

патологія / В.Н. Кудрявцев. - М.: Наука, 1982. - 285 с.

4. Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности / Д.А. Липинский; под ред. Р.Л. Хачатурова. - СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. - 387 с.

5. Малько А.В. Теория государства и права: элементарный курс / А.В. Малько, В.В. Нырков, К.В. Шундигов. - М.: КНОРУС, 2007. - 240 с.

6. Матузов Н.И. Правовая система и личность. - Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1987. - 293 с.

7. Матузов Н.И. Теория государства и права: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2006. - 541 с.

8. Мишин Г.К. О методологических проблемах уголовной политики в сфере борьбы с организованной преступностью: Теор.-метод. проблемы. - М.: Зерцало-М., 2007. - 392 с.

9. Недбайло П.Е. Система юридических гарантий // Изв. высш. учеб. заведений. Сер.: Правоведение. - 1971. - № 3. - С. 39-45.

10. Протасов В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства. - М.: Юрайт, 2001. - 346 с.

11. Селіванов В.М. Наукове забезпечення державної політики конституційного розвитку України // Правова держава: щорічник наук. праць. - К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. - Вип. 16. - С. 77-87.

12. Семитко А.Н. Развитие правовой культуры как правовой прогресс / А.Н. Семитко. - Екатеринбург: УрПОА: Изд-во Гуманитарного ун-та, 1996. - 312 с.

13. Теория государства и права: учебник / под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева. - М.: Высш. образование, 2008. - 613 с.

14. Теория государства и права: учебник / под ред. А.И. Королева, Л.С. Явича. - Л.: Изд-во ЛГУ, 1987. - 549 с.

15. Шон Д.Т. Конституционная ответственность // Государство и право. - 1995. - № 7. - С. 35-48.

Белая Л.В.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры ТДП

Одесский государственный университет внутренних дел

Надійшла до редакції 04.10.2012

УДК 341.217(061.1ЄС)

ФЕНОМЕН ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Дунаєва О. М.

Будь-яка організаційна структура, а тим більш структура складна, потребує певного керування. Якщо йдеться про структуру нестандартну, неординарну, відповідно, органи управління такою структурою носитимуть унікальний характер.

Правова природа Європейського Союзу, його устрій, побудова керівних органів - явища гнучкі, змішані, і мають, як іноді зазначають, гібридний характер. Це зумовлено, передусім, історією створення Європейського Союзу. Виникнення трьох Європейських товариств у 1951 та 1957 роках, їх реформа у зв'язку з підписанням Єдиного європейського акту в 1987 році, підписання Договору про Європейський Союз з його "трипорною" структурою в 1992 році та реформування ЄС у 2007 році у зв'язку з підписанням Лісабонських угод - це лише окремі визначні кроки розвитку єдиного європейського організму.

Поступова інтеграція європейських країн спочатку в межах економічної, далі - зовнішньополітичної та правоохоронної сфер, наближує європейську спільноту до тієї цілісності, яку у своїх "планах" будували ще Роберт Шуман і Жан Моне на початку 50-х років ХХ століття.

Жодні міжнародні договори, союзи держав не створювали до сьогодні такого феномену.

Європейський союз, за визначенням С.Ю. Кашкіна, є міжнародним, і водночас державоподібним утворенням, яке складає в собі риси мінімум трьох видів державних об'єднань: міжнародної міжурядової організації, конфедерації й федерації [5, 255]. За визначенням С.Ю. Кашкіна та П.О. Калініченко, Європейський Союз - унікальний правовий феномен, що склався в ході розвитку європейської інтеграції в межах Європейських співтовариств і Європейського Союзу, результат реалізації наднаціональної компетенції інститутів Європейського Союзу [1].

Як і будь-який організм, Європейський Союз здійснює свою діяльність за допомогою своїх органів. Як зростає організаційна складність самого Союзу, так і збільшується кількість його керівних органів. Використання інститутів Європейського Союзу дозволяють досягати цілей і реалізовувати свої повноваження у всіх сферах

суспільного життя держав-членів.

Усі інститути й органи Європейського Союзу складають цілісну систему, "механізм", де кожен орган виступає окремим елементом всієї системи.

За визначенням С.Ю. Кашкіна, організаційний механізм Європейського Союзу - це система інститутів та інших органів, за допомогою яких організація здійснює свою компетенцію [5].

Визначаючи особливості договірної механізми інтеграції, здійснюваної в Європейському Союзі, В.І. Муравйов виокремлює категорію інституційного механізми Євросоюзу як систему органів Євросоюзу, а також актів, які ці органи ухвалюють [4, 127].

Унікальність інститутів ЄС стверджують З.Й. Опейда та К.В. Островська, зазначаючи, що вони не мають аналогів ні на національному, ні на міжнародному рівнях. Автори зазначають, що розподіл влади між зазначеними інститутами не відповідає традиційним уявленням про поділ влади на три гілки. Жоден інститут не виконує виключно законодавчі, виконавчі або судові функції. Баланс влади відбувається інакше й відповідає складній юридичній природі Євросоюзу. Фактично, інститути розрізняються не за колом повноважень, оскільки майже всі вони беруть участь у законодавчому процесі й певною мірою мають виконавчі функції, а відповідно до того, чий інтереси представляють. Наприклад, Європейський парламент представляє інтереси народу всього європейського простору, Рада Міністрів виражає волю держав-членів, Європейська Комісія відстоює інтереси власне Європейського Союзу [3, 17].

Якщо до підписання реформаторського Лісабонського договору 2007 року організаційний механізм Європейського Союзу складався з 5 "інститутів" і певних "органів", то після 2009 р. (вступу в дію Лісабонських угод) організаційний механізм Європейського Союзу значно розширився. Згідно з установчими документами "нового" Європейського Союзу (реформований Лісабонським договором Договір про Європейський Союз 1992 р. (ДЄС) і положення Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС)) нарівні з

“інститутами” Союзу (найважливішими керівними органами ЄС) діють “органи” Союзу, які здійснюють консультативні й допоміжні функції, як, наприклад, Економічний і соціальний комітет, Комітет регіонів, Омбудсмен та ін. Особливою категорією виступають “установи” Євросоюзу.

Установами ЄС визнаються інстанції, наділені самостійною правосуб’єктністю, на які накладаються, як правило, здійснення спеціальних завдань експертного, фінансового, технічного характеру в певних сферах діяльності Європейського Союзу, як, наприклад, Європейський інвестиційний банк, Європол, Євроюст, Європейське оборонне агентство та ін. [5].

Відповідно до ст. 13 ДЄС Союз має у своєму арсеналі інституційний механізм, який здійснює його цілі, слугує його інтересам, інтересам його громадян і країн-членів,

а також забезпечує послідовність, ефективність і наступність його політики та дій [6].

Інститутами Європейського Союзу виступають: Європейський парламент, Європейська рада, Рада, Європейська комісія (Комісія), Суд Європейського Союзу, Європейських центральний банк, Рахункова палата.

Згідно зі ст. 13.2 ДЄС кожен інститут діє в межах повноважень, які йому надані в Договорах відповідно до процедур, умов, цілей, передбачених Договорами. Інститути підтримують між собою лояльне співробітництво [6].

Нижче автором наведено таблицю основних інститутів ЄС відповідно до Договору про Європейський Союз і частини шостої Договору про функціонування Європейського Союзу, де стисло викладені функції інститутів ЄС, їх взаємодія, склад, строки повноважень і порядок роботи.

	Функції	Взаємодія з іншими інститутами	Склад	Строк повноважень та порядок роботи
Парламент	Законодавча, бюджетна, консультативна, політичного контролю	Обирає голову Комісії, Комісія може відвідувати засідання й бути заслуханою. Заслуховують Європейську Раду і Раду	Громадяни Союзу (не більше 751), мінімум 6 представників від кожної держави, не більше 96	5 років, 1 щорічна сесія в другий вівторок березня
Європейська Рада	Визначає загальні політичні орієнтири	Заслуховують Голову Європарламенту	Керівники 27 держав або урядів + Голова + Голова Комісії + (участь Високого представника ЗСіПБ) Президент Європейської ради	Скликається 2 рази на півроку
Рада ЄС	Законодавча, бюджетна, визначення політики й координації	Вимагає від Комісії досліджень і пропозицій з певних питань	1 представник від кожної держави міністерського рівня	Засідає в різних складах, скликається за ініціативи Голови, одного з членів Ради чи Комісії
Комісія	Координації, виконання, управління, представницькі, законодавчі	Несе колективну відповідальність перед Парламентом. Парламент обирає Голову комісії. Парламент може висловити Комісії вотум недовіри, що призводить до відставки Комісії.	1 громадянин від кожної держави-члена + Голова + Високий представник ЗСіПБ (до 2014 р.)	5 років
Суд ЄС	Дотримання законності при тлумаченні та застосування положень Договорів	За поданням Ради має право відправити члена Комісії у відставку.	Суд, Загальний суд, спеціалізовані суди. 1 суддя від кожної держави-члена + генеральні адвокати (8)	6 років (часткова заміна кожні три роки)
Рахункова палата	Здійснює перевірки рахунків Союзу	Рада після консультацій з Парламентом затверджує список членів	1 громадянин від кожної держави-члена з органів зовнішнього аудиту+ Голова (3 роки)	6 років
Європейський центральний банк	Здійснює грошову політику ЄС	Здійснення консультацій стосовно всіх проектів актів Союзу. Голова виконавчої ради призначається Європейською Радою	Рада управляючих ЄЦБ складається з членів Виконавчої ради ЄЦБ + керівники національних центральних банків (євро)	8 років без поновлення

Як бачимо, якщо Суд ЄС можна вважати лише судовим органом, то законодавчі функції належать одночасно Раді ЄС, Європейській комісії та Європейському парламенту. Виконавчі функції належать одночасно Комісії та Раді ЄС.

Говорячи про організаційний механізм Євросоюзу, не можна оминати питання компетенції Європейського Союзу, а отже, і повноважень органів, якими їх наділяють установчі договори ЄС.

Найбільш конфліктним питанням у діяльності Європейського Союзу було й залишається питання розподілу компетенції між державами-членами та Союзом. Лісабонськими домовленостями вперше зроблено спробу розгалузити компетенції сторін і поділити їх на виключну, спільну, доповнюючу та спеціальну, залежно від ступеню участі держав-членів у вирішенні питань конкретної сфери життя об’єднання [4].

Покладаючись на принцип наділення повноваженнями, який передбачає, що органи ЄС мають діяти тільки в межах своєї компетенції, що надана їм державами-членами для досягнення цілей, встановлених установчими договорами, а також на принцип субсидіарності, компетенцію Євросоюзу можна було б розуміти як таку, що виникає тільки тоді, коли цілі передбачених дій не можуть бути повною мірою досягнуті державами-членами й доповнюються повноваженнями органів Євросоюзу. Крім того, згідно з принципом пропорційності, зміст і форма дій Союзу не повинні виходити за межі того, що є необхідним для досягнення цілей, визначених установчими договорами, тобто обрані заходи мають відповідати або бути пропорційними визначеним цілям Союзу. Фактично, будь-яка компетенція, яка не надана органам Союзу в установчих договорах, належить державам-членам.

Однак у Лісабонських договорах (також за результатами практики Суду ЄС), знайшла місце ще одна особливість організаційного механізму ЄС; поряд з явно вираженою компетенцією органів Євросоюзу, закріпленої в установчих договорах, існує так звана дорозуміла компетенція, тобто яка не є явно вираженою в Договорах, її наявність припускається для виконання цілей Євросоюзу. Поряд з існуючими положеннями установчих договорів ЄС, які чітко закріплюють повноваження органів ЄС щодо конкретних сфер внутрішньої та зовнішньої політики ЄС, встановити об'єм цих повноважень можливо тільки з урахуванням існуючих рішень Європейського Суду. Поряд з цим Суд ЄС має можливість, приймаючи рішення в інтересах цілей Європейського Союзу, значно розширювати компетенцію самого Союзу.

Організаційний механізм Європейського Союзу можна окреслити як унікальну, відносно самостійну складову апарату ЄС загалом, що бере участь у здійсненні його задач, функцій і цілей, діє від імені й за дорученням Союзу, має певну компетенцію, структуру та наділений установчими договорами власними повноваженнями.

Наявність гнучкої структури механізму, відносно-визначеного кола повноважень, процедури спільного прийняття рішень різними інститутами ЄС, наявність певної спеціалізації в компетенції та дотримання принципів комунітарності й пропорційності дають можливість такому громіздкому утворенню як Європейський Союз відстоювати інтереси інтеграційних процесів Європи заради досягнення загальних цілей Союзу.

Література

1. Кашкин С.Ю., Калиниченко П.А., кафедра права Европейского Союза МГЮА, опубликовано: Глобалистика: Энциклопедия. - М. 2003. С. 835-836. - URL: <http://www.ruseu.org/view.php?id=5>
2. Кашкин С.Ю., Четвериков А.О., Калиниченко П.А. и др. Право Европейского Союза: учебное пособие (отв. ред. С.Ю. Кашкин). - 3-е изд., перераб. и доп. - Проспект, 2011 г.
3. Право Европейского Союза: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.А. Петрова. - 2-ге вид. - К.: Істина, 2009. - 376 с.
4. Право Европейского Союза: підручник / за ред. В.І. Муравйова. - К.: Юрінком Інтер, 2011. - 704 с.
5. Право Европейского Союза: учебник для вузов / под ред. С.Ю. Кашкина. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Издательство Юрайт; Высшее образование, 2010. - 1119 с.
6. Лісабонські консолідовані договори про Європейський Союз і функціонування Європейського Союзу // Право Европейского Союза: підручник / за ред. В.І. Муравйова. - К.: Юрінком Інтер, 2011. - с. 528-691
7. URL: <http://eulaw.ru/content/instituty-v-sisteme-organov-evropeyskogo-soyuza>

*Дунаєва О.М.,
кандидат педагогічних наук, доцент кафедри
конституційного та міжнародного права
Одеського державного університету внутрішніх справ
Надійшла до редакції 12.11.2012*

УДК 342.7: 347.1

КОНСТИТУЦІЙНИЙ АНАЛІЗ ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ВИЩУ ОСВІТУ

Михайлюк О. А.

Погоджуючись загалом з висновками про недосконалість законодавства України, що створює системні перешкоди на шляху реформування системи вищої освіти та поділяючи думку авторів законопроектів “Про вищу освіту” щодо необхідності реформування системи вищої освіти в Україні відповідно до завдань і зобов’язань щодо Болонського процесу, гадаємо, що ця проблема має більш комплексний і системний характер, пов’язана з забезпеченням інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі, утвердженням України як повноправного й авторитетного члена світового співтовариства, забезпечення сталого соціально-економічного розвитку держави й у контексті членства України в Болонському процесі. На нашу думку, проблеми вдосконалення системи вищої освіти доцільно розглядати в комплексі відповідно до європейських вимог і потреб розвитку суспільства.

Проекти Закону України “Про вищу освіту” розроблені з метою створення умов для підвищення якості діяльності вищих навчальних закладів і, як наслідок, підвищення якості здобутої в них вищої освіти. Нещодавно поданими суб'єктами законодавчої ініціативи Проектами пропонується нова редакція Закону України “Про вищу освіту”,

зміни до законів України “Про здійснення державних закупівель”, “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”, “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, “Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні”, “Про підвищення престижності шахтарської праці”, “Про електроенергетику” тощо.

Водночас вважаємо за доцільне висловити деякі міркування та пропозиції щодо цих законопроектів.

Проектами № 1187 від 28.12.2012 р., № 1187-1 від 11.01.2013 р., № 1187-2 від 21.01.2013 р. передбачена нова редакція Закону України “Про вищу освіту”, що полягає в новій структурі викладення нормативного матеріалу із збереженням загального змісту більшої частини норм діючого Закону при незначному редагуванні останніх, що в деяких випадках не послужило покращенню їх формулювань [5]. На нашу думку, більш доцільним було б передбачити проектами внесення змін до Закону саме в частині норм, щодо яких відносяться новації по суті.

Цікаво, що законопроекти № 1187 і № 1187-2 досить схожі за своїм змістом, а запропоновані нововведення переважно повторюють одне одне.

© О.А. Михайлюк, 2012