



УКРАЇНА І СВІТ

УДК 342.98 (477)

А. Аганіна,

аспірант кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету

СИСТЕМА СПЕЦІАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ АДАПТАЦІЇ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА З ПИТАНЬ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДО НОРМ ЄС

У контексті активізації правотворчих процесів в Україні, спрямованих на гармонізацію національної системи права з європейською, адаптацію (як складову процесу гармонізації) вітчизняного законодавства до норм законодавства ЄС, набуває актуальності наукове дослідження окремих аспектів зазначених явищ. Зокрема, у центрі наукового пошуку з'являються питання, присвячені засадам адаптації вітчизняного законодавства до норм ЄС, а саме її принципам як фундаментальним та керівним ідеям пристосування нормативно-правової бази України до європейських стандартів. Не секрет, що одним із основних об'єктів адаптації є законодавство, що визначає правовий статус та систему органів публічної адміністрації, інформаційного законодавства (у площині забезпечення доступу окремих інститутів громадянського суспільства та конкретного громадянина до публічної інформації), законодавство про державну службу як механізму адміністрування тощо.

Так, наприклад, в Концепції адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу (схвалена указом Президента України від 05 березня 2004 року № 278/2004), зафіксовано, що з огляду на стратегічне завдання України щодо здійснення комплексу системних

перетворень та створення реальних (внутрішніх) передумов для вступу до Європейського Союзу, наближення державної служби до загальноприйнятих її засад для країн-членів ЄС набуває особливо актуального значення [1].

У свою чергу, так би мовити, первинним елементом державної служби як певного організаційного механізму є рядовий державний службовець. Саме від фаховості, моральних якостей та рівня професійної підготовки кадрового корпусу державної служби залежить ефективність реалізації функцій держави загалом. Вагоме значення у цій площині, безумовно, відіграє законодавство з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, яке на сьогодні потребує ґрунтовного та прискіпливого вивчення саме у контексті розробки принципів адаптації відповідного законодавства до норм ЄС.

Мета статті – окреслити та здійснити узагальнений аналіз спеціальних принципів адаптації вітчизняного законодавства з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців до норм ЄС.

Питаннями адаптації вітчизняного законодавства в цілому або окремих його складових займалися В.Б. Авер'янов, Б.В. Бабіна, О.М. Бандурка, С.В. Грищак, О.М. Ковальчук, Т.О. Коломое-



ць, І.В. Кременовська, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Т.О. Мацелик, Н.М. Мужикова, В.Ф. Пузирний, К.М. Рудой, В.А. Семиченко, Л.А. Семиног, А.С.Фастовець, Ю.С.Шемшученко та інші. Разом з тим, варто відзначити, що, на жаль, ґрунтовні дослідження порушеної у статті проблематики на сьогодні відсутні, що фактично створює певний науковий вакуум у цій сфері.

Основний зміст роботи. Перш ніж розкрити спеціальні принципи адаптації вітчизняного законодавства з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців до норм ЄС, слід зазначити, що вони тісно пов'язані із загальними принципами і фактично деталізують останні. У цьому контексті варто уточнити, що у розрізі відповідних засад пристосування вітчизняного законодавства про професійну підготовку державних службовців до норм ЄС, останні можна класифікувати на загальні (фундаментальні, базові, засадничі) – притаманні адаптації підгалузі державної служби та публічному адмініструванню в цілому та спеціальні (особливі, функціональні, організаційні) – характерні для процесу адаптації норм про професійну підготовку державних службовців.

У першу чергу, слід зупинитися на принципі професіоналізму суб'єктів адаптації. Виходячи із етимології поняття «професія» (лат. *profession* – офіційно зазначене заняття, спеціальність) як «виду трудової діяльності, що визначається характером і метою трудових функцій», її можна визначити як певну характеристику властивостей праці людини, яка характеризує рівень оволодіння людиною тією чи іншою професією, здобуття нею відповідних знань та навичок для виконання роботи [2, с. 742]. Окрім того, в словниково-довідниковій літературі професіоналізм розглядається як інтегральна характеристика людини-професіонала (як індивіда, особистості, суб'єкта діяльності та індивідуальності), проявляється в діяльності і спілкуванні; професіоналізм людини – це не лише досягнення нею високих

виробничих показників, а й особливості його професійної мотивації, система її устремлень, ціннісних орієнтацій, сенсу праці для самої людини [3, с. 456]. У площині порушеної проблематики слід уточнити, що принцип професіоналізму полягає у тому, що правотворча діяльність суб'єктів адаптації має здійснюватися особами, які мають для цього належний професійний, фаховий рівень, достатній обсяг знань та досвіду.

Принцип дотримання юридичної техніки полягає у використанні системи засобів, правил і прийомів підготовки компетентними органами юридичних актів. При цьому видами юридичної техніки є законодавча техніка; техніка систематизації законодавства; техніка правозастосовчих актів. Законодавча (правотворча, нормотворча) техніка – це сукупність правил, прийомів, способів створення (підготовки, складання, оформлення) нормативних актів. Правилами законодавчої техніки є наявність обов'язкових офіційних реквізитів (назва, дата, орган прийняття, підпис відповідної посадової особи й т.д.); регулювання однорідних суспільних відносин, відсутність прогалін, мінімізація виключень і відсилянь і т.д.; однорідні норми викладаються компактно, наприклад, у главах, розділах нормативного акту, нумерація статей є суцільною, стабільною й т.д.; ясність, точність, стислість мови нормативних актів, стандартність формулювань і т.д. Техніка систематизації законодавства (нормативних актів) припускає використання таких способів його систематизації, як облік, інкорпорація, консолідація, кодифікація законодавства. Техніка правозастосовчих (індивідуальних) актів пов'язана з їх належним зовнішнім оформленням (назва, органи видачі, час і місце видачі, підпис, печатка й т.д.), наявністю необхідного втримування (рішення, фіксація юридичного факту, відповідність термінологічного стилю мові законодавства й т.д.) [4, с. 93].

Розрізняють юридичну техніку в правотворчості та правозастосовчій





діяльності. Юридична техніка в правотворчості охоплює нормативні акти (техніко-юридичні прийоми і правила при виробленні законів і підзаконних актів), а в правозастосовній діяльності – індивідуальні акти (техніко-юридичні прийоми і правила при виробленні судових актів, договорів). Для забезпечення верховенства закону і його ефективної дії необхідний високий рівень законодавчої техніки. Юридична техніка в правотворчості містить у собі методику роботи над текстами нормативно-правових актів, прийоми найдосконалішого викладу думки законодавця (інших суб'єктів правотворчості) у статтях нормативно-правових актів, вибір найдоцільнішої структури кожного з них, термінології і мови, способи оформлення змін, доповнень, повного або часткового скасування, об'єднання нормативно-правових актів тощо. Вона забезпечує юридичну досконалість нормативних документів. Істотне значення має зведення до мінімуму кількості нормативних актів з одного й того ж питання, а також наявність спеціальних правових засобів, що забезпечують додержання нормативно-правового акта (організаційні заходи, заходи заохочення, контролю та ін.).

Таким чином, принцип дотримання юридичної техніки під час правотворчої діяльності, спрямованої на гармонізацію вітчизняного законодавства про державну службу із законодавством ЄС, його адаптацію, полягає у необхідності дотримання суб'єктами адаптації конкретних засобів, правил і прийомів підготовки юридичних актів, в тому числі, і під час правозастосовної діяльності з метою забезпечення високої ефективності процесу адаптації.

Наступним спеціальним принципом адаптації законодавства у цій сфері є принцип прозорості (прозорий – доступний для сприймання, зрозумілий, ясний, дохідливий [5, с. 332]), який тісно пов'язаний із загальним принципом адаптації законодавства про професійну підготовку державних службовців до законодавства ЄС – принципом

гласності. Проте тотожними визнати їх не можна. Гласність полягає у наданні та оприлюдненні повної інформації, а також можливості вільного обговорення цієї інформації. Тобто гласність стосується не тільки обов'язку надання повної та достовірної інформації, але й охоплює можливість вільного обговорення вказаної інформації, вимоги ж щодо прозорості, головним чином, спрямовані на створення умов відкритості, можливості вільного доступу до публічної інформації. Крім того, гласність в загальному розумінні означає «доступність для широкої громадськості; відкритість; публічність» [5, с. 252]. Таким чином, гласність є більш широким поняттям, яке включає в себе прозорість як своєрідну складову, особливу форму його прояву, що, власне, і дозволяє розглядати принцип гласності у площині загальних принципів, а прозорість діяльності державного службовця зокрема та державної служби в цілому – у площині спеціальних принципів як певної складової більш широкого явища. Як зазначають Т.О. Коломоєць та С.В. Гришак, у контексті забезпечення дотримання та захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, а також забезпечення реалізації у відносинах між державою та громадянином принципу верховенства права цей принцип відіграє дуже важливу роль [6, с. 81].

Отже, сутність прозорості адаптації законодавства з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців до законодавства ЄС полягає у здійсненні покладених на суб'єкта адаптації легально визначених повноважень, побудованих на засадах відкритості, обов'язків утримання від спроб приховати від суспільства, фізичних та юридичних осіб будь-яку відому йому інформацію, обмежень для розголошення якої не встановлено законодавством України.

Принцип раціональності здійснюваних імплементацій та запозичень є своєрідним «продовженням» принципу





науковості адаптації законодавства з питань професійної підготовки державних службовців до законодавства ЄС. Враховуючи те, що раціональність (від лат. *ratio* – розум) у найширшому сенсі означає розумність, свідомість, протилежність ірраціональності. У більш вузькому значенні – характеристика знання з точки зору його відповідності деяким принципам мислення [7, с. 459]. Саме тому, вбачається, що реалізація вказаного принципу тісно пов'язана із засобами досягнення відповідності запропонованих змін критеріям розумності, послідовності та логічності. Одним із найбільш ефективних засобів досягнення такої мети є здійснення наукового аналізу проблеми та поставленого завдання. Існує декілька видів аналізу як прийому наукового мислення. Уявне (а часто, наприклад, в експерименті, і реальне) розчленування цілого на частини, що виявляє будову (структуру) цілого, передбачає не тільки фіксацію частин, з яких складається ціле, але і встановлення відносин між частинами. При цьому особливе значення має випадок, коли аналізований предмет розглядається як представник деякого класу предметів: тут аналіз дозволяє переносити знання, отримане при вивченні одних предметів, на інші. Іншим видом аналізу є аналіз загальних властивостей предметів і відносин між предметами, коли властивість або відношення розчленовується на складові властивості або відносини. В результаті аналізу загальних властивостей і відносин поняття про них зводяться до більш загальних і простих. Видом аналізу є також поділ класів (множин) предметів на підкласи (такого роду аналіз зветься класифікацією) [8].

У філософії акт аналізу називають аналізуванням, а спосіб проведення аналізу – аналітичним методом. Елементарний аналіз розкладає явище на окремі його частини без урахування тих відносин, в яких знаходяться ці частини один до одного і до цілого. Причинний аналіз диференціює явище з урахуванням його причинних відно-

син. Логічний аналіз розкладає його в залежності від логічних відносин. Феноменологічний аналіз виокремлює в явищі зміст свідомості, щоб дослідити сутність останнього, психологічний аналіз розкладає зміст свідомості на його елементи. При аналізі слід враховувати, що кожен даний предмет в результаті порушення його природного зв'язку з іншими предметами змінює своє буття [9].

Таким чином, принцип раціональності здійснюваних імплементацій та запозичень як спеціальний принцип адаптації законодавства з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців до законодавства ЄС означає, що всі зміни, запропоновані суб'єктом адаптації, та впроваджувані ним, повинні мати не просто наукове підґрунтя, а й бути обґрунтованими достатньою кількістю соціально-економічних, політичних та інших факторів і чинників, які мають бути окреслені шляхом застосування усієї сукупності наукових методів пізнання, в тому числі і аналізу.

Дотримання принципу науковості під час адаптації вітчизняної системи законодавства тісно пов'язане зі спеціальним принципом адаптації законодавства у цій сфері – принципом поєднання теорії та практики. Коротко зупиняючись на вказаній засаді, спробуємо розкрити її зміст наступним чином. Загальновідомим є той факт, що жодна наукова теорія не володіє абсолютною точністю, тим більше та, яка не має практичного втілення та реалізації. Теорія, як правило, визначає тенденції розвитку певних явищ чи процесів. Саме тому, з цією метою теорії постійно перевіряються практикою. У результаті подібної перевірки теорії нерідко модифікуються, вдосконалюються, трансформуються, а інколи від них доводиться навіть відмовлятися. Якщо вести мову про сферу адаптації законодавства про професійну підготовку державних службовців, варто зазначити, що будь-яка імплементація чи пристосування має обов'язково здій-





снюватись із урахуванням конкретних практичних результатів, які досягаються шляхом певних експериментів. Як правило, такі експерименти мають форму пілотних проектів, відповідно до яких, наприклад, організація професійного навчання державних службовців в цілому або певні новітні форми оцінювання знань державних службовців зокрема, які широко застосовуються в державах ЄС та мають відповідний рівень нормативного закріплення, впроваджуються на окремих ланках вітчизняної системи професійної освіти державних службовців або в окремих регіонах України. За результатами пілотного проекту визначається певна шкала ефективності одержаних результатів, окреслюються недоліки та переваги впроваджені системи, прогноуються можливі ризики фінансового та соціального характеру тощо.

