

Резюме

Уложенко В. Н. Правовые основы становления исследовательских университетов в Украине.

В статье охарактеризованы университеты как один из ведущих типов высших учебных заведений. Рассмотрены основные концепции университета: наполеоновская (французская), гумбольдская (немецкая), ньюманская (английская) и американская. Подчеркивается необходимость формирования университетов на качественно новом уровне – исследовательский университет. Раскрыты общие положения о создании и функционировании исследовательских университетов в Украине. Проанализирована практика получения отечественными высшими учебными заведениями статуса исследовательского университета в течение 2009–2016 годов. Обоснованы предложения о дальнейшем усовершенствовании законодательного обеспечения деятельности исследовательских университетов в Украине. А именно: необходимость принятия новой редакции Положения об исследовательском университете, которое бы учитывало реформирование системы высшего образования в соответствии с новой редакцией Закона Украины «О высшем образовании».

Ключевые слова: высшее образование, высшее учебное заведение, университет, исследовательский университет, Закон Украины «О высшем образовании».

Summary

Ulozhenko V. Legal basis of the formation of research universities in Ukraine.

The article provided description of universities as one of the leading types of higher education institutions. The basic concepts of the university: Napoleon's (French), Humboldt's (German), Newman's (English) and American are disclosed. Emphasized on the need to develop university to a new level – a research university. Reveals the general provisions for the establishment and operation of research universities in Ukraine. The practice of acquiring domestic higher education institutions of research university status in 2009–2016 has been analyzed. The suggestions for further improvement of the legal framework of research universities in Ukraine are substantiated. Namely, the need for a new edition of the Regulation on the research university, which would take into account the reform of higher education under the new Law of Ukraine «On Higher Education».

Key words: higher education, higher education institution, university, research university, Law of Ukraine «On Higher Education».

УДК 343.35:342.922

Т. В. ХАБАРОВА

Тетяна Володимирівна Хабарова, аспірантка Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

ПРАВОВА ПРИРОДА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Упродовж кількох десятків років корупція поступово стала одним із найбільш руйнівних явищ, яке стрімко заповнило всі сфери діяльності держави та значно стримує її розвиток. Проблема корупції привертає значну увагу практиків та науковців, оскільки її вирішення допоможе ефективно реформувати систему державного управління; забезпечити законні права громадян, які внаслідок корупційних діянь часто порушуються; подолати зневагу населення до апарату державної служби та до державних службовців, що надасть можливість залучити громадян до співпраці з органами державної влади й органами місцевого самоврядування.

Останнім часом ми можемо спостерігати дещо активнішу діяльність держави щодо запобігання корупції. Зокрема, однією з важливих складових правової політики держави стала реформа законодавства з питань запобігання та протидії корупції, яка зумовлена насамперед відсутністю належного правового регулювання у цій сфері, а також невпинним поширенням корупції¹. Зважаючи на те, що в країні відбулись кардинальні зміни в політичному та суспільному житті, змінились погляди й на проблему протидії корупції². У 2014 р. було прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання корупції, на політичному рівні проголошено курс на посилення протидії цьому явищу. Як свідчать назва та зміст законопроекту, пріоритетним є саме превентивний підхід до подолання корупції, що є істотною відмінністю від переваляючого раніше репресивного характеру законодавства, за якого основна увага приділялась питанням відповідальності за корупційні правопорушення. Актуальність і правильність обраної стратегії підкріплюється й давно обговорюваною в наукових колах важливістю саме попередження корупційних проявів³.

Як відомо, успішна боротьба з корупцією ґрунтується на трьох головних складових: наявності політичної волі найвищого керівництва держави; усуненні (або максимальному скороченні) умов і стимулів для корупції; ефективному виявленні та переслідуванні корупційних правопорушень, невідворотності покарання за їх вчинення⁴. Так, на нашу думку, дійсно важливою є воля найвищого керівництва та державних службовців, адже всі заходи щодо запобігання й протидії корупції реалізуються державними службовцями і саме від них залежить ефективність обраної державою антикорупційної політики, тому надзвичайно важливим є свідоме утримання особи від протиправних дій у поєднанні з активною протидією проявам корупції. Проте

це стосується також і звичайних громадян, оскільки терпиме ставлення та сприйняття корупції породжує умови для вчинення нових корупційних правопорушень.

