

ОПТИМІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ (МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

Проаналізовано основні принципи та положення міжнародно-правових норм у сфері забезпечення екологічної безпеки, а також запропоновано напрями їх впровадження в національне законодавство України з метою його оптимізації.

Ключові слова: оптимізація; забезпечення екологічної безпеки; оптимізація законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки; гармонізація, адаптація законодавства.

Проанализированы основные принципы и положения международно-правовых норм в сфере обеспечения экологической безопасности та предложены направления их внедрения в национальное законодательство Украины с целью его оптимизации.

Ключевые слова: оптимизация; обеспечение экологической безопасности; оптимизация законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности; гармонизация, адаптация законодательства.

Analysis of the basic principles and provisions of international legal norms in the field of environmental safety and suggested directions for their implementation in national legislation of Ukraine in order to optimize it.

Key words: optimization; ensure environmental safety; optimization of legislation to ensure environmental safety; harmonization, the adaptation of legislation.

Прискорення і поглиблення інтеграційних процесів ставлять перед сучасними державами необхідність вироблення оптимальної моделі міжнародно-правової взаємодії, яка надасть змогу найбільш безболісно впровадити зарубіжний досвід у національно-правову систему. Саме у галузі регулювання відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки необхідність взаємоузгодженості набуває першочергового характеру, внаслідок єдності природних процесів і явищ та необхідності скоординованих заходів для їх регулювання. З огляду на це, проблеми зближення екологічного законодавства України та ЄС і забезпечення виконання міжнародно-правових зобов'язань є важливими та актуальними напрямами наукової роботи.

Теоретичною основою вивчення даної проблеми становлять праці таких вчених: В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, А.П. Гетьмана, С.М. Кравченко, М.В. Красної, В.І. Лозо, Н.Р. Малишевої, В.Ф. Опришка, Ю.С. Шемшученка, та інших.

Разом з тим, залишаються недостатньо вивченими питання напрямів оптимізації законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки. Тому метою роботи є вибір найкращого оптимального варіанту способу зближення та узгодження національного законодавства з міжнародним та європейським законодавствами.

З поглибленням екологічної кризи та загостренням інших глобальних проблем все більше зростає значення політичного процесу в забезпеченні міжнародної екологічної безпеки. Ключове місце в ній посідає екологічна політика, що орієнтується на реалізацію вимог забезпечення екологічної безпеки, зниження промислового ризику, екологічних катастроф тощо.

Конституційно закріплене пріоритетне право норм міжнародного права порівняно з іншими джерелами внутрідержавного права (ст. ст. 9 та 18 Конституції України)⁵ знайшло подальший розвиток в Законі України "Про дію міжнародних договорів на території України" від 10 грудня 1992 р., інших законодавчих актах (в тому числі в Угоді про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р). Це створило правову основу для регулювання співробітництва України та ЄС і у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Розглядаючи питання оптимізації усього законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки, необхідно розглянути такі складові її напрям-

ми, як гармонізація та адаптація. В науковій юридичній літературі існують думки, що гармонізація та адаптація є формами оптимізації законодавства [8, с. 4; 12, с. 82]. На нашу думку, доцільніше говорити про них як про напрями оптимізації. Поняття "форма оптимізації" передбачає можливість повністю відобразити процес оптимізації тільки через процес гармонізації чи адаптації. Разом з тим формами оптимізації повинні виступати конкретні оптимізаційні моделі, які дозволяють в конкретній формі представити сутність оптимізації та визначити її реальний зміст.

Одним із важливих елементів інтеграції України в ЄС є приведення законодавства України у відповідність до стандартів права ЄС. Адаптація екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу полягає в поетапному прийнятті та впровадженні нормативно – правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства Європейського союзу [11, с. 4]. В спеціальній літературі часто використовуються для визначення цього процесу інші терміни, такі як "зближення законодавства", "гармонізація", "апроксимація", "уніфікація". Питання правильності застосування терміну до процесу, що відбувається в Україні розглядалося експертами Центру європейського і порівняльного права при Міністерстві юстиції України, які дійшли висновку, що в процесі досягнення принципової адекватності законодавства України до законодавства Європейського союзу слід вживати термін адаптація, оскільки він має широке значення, ніж гармонізація". Крім того він включає в себе і процес включає в себе процес гармонізації [11, с. 28].

