через реінвестування частини доходу. Законодавство встановлює обмеження на ризикові інвестиції та вимагає диверсифікації портфеля. Державний нагляд здійснюється органами нагляду за фондами федеральних земель (Stiftungsaufsicht), які мають широкі повноваження щодо контролю за дотриманням статутних цілей, перевірки фінансової звітності, схвалення змін до статуту. Водночас, німецьке законодавство гарантує автономію фондів у прийнятті операційних рішень.

Податкові пільги включають звільнення від корпоративного податку, податку на майно та спадщину для фондів, що мають статус суспільно корисних (gemeinnützig). Благодійники можуть вираховувати пожертви з бази оподаткування до 20% річного доходу для фізичних осіб та до 4 проміле від обороту для юридичних осіб. Особливі пільги передбачені для створення нових фондів – до 1 мільйона євро протягом 10 років.

Франція запровадила спеціальне регулювання університетських ендавментів відносно недавно – законом від 4 серпня 2008 року про модернізацію економіки, який вперше ввів поняття «фонд ендавменту» (fonds de dotation). Французька модель була створена з метою подолання відставання від англосаксонських країн у розвитку благодійності та меценатства. Особливістю французької моделі є спрощена процедура створення ендавментів – достатньо простої декларації в префектуру без необхідності отримання дозволу. Мінімальний початковий капітал становить лише 15 000 євро, що робить ендавменти доступними для широкого кола засновників. Управління здійснюється радою директорів з мінімум трьох членів, при цьому засновники можуть зберігати контроль над фондом [8].

Французьке законодавство передбачає гнучкі правила інвестування – фонди можуть вільно визначати свою інвестиційну політику в статуті. Дозволяється як консервативне інвестування в

державні облигації, так і більш ризикові вкладення в акції та альтернативні інвестиції. Єдиною вимогою є дотримання принципу розумного управління (*gestion prudente*).

Польща як країна з перехідною економікою демонструє цікавий досвід адаптації концепції ендавментів до пострадянських реалій. Закон про фундації від 1984 року з подальшими змінами дозволяє створювати цільові фонди при університетах. З 2017 року польське законодавство передбачає можливість створення «фондів постійного капіталу» (*fundusz żelazny*), що наближає їх до класичної моделі ендавментів. Польська модель характеризується поступовим розвитком правового регулювання з урахуванням національних особливостей. Університети можуть створювати фонди як окремі юридичні особи або як цільові фонди без статусу юридичної особи. Законодавство встановлює вимоги до прозорості діяльності фондів, обов'язкової публікації річних звітів, проведення незалежного аудиту для великих фондів. Важливим елементом польського досвіду є державна підтримка розвитку ендавментів через спеціальні програми. Уряд Польщі запровадив програму співфінансування університетських ендавментів, за якою держава додає до приватних пожертв додаткові кошти в пропорції 1:1. Це значно стимулювало розвиток університетських фондів [8].

Нідерланди мають давні традиції університетських фондів, які беруть початок з XVII століття. Голландська модель базується на концепції фонду (*stichting*), який є юридичною особою без членів та акціонерів. Особливістю є високий ступінь автономії фондів та мінімальне державне регулювання. Контроль здійснюється переважно через систему саморегулювання та добровільних кодексів корпоративного управління [8].

Австрія реформувала законодавство про фонди у 2015 році, запровадивши більш сучасне регулювання. Австрійська модель передбачає два типи фондів: приватні фонди (*Privatstiftung*) та суспільно корисні фонди (*gemeinnützige Stiftung*) [8]. Університетські ендавменти зазвичай створюються як суспільно корисні фонди з відповідними податковими пільгами. Особливістю є обов'язковий аудит для всіх фондів з активами понад 5 мільйонів євро.

Основною перешкодою для розвитку ендавмент-фондів в Україні є відсутність цілісного правового регулювання. Фрагментарні норми в різних законах не створюють системної правової бази для функціонування ендавментів. Це породжує правову невизначеність та ризики для засновників і управителів фондів.

Проблемним є питання правосуб'єктності ендавмент-фонду. Чинне законодавство не визначає, чи є ендавмент окремою юридичною особою, чи він функціонує як структурний підрозділ університету. Від вирішення цього питання залежать важливі аспекти діяльності: порядок реєстрації, система оподаткування, відповідальність за зобов'язаннями, можливість укладання договорів. Відсутність спеціального регулювання створює колізії з іншими нормами законодавства. Наприклад, вимоги Закону України «Про запобігання корупції» щодо декларування майна можуть поширюватися на керівників ендавментів, що ускладнює залучення професійних управителів. Норми валютного законодавства можуть обмежувати можливості інвестування коштів ендавменту за кордоном [9, с.55].

Економічна ситуація в Україні не сприяє розвитку ендавментів. Низький рівень доходів населення та підприємств обмежує потенційну базу благодійників. Високий рівень інфляції ускладнює збереження реальної вартості капіталу ендавменту. Нерозвиненість фінансового ринку звужує можливості для ефективного інвестування. Важливою проблемою є низький рівень довіри до фінансових інститутів та благодійних організацій. Численні випадки шахрайства, непрозорого використання благодійних коштів підривають довіру потенційних благодійників. Відсутність успішних прикладів функціонування ендавментів не дозволяє продемонструвати їх ефективність.

Культурні фактори також впливають на розвиток ендавментів. В Україні не сформована традиція системної благодійності на користь освіти. Заможні громадяни та бізнес частіше спрямовують благодійну допомогу на короткострокові проекти з швидким видимим результатом, ніж на формування довгострокових фондів [10, с.42-46].

На основі проведеного дослідження пропонується розробити та прийняти Закон України «Про ендавмент-фонди», який став би базовим нормативно-правовим актом у цій сфері. Закон повинен комплексно врегулювати всі аспекти створення та діяльності ендавментів, усунути правові прогалини та колізії.

Висновки. Проведене дослідження адміністративно-правових аспектів формування ендавмент-фондів закладів вищої освіти в Україні та країнах Європейського Союзу дозволяє зробити висновки, що ендавмент-фонди є ефективним інструментом забезпечення фінансової автономії університетів, який успішно функціонує в країнах Європейського Союзу та має значний потен-

ціал для впровадження в Україні. Світовий досвід доводить, що університети з розвиненими ендавментами демонструють вищу якість освіти, більшу наукову продуктивність та кращу конкурентоспроможність. Чинне українське законодавство не створює достатніх правових умов для розвитку ендавментів. Фрагментарність регулювання, відсутність спеціальних норм, недосконалість податкового стимулювання створюють значні перешкоди для формування університетських ендавментів. Це вимагає комплексного реформування нормативно-правової бази.

Досвід країн ЄС демонструє різноманітність моделей правового регулювання ендавментів, що дозволяє Україні обрати оптимальний варіант з урахуванням національних особливостей. Спільними рисами успішних моделей є: чітке визначення правового статусу ендавментів, ефективна система податкових стимулів, збалансований державний контроль, високий рівень прозорості діяльності. Формування ефективної системи адміністративно-правового регулювання ендавмент-фондів в Україні потребує прийняття спеціального закону про ендавмент-фонди, внесення змін до податкового, цивільного та господарського законодавства, створення інституційної інфраструктури підтримки. Ключовим є забезпечення балансу між державним контролем та автономією університетів.

Успішне впровадження ендавментів залежить не лише від правового регулювання, але й від комплексу економічних, соціальних та культурних факторів. Необхідно розвивати культуру благодійності, підвищувати довіру суспільства до фінансових інститутів, формувати професійні компетенції в управлінні фондами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ловінська Л.Г., Левицька С.О., Осадча О.О., Ендаумент в діяльності вітчизняних закладів вищої освіти: практика застосування та обліку. *Економіка, управління та адміністрування*. № 3 (89). 2019. С. 119–128. URL: <https://ema.ztu.edu.ua/article/view/185209>.
2. Yulia Petlenko, Andriy Stavytskyi, Ganna Kharlamova Is the endowment fund a panacea for the financial autonomy of classical universities in Ukraine? *Problems and Perspectives in Management*, Volume 19, Issue 3, 2021. P. 396–407. URL: <https://www.businessperspectives.org/index.php/journals/problems-and-perspectives-in-management/issue-386/is-the-endowment-fund-a-panacea-for-the-financial-autonomy-of-classical-universities-in-ukraine>.
3. Коваленко Ю.М., Вітренко Л.О. Фінансування закладів вищої освіти в Україні та пошук альтернативних джерел. *Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України*, випуск 1-2. 2020. С. 141–153. URL: <https://journals.dpu.kyiv.ua/index.php/collectioneconomy/article/view/406>.
4. Закон України «Про вищу освіту» від 01 липня 2014 року № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.
5. Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05 липня 2012 року № 5073-VI. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/11/10-4.pdf>.
6. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
7. Фокша Л.В., Амбражей О.А. Правовий зміст та регулювання ендавмент-фондів у вищій освіті. *«Молодий вчений»*, № 6 (82) червень, 2020 р. С. 274–277. URL: <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/977>.
8. Аналіз провідного вітчизняного та зарубіжного досвіду щодо забезпечення ефективності освітньої діяльності в університетах в контексті євроінтеграції та в умовах воєнного стану і післявоєнного відновлення України: препринт (аналітичні матеріали) / О. Бородієнко, Ю. Вітренко, В. Ворона, М. Дебич, О. Паламарчук, О. Слюсаренко, Ж. Таланова; за ред. Ж. Таланової. Київ: Інститут вищої освіти НАПН України, 2022. 148 с.
9. Адамик М.С. Роль ендавмент-фондів у фінансовому забезпеченні закладів вищої освіти. *Фінансовий простір*. № 1(49). 2023. С. 50–61. URL: <https://fp.lnu.edu.ua/index.php/fp/article/view/889>.
10. Горин В.П., Юрія С.І., Коваль С.Л., Проблеми бюджетного фінансування та перспективи застосування інструментів фандрайзингу у системі вищої освіти України. *Економіка та держава*. №8. 2021. С. 42–46. URL: <http://www.economy.in.ua/?op=1&z=4991&i=6>.