На жаль, в Україні суть будь-якого реформування зводиться лише до оперування інституційними чинниками, тобто до маніпуляцій із законодавством та адміністративними інструментами. Та жодне антикорупційне реформування українського законодавства чи адміністративних інституцій не здатне забезпечити приборкання корупції в Україні, якщо громадяни не матимуть розвиненої моральної культури, яка має антикорупційні властивості. Отже, якщо весь зміст реформ у суспільстві зводить лише до вдосконалення соціальних інструментів, ігноруючи при цьому необхідність розвитку «людського фактора», то це не дасть очікуваних результатів⁵. Тому кількість корупційних правопорушень, на жаль, не стає меншою. Це знову ж таки свідчить про відсутність дійсного бажання викоринити умови, що провокують вчинення корупції, адже ефективність антикорупційних заходів нівелюється внаслідок свідомого нехтування ними. Державі необхідні цілеспрямовані зусилля з боку органів влади і громадського суспільства, потрібна обґрунтована антикорупційна політика, яка передбачає чітко організовану діяльність інститутів країни і громадського суспільства, спрямованих на протидію корупції. У суспільстві мають діяти мотиваційні механізми, які б формували внутрішнє бажання самої особи дотримуватись суспільно корисних цінностей, яке досягається шляхом виховання у особи неприйняття та зневаги до протиправних дій, зокрема корупційних. Крім того, ефективна протидія корупції можлива лише за умови створення й реалізації належної системи забезпечення антикорупційної діяльності, комплексу узгоджених і взаємопов'язаних заходів кадрового, інформаційно-аналітичного, науково-методичного, просвітницького, матеріально-технічного та іншого характеру, спрямованих на належне забезпечення практичної реалізації стратегічних завдань у сфері протидії корупції⁶. Антикорупційна політика повинна бути постійною, пріоритетною функцією держави.

Проте, безумовно, найбільш результативний шлях протидії корупції – це усунення причин, що її породжують, але усунути ці причини швидко неможливо. Для цього потрібні серйозні економічні, політичні та інші реформи, що вимагають значних витрат. Та як і будь-яка діяльність, протидія корупції може забезпечуватися через застосування певних методів, які створюють умови ефективної діяльності, службової дисципліни тощо⁷. Це говорить про те, що механізм протидії корупції не виключає застосування неекономічних – адміністративних (або вольових) способів та заходів. Вони не потребують істотних витрат, менш ефективні, але є одними з важливих складових протидії корупції⁸.

Водночас варто акцентувати увагу на тому, що як у чинному законодавстві, так і в науковій літературі відсутня загально погоджена точка зору щодо змісту заходів протидії корупції⁹. Та вченими зроблено висновок, що особливостями адміністративно-правових заходів протидії корупції є те, що: вони є результатом реалізації державно-владних повноважень; мають свою форму, своє зовнішнє вираження у вигляді окремих дій; є похідними від адміністративного методу, у зв'язку з чим виражають примусову волю держави; нетотожні заходам адміністративного примусу, є значно ширшими за змістом, хоча й включають в себе останні; регламентовані нормами адміністративного законодавства; зовнішньою формою їх вираження є вимоги, обмеження, заборони, правоохоронні дії суб'єктів протидії корупції; реалізуються у сфері державного управління органом виконавчої влади або іншим владним суб'єктом, що наділений владно-розпорядчими повноваженнями; у переважній більшості випадків мають обмежувальний та репресивний характер; їх реалізація, порівняно з економічними, політичними та кримінально-правовими заходами, не потребує значних витрат як часу, так і фінансових ресурсів¹⁰.

Тобто до правових заходів протидії корупційним правопорушенням можна віднести всі правові дії, які використовуються для припинення адміністративних правопорушень взагалі¹¹. Зокрема, правовими заходами в теорії права називають певні юридичні категорії та діяння суб'єктів з їх застосування з метою досягнення конкретного результату. При цьому своєрідність правових засобів полягає в тому, що вони мають певну соціальну цінність, оскільки забезпечують досягнення поставлених цілей; відображають інформаційні якості права; поєднуючись між собою, створюють умови для дії права; викликають певні юридичні наслідки; забезпечуються примусовою силою держави¹².

Розглядаючи питання щодо змісту правової природи заходів протидії корупції, варто також акцентувати увагу на існуючій дискусії щодо правильності застосування понять «боротьба», «протидія» та «запобігання». Проте, на нашу думку, від застосування того чи іншого поняття рівень корупції не знизиться, адже зміст заходів, що застосовуються для подолання корупції, при цьому не змінюється. Однак розмежування змісту вказаних категорій теоретично надасть можливість зрозуміти, на якому етапі вчинення корупційних діянь ті чи інші заходи можуть бути застосовані. Тому з існуючими щодо цього думками різних авторів можна погодитися, позаяк кожна позиція має свої логічні аргументи.

Так, на думку М. І. Мельника, термін «протидія» є більш точним порівняно з іншими термінами, у тому числі і з терміном «боротьба». Термін «протидія» корупції відображає весь комплекс заходів впливу на корупцію, включаючи вплив на соціальні передумови цього явища, причини та умови корупційних діянь, правоохоронну діяльність щодо виявлення, розслідування таких діянь, притягнення винних у вчиненні їх осіб до відповідальності. Виходячи з цього, М. І. Мельник визначає поняття «протидії корупції» у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні протидія корупції – це будь-яка діяльність у сфері соціального управління, яка спрямована на зменшення можливостей для корумпування суспільних відносин, забезпечення верховенства права, реалізацію інших принципів права, сприяння розвитку демократичного суспільства та утвердження правової держави. У вузькому розумінні, протидія корупції – це система заходів політичного,

правового, організаційно-управлінського, ідеологічного, соціально-психологічного та іншого характеру, спрямованих на зменшення обсягів корупції, зміну характеру корупційних проявів, обмеження взаємовпливу корупції та соціальних процесів, збільшення ризику для осіб, які вчиняють корупційні правопорушення, нейтралізацію дії та усунення чинників корупції, виявлення, припинення й розслідування проявів корупції, притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень осіб до юридичної відповідальності, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь¹³. На думку С. С. Рогульського, правильним є застосування терміна «боротьба», оскільки будь-яка діяльність щодо подолання негативного явища повинна мати на меті усунення такого явища, а не зменшення його проявів. А термін «боротьба» передбачає або перемогу, або поразку. Адже діяльність, яка спрямована проти конкретного прояву корупції, завжди має на меті знищення корупційного прояву чи то на етапі його попередження, чи припинення, а притягнення до відповідальності корупціонера взагалі запобігає вчиненню інших корупційних діянь, які є шкодою для боротьбою, оскільки спрямовано на знищення таких проявів ще до їх появи. Отже, С. С. Рогульський під адміністративними заходами боротьби з корупцією пропонує розуміти урегульовані нормами права взаємопов'язані між собою дії компетентних органів держави та їх посадових осіб, за допомогою яких забезпечується боротьба з корупцією, та які носять владно-розпорядчий характер¹⁴. І. А. Дьомін звертає увагу на те, що категорія «запобігання корупції» є більш широким поняттям, ніж «протидія». Відповідно, компетенцією щодо запобігання корупційних діянь наділено широке коло державних і недержавних організацій, їх посадових осіб та громадян. При цьому посадові особи зобов'язані займатись як запобіганням, так і протидією корупції. Вчений визначає поняття «запобігання корупції» як недопущення, завчасне відвернення корупційних діянь, а протидія корупції, в свою чергу, – це скеровування діяльності спеціально визначених суб'єктів публічної адміністрації проти будь-яких розпочатих корупційних проявів¹⁵.

На нашу думку, варто погодитися з думкою вчених, які вважають, що доречним є використання терміна «запобігання», оскільки він має на меті недопущення корупційних правопорушень та з самого початку спрямований на протистояння самому змісту корупції. Заходи запобігання корупції мають превентивних характер і застосовуються до моменту вчинення корупційних правопорушень. У більш загальному масштабі такі заходи мають на меті запобігти поширенню корупційних проявів у певній сфері, структурі чи регіоні. Стосовно змісту поняття «протидія корупції», то варто зазначити, що заходи протидії корупції застосовуються на етапі, коли запобігти поширенню корупції в певній сфері не вдалося, тобто після початку вчинення особою корупційного діяння. Заходи протидії корупції спрямовані на виявлення корупційних фактів, їх припинення, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Наступним етапом в системі заходів, спрямованих проти корупції, є саме «боротьба з корупцією». Як вже зазначалося, боротьбу з корупцією розглядають як сукупність заходів, спрямованих на остаточне викорінення корупції. Термін «боротьба» асоціюється переважно з моментом активного наступу на корупцію, із застосуванням репресивних заходів кримінально-правового та іншого характеру, із протидією з конкретними проявами корупції і особами, які їх вчинили¹⁶.

Таким чином, підсумовуючи, варто зазначити, що систему заходів протидії корупції в Україні становить сукупність адміністративно-правових заходів, спрямованих на недопущення проникнення корупції у всі сфери діяльності держави, виявлення фактів вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією, а також притягнення винних осіб до відповідальності, застосовуючи заходи адміністративно-правового впливу. Повертаючись до змісту самих заходів, варто зазначити, що протидія корупції повинна ґрунтуватися переважно на поєднанні запобіжних заходів. До таких заходів, що можуть протистояти вчиненню корупційних правопорушень, варто віднести: сприяння функціонуванню його базових громадянських інститутів та участь громадськості в заходах щодо запобігання корупції; проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актах з метою виявлення в чинних нормативно-правових актах та проєктах нормативно-правових актів факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень; підвищення рівня антикорупційної свідомості громадян, виховання у громадян високих моральних цінностей, стійкої суспільної нетерпимості до корупційної поведінки та громадського осуду осіб, які вчинили корупційні правопорушення.

¹ Кухарук А. В. Запобігання і протидія корупції в Україні: нові акценти та роль Міністерства юстиції / А. А. Кухарук // Юридичні акценти. – С. 14–23. – С. 14.

² Івасенко С. М. Організаційно-управлінські засади протидії корупції в правоохоронних органах / С. М. Івасенко // Аспекти публічного управління. – 2014. – № 11–12 (13–14) листопад – грудень. – С. 48–55.

³ Кухарук А. В. Вказана праця.

⁴ Бардачов Ю. М. Антикорупційна реформа в Україні як вагомий чинник забезпечення національної безпеки / Ю. М. Бардачов // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2014. – № 2 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Trpdu_2014_2_3.pdf

⁵ Костенко О. М. «Людський фактор» – основний антикорупційний засіб / О. М. Костенко // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 4. – С. 8–11. – С. 8.

⁶ Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : моногр. / М. І. Мельник. – К. : Юридична думка, 2004. – 400 с. – С. 219.

⁷ Ткаченко О. В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О. В. Ткаченко ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2008. – 208 с. – С. 159.

⁸ *Гарашук В. М.* Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні : моногр. / В. М. Гарашук, А. О. Мухатаєв. – Х. : Право, 2010. – 144 с. – С. 34.

⁹ *Бездольний М. Ю.* Адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії корупції : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М. Ю. Бездольний. – Х., 2009. – 197 с. – С. 142.

¹⁰ *Бездольний М. Ю.* Адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії корупції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М. Ю. Бездольний ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2009. – 16 с. – С. 11.

¹¹ *Рогульський С. С.* Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сергій Степанович Рогульський ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2005. – 187 с. – С. 112.

¹² *Зайчук О. В.* Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с. – С. 425.

¹³ *Мельник М. І.* Вказана праця. – С. 214–216.

¹⁴ *Рогульський С. С.* Вказана праця. – С. 90–94.

¹⁵ *Дьомін І. А.* Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І. А. Дьомін ; Національний університет біоресурсів і природокористування України. – К., 2011. – 18 с. – С. 9.

¹⁶ *Мельник М. І.* Вказана праця. – С. 214.

Резюме

Хабарова Т. В. Правова природа протидії корупції в Україні.

У статті розглядається проблема корупції та досліджується правова природа заходів протидії цьому явищу. Зокрема, визначаються негативний вплив корупції на розвиток держави та громадянського суспільства, аналізується політика держави в сфері запобігання й протидії корупції, розглядаються положення вчених щодо визначення змісту правових заходів протидії корупції. Зважаючи на існуючу дискусію щодо доречності застосування понять «запобігання», «протидія», «боротьба» доводиться позиція про те, що державна антикорупційна політика повинна ґрунтуватися на превентивних заходах.

Ключові слова: корупція, запобігання корупції, заходи протидії корупції.

Резюме

Хабарова Т. В. Правовая природа противодействия коррупции в Украине.

В статье рассматривается проблема коррупции и исследуется правовая природа мер противодействия этому явлению. В частности, определяется негативное влияние коррупции на развитие государства и гражданского общества, анализируется политика государства в сфере предотвращения и противодействия коррупции, рассматриваются положения ученых по определению содержания правовых мер противодействия коррупции. Принимая во внимание существующую дискуссию относительно уместности применения понятий «предотвращение», «противодействие», «борьба», доказывается позиция о том, что государственная антикоррупционная политика должна основываться на превентивных мерах.

Ключевые слова: коррупция, предотвращение коррупции, меры противодействия коррупции.

Summary

Khabarova T. Legal nature of the corruption counteraction in Ukraine.

The article considers the problem of corruption and is explored the contents of the legal nature of measures to counter this phenomenon. In particular, are defined a negative influence of corruption on the development of the state and civil society, is analyzed the state policy in the sphere of preventing and combating corruption, is considered the provisions of the scientists to determine the content of the legal measures against corruption. Given the current discussion about the appropriateness of the application of definitions “prevention”, “counteraction”, “fight” is proved position the fact that the state anti-corruption policy must be based on preventive measures.

Key words: corruption, prevention of corruption, anti-corruption measures.

УДК 342.9 (4/9)

ЧАН ТХУИ ВАН

Чан Тхуи Ван, преподаватель Национальной академии государственного управления Вьетнама

СИСТЕМА МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ВЬЕТНАМА В СФЕРЕ ТУРИЗМА

В течение более двух последних десятилетий во Вьетнаме создавалось и совершенствовалось туристическое законодательство. В соответствии с ним сформировалась система органов государственного управления туризмом, детально определены функции, задачи и структура каждого из этих органов, в том числе местных. Учитывая то, что сфера туризма во Вьетнаме быстро развивается, а поток туристов увеличивается с каждым годом, исследование системы органов исполнительной власти, занимающихся вопросами туризма