В юридичній літературі є багато визначень поняття "гармонізація". Так, М.М. Микієвич говорить, що це термін, який використовується в європейському праві для позначення процесу зближення законодавств держав-членів, коли узгоджуються спільні підходи, концепції розвитку національного законодавства, виробляються спільні для застосування правові норми [11, с.43]. В.І. Андрейцев зазначає, що на практиці цей термін розуміють як встановлення відповідності положень законодавства, у тому числі екологічного, основним вимогам норм міжнародного права, їх узгодженість або реалізація зобов'язань, взятих добровільно перед відповідними міжнародними структурами чи в цілому перед світовим співтовариством на рівні ООН, Європейського Союзу, іншого регіонального організаційно-правового об'єднання [8, с. 4]. На нашу думку, процес гармонізації повинен стати одним з визначальних напрямів оптимізації законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки, який передбачає взаємоузгодженість норм національного та міжнародного права і права ЄС,

⁵ Нормативно-правові акти, які зазначені у статті подано відповідно до офіційного сайту Верховної Ради України www.rada.gov.ua

що дозволить поглибити процес оптимізації і в цілому вдосконалити роботу в цьому напрямку.

Питання адаптації законодавства до стандартів ЄС постало після підписання Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. [2]. Серед галузей, в яких має проводитися адаптація, Угода називає, зокрема, охорону здоров'я та життя людей, тварин і рослин, навколишнього середовища. У Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженою указом Президента України від 11 червня 1998 р. № 615 [3], визначено основні положення зовнішньополітичної стратегії щодо інтеграції України в європейській правовий простір, мету та етапи адаптації законодавства.

Важливим правовим документом щодо адаптації стала прийнята у 2000 р. Програма інтеграції України до Європейського Союзу в якій наводився аналіз поточного рівня готовності України виконати відповідні зобов'язання у конкретній сфері, зокрема у сфері охорони довкілля, а також визначені короткострокові, середньострокові та довгострокові пріоритети.

Наступним етапом реалізації процесу адаптації в Україні стало затвердження Законом України від 18 березня 2004 р. Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (далі – Програма) [7]. Метою загальнодержавної програми є створення передумов для підготовки законодавчого поля для входження України до Європейського Союзу. Загальнодержавна програма передбачає етапи адаптації законодавства, на кожному з яких повинен досягатися певний ступінь відповідності законодавства України до *acquis* Європейського Союзу.

Розділ даного документу, що стосується охорони довкілля, визначає основні напрямки проведення адаптації, а саме: свобода доступу до екологічної інформації, оцінка впливу на довкілля, захист атмосферного повітря, озон та інші хімічні речовини, якість води, збереження природи, захист від шумового забруднення, хімічна продукція, біотехнології й генетично модифіковані організми, відходи, навколишнє середовище та промисловість, захист від радіації, енергозбереження.

Українсько-європейський консультативний центр із питань законодавства проводить експертну оцінку наближення законодавства України до законодавства Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища [11, с. 150]. Ним, зокрема, було проведено аналіз ситуації в Україні у відповідних галузях (зокрема вільний доступ до екологічної інформації, оцінка впливу на навколишнє середовище, захист навколишнього середовища від відходів, генетично модифіковані організми тощо) та визначено рівень наближення до відповідного нормативно-правового акту в Європейському Союзі, а також зроблено ряд рекомендацій у цій сфері. Ця робота є складною, але необхідною, тому що без проведення інвентаризації законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки України та його аналізу не можна говорити про його адаптацію, гармонізацію та оптимізацію.

На думку вчених, узгодити цілу систему права, законодавства з міжнародним правом чи правом Європейського Союзу є завданням архіскладним, оскільки потребує перебудови не тільки юридичної форми, а й змісту правових зв'язків, тобто системи відносин, які врегульовані нормами права та відповідними нормативно-правовими актами [9, с. 6, 7]. Отже говорити про гармонізацію всієї системи законодавства чи права не тільки не реально, не конкретно, але й методологічно невірно у зв'язку з відмінністю юридичних традицій,

культури, ідеології, законотворчого процесу, практики застосування тощо. Тому доцільно вести мову лише про оптимізацію законодавства України із правовими приписами документів Європейського Союзу, міжнародних конвенцій ООН, багатосторонніх та двосторонніх угод інших міжнародних об'єднань та організацій" [9, с. 7]. Найбільш інтегрованим критерієм оптимізації українського законодавства, як і міжнародного права вважаються принципи правового регулювання.