Отже, із врахуванням викладеного, вбачається, що адаптація вітчизняного законодавства про професійну підготовку державних службовців до законодавства ЄС має здійснюватись із дотриманням принципу поєднання теорії та практики, зокрема передбачати застосування певних практичних експериментів (пілотних проектів і т.д.).

У свою чергу, принцип оперативності адаптації вітчизняного законодавства про професійну підготовку до європейських стандартів забезпечує своєчасність та швидкість здійснення адаптації відповідного законодавства до законодавства ЄС у часових межах шляхом найбільш повного і раціонального використання процесуальних та матеріальних засобів та ресурсів. Разом з тим, не варто плутати вказаний принцип із спрощенням та пришвидшенням процедур розробки, ухвалення та прийняття відповідних змін до національної системи законодавства, що є недоречним в контексті гармонізації вітчизняного правового масиву із законодавством ЄС. При цьому принцип оперативності реалізується у нерозривному зв'язку із принципами науковості, системності, раціональності здійснюва-

них імплементацій та запозичень, поєднання теорії та практики.

На підставі окресленої системи принципів адаптації вітчизняного законодавства з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців до норм ЄС та їх аналізу, можна визначити останні як основні засади, вихідні положення, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві аспекти та вектори адаптації законодавства про професійну підготовку до законодавства ЄС. Вказані принципи доцільно класифікувати за їх призначенням на загальні та спеціальні.

Спеціальними принципами адаптації законодавства про професійну підготовку державних службовців до законодавства ЄС є принцип професіоналізму суб'єктів адаптації; принцип прозорості; принцип дотримання юридичної техніки; принцип оперативності; принцип раціональності здійснюваних імплементацій та запозичень; принцип поєднання теорії та практики. Вбачається за доцільне розкрити сутність та зміст кожного з вказаних принципів.

Ключові слова: адаптація, державна служба, Європейський Союз, принципи, законодавство.

Стаття присвячена окресленню та узагальненому аналізу спеціальних принципів адаптації вітчизняного законодавства з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців до норм ЄС.

Стаття посвячена описанию и обобщенному анализу специальных принципов адаптации отечественного законодательства по вопросам подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих к нормам ЕС.

The article is devoted to outlining and summary analysis of specific principles of adaptation of national legislation on training, retraining and advanced training of civil servants in the EU.





Література

1. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 05 березня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/278/2004>.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / За редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.
3. Языкознание. Большой энциклопедический словарь / Гл. ред. В. Н. Ярцева. – 2-е изд. – М. : Большая Российская энциклопедия, 1998. – 685 с.
4. Грищак С. В. Адаптація інформаційного законодавства України до норм Європейського Союзу : дис. ... канд. юрид. наук за спец. : 12.00.07 / С. В. Грищак – Запоріжжя, 2013. – 186 с.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [Уклад. і голова ред. В. Т. Бусел]. – К. : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.
6. Грищак С. В. Адаптація інформаційного законодавства України до вимог ЄС як складова сучасного вітчизняного правотворчого процесу : монографія : 12.00.07 / Т. О. Коломоєць, С. В. Грищак. – Дніпропетровськ : НГУ, 2013. – 164 с.
7. Философский словарь / [Подред. И. Т. Фролова]. – М. : Политиздат, 1991. – 560 с.
8. Мамардашвили М. К. Процессы анализа и синтеза / М. К. Мамардашвили. – М. : «ВФ», 1958. – 234 с.
9. Философский словарь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/656.

УДК 341.17

T. Anakina,

PhD, Associate Professor at the International Law Department
Yaroslav the Wise National Law University

D. Honcharenko,

LLM in International Business Law, Central European University

**ANALYSIS OF LEGAL APPROACHES
TO HOSTILE CORPORATE TAKEOVER
IN THE EU WITH AN EMPHASIS ON GERMANY**

In the European Union (EU) there are a number of jurisdictions in each of which approaches to takeover activities and consequently laws covering this issue can vary in a significant way. However, unlike the United States, the EU adopted a comprehensive takeover directive harmonizing takeover activities in 28 EU Member States (MS) to a certain extent and keeping an optimal balance of diversity and flexibility. At the same time, MS's takeover models are greatly influenced by the German approach to takeover activities due to its comprehensive development, constant updates and Germany's economic and political influence within the EU. Hence, the German approach has a great impact on the development of takeover regulations in other EU MS. Thus, detailed analyses of the EU takeover directive together with model takeover regulations developed by German legal system are main goals of this paper. Such comparative analyses of the takeover regulations are especially important for the development of the Ukrainian takeover regulations. It is relevant in the light of a recently partly signed Association Agreement between the EU and Ukraine obliging to adapt its legal system to the EU standards. Such topic in one way or another was already covered by the following