Підтримуючи вищевикладене можна стверджувати, що саме за допомогою аналізу принципів правового регулювання можна виділити оптимальні шляхи розвитку законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки як на національному, так і на європейському та міжнародному рівнях. Отже, порівняльний аналіз законодавства України та ЄС у сфері забезпечення екологічної безпеки екологічної безпеки можна робити, виходячи з реалізації принципів та положень, які мають важливе значення для правового регулювання в Україні, державах-членів ЄС та іншого світу.

На сучасному етапі діє ряд міжнародно-правових актів екологічного характеру, які визначили ряд основоположних принципів. Найбільш визначальними з них є: Стокгольмська декларація з навколишнього середовища (26 принципів) та Декларація Ріо-де-Жанейро (27 принципів) [11, с.23]. Ці принципи відображені і в законодавстві ЄС, тому залежно від сфери дії, принципи європейського та міжнародного права можуть бути загальними (стосуються правової системи в цілому) та спеціальними (належать до окремих галузей та інститутів) [11, с. 81]. Спеціальні принципи європейського права навколишнього середовища визначаються, головним чином, установчими договорами. Стаття 191 (2) (колишня стаття 174 (2)) Договору про заснування Європейського Співтовариства (далі ДзЄС) в редакції Лісабонського договору, ратифікованого 1 грудня 2009 року [10, с. 176], визначає принципи, на яких базується політика Співтовариства у сфері навколишнього середовища: принцип попередження; принцип перестороги; відшкодування шкоди, завданої навколишньому середовищу, в основному, шляхом її усунення на самому початку виникнення; принцип "забруднювач платить". У них найбільш повно зафіксовано галузеві принципи міжнародного права навколишнього середовища. Серед цих принципів є принцип права людини на сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, її відповідальність за охорону і поліпшення навколишнього середовища тощо.

Для більш конкретного аналізу можливих напрямів оптимізації законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки, серед яких є напрямки гармонізації та адаптації законодавства України до законодавства ЄС, необхідно детально зупинитися на деяких основних принципах міжнародного екологічного права та екологічного права ЄС.

1. Принцип сталого розвитку. Термін "сталий розвиток" був введений Міжнародною комісією з навколишнього середовища та розвитку (Комісія Брундтланд) у доповіді "Наше спільне майбутнє" (1987р.) як такий, що задовольняє потреби сучасного часу, але не ставить під загрозу можливості майбутніх поколінь задовольняти свої потреби. У Преамбулі Декларації Ріо-де-Жанейро зазначено, що захист людини є центральною ланкою у діяльності по забезпеченню сталого розвитку. (принцип 1) [11, с.23].

2. Принцип запобігання завданню шкоди довкіллю (принцип попередження). Головною ідеєю цього принципу є вжиття профілактичних заходів стосовно забруднення навколишнього середовища. Профілактика забруднення чи іншої шкоди має братися до уваги ще на

підготовчій стадії до будь яких робіт, і це дасть змогу запобігти негативному впливу, а отже, й уникнути порушенню основних екологічних прав людини.

3. Принцип охорони життя та здоров'я людини. Цей принцип ґрунтується на статтях 168 і 191 (колишні статті 152 і 174 (2)) Договору про заснування Європейського Співтовариства, в редакції Лісабонського договору і відображає важливість взаємодії забруднення довкілля на здоров'я людини. Тому Європейська Комісія та держави члени розробляють заходи із запобігання ризикам, які можуть виникнути і негативно позначитися на житті людей. Для цього необхідним є постійне спостереження та моніторинг за станом навколишнього природного середовища та завчасне інформування населення.

4. Принцип інтегрованого запобігання забрудненню навколишнього середовища та контролю за ним. Важливою складовою організаційно – правового механізму забезпечення екологічної безпеки є екологічна стандартизація і екологічне нормування викидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище. Директива Ради ЄС 96/61/ЄС від 24 вересня 1996 р. об'єднала положення щодо запобігання забрудненню навколишнього середовища та контролю за ним і запровадила цей принцип.

5. Принцип оцінки впливу на довкілля. Директива Європейського Економічного Співтовариства 85/337/ЄЕС від 27 червня 1985 р. (з поправками – Директива 97/11/ЄС) [11] про оцінку впливу на навколишнє середовище певних державних та приватних проєктів створила правову основу розвитку національних систем оцінки впливу в європейських рамках та стала першим кроком гармонізації ключових положень цієї процедури на міжнародному рівні.

Одним із екологічних прав-гарантій є право громадян на участь у прийнятті екологічно значущих рішень. Документами, що регламентують участь громадян у проведенні процедури оцінки впливу на навколишнє середовище є прийнята у Люксембурзі Директива Ради Європейського економічного співтовариства з оцінки впливу деяких державних та приватних проєктів на навколишнє середовище. (Директива по ОВОС) [11], а також прийняті у м. Софія, 23 – 25 жовтня 1995 года Керівні принципи ООН по забезпеченню доступу до екологічної інформації та участі громадськості в процесі прийняття рішень у сфері навколишнього середовища. А міжнародному рівні в 1991 р. була прийнята Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті [4].

Подальший розвиток цих питань (а саме оцінка впливу до політики, планів та програм) стало предметом регулювання міжнародного договору – Протоколу по стратегічній екологічній оцінці 2003 р. до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті [6]. Наступним етапом у міжнародно-правовому розвитку процедури оцінки стала Орхуська конвенція про доступ до інформації, участі громадськості в процесі прийняття рішень та доступу до правосуддя з питань навколишнього середовища (далі Орхуська конвенція) [5].

Директива Ради 2001/42/ЄС доповнила Директиву Ради 85/337/ЄЕС і гармонізувала ряд положень загального характеру стосовно оцінювання наслідків на довкілля планів і розвитку програм у різних сферах. У 2003 р. основна директива, котра регулює оцінку впливу, – Директива 85/337/ЄЕС була доповнена Директивою Європарламенту та Ради 2003/3 5/ЄС, в якій підкреслюється, що право Співтовариства має бути приведено у відповідність до Орхуської конвенції [5]. Про-

цедура "оцінки впливу" зараз є тим напрямом в екологічному праві, що розвивається найбільш активно.

6. Принцип свободи доступу до інформації про довкілля. Директива Європарламенту і Ради 2003/4/ЄС стосовно доступу до інформації про довкілля, яка замінила Директиву Ради 90/313/ЄЕС, спрямована на впровадження принципу свободи доступу до інформації про довкілля і гарантувала право доступу до інформації про довкілля, яку мають державні органи влади у своєму розпорядженні і право поширювати цю інформацію.

Важливим міжнародним документом, що закріплює принцип свободи доступу до інформації є вже згадана Орхуська Конвенція [55], яка закріплює право про доступ до інформації участі громадськості в процесі прийняття рішень та доступу до правосуддя з питань навколишнього середовища. Основною метою Орхуської Конвенції – сприяти захисту права кожної людини теперішніх та майбутніх поколінь жити в навколишньому середовищі, адекватному для підтримання здоров'я та благополуччя. Крім того встановлюється також і обов'язок як індивідуальної так і суспільної охорони та покращення навколишнього середовища на благо теперішнього та майбутнього поколінь.

7. Принцип "платить забруднювач". Найважливішою правовою ідеєю цього принципу є те, що відповідальність за забруднення несе той, хто винен у забрудненні і зобов'язаний нести витрати на попередні заходи, очищення і відшкодування шкоди, завданої навколишньому природному середовищу та життю і здоров'ю людей.

Ця ідея почала набувати значущості вже під час обговорення та прийняття Декларації Ради Європарламенту і представників урядів держав – членів на засіданні Ради 22.11.1973 р., під час приймання Програми дій Європи із запобігання негативному впливу на довкілля. А в Рекомендації Ради 75/436 від 3 березня 1975 р. вже йдеться про цей принцип [11]. Згодом цей принцип став міжнародно – правовим. Так, ст. ст.191, 192 Договору про заснування Європейського Співтовариства прямо вказують на нього [10, с.176].

З метою реалізації принципу "забруднювач платить" держави – члени взяли на себе зобов'язання впровадити його у публічне та приватне право. Так було закладено основу для запровадження штрафів за екологічні правопорушення, розроблено методи накладення цих штрафів та фінансового стимулювання, що сприяло забезпеченню особистих прав людини на безпечне для життя і здоров'я навколишнє середовище.

8. Принцип відповідальності за забруднення навколишнього середовища. В принципі "забруднювач платить" закладені основи відповідальності за забруднення, але з часом система штрафів та фінансових заохочень стали не завжди спрацьовувати. Тому, держави-члени висунули ідею цивільної відповідальності за завдання шкоди довкіллю та здоров'ю людей і за порушення основних особистих прав громадян держав – членів. Конвенція, підписана в Лузано 21 червня 1993 р. сприяла появі принципу цивільної відповідальності за шкоду, завдану навколишньому середовищу небезпечною діяльністю. Головною метою цієї Конвенції є гарантування відповідних компенсацій шкоди, якої завдано внаслідок впливу, небезпечного для довкілля. У Програмі Співтовариства щодо цивільної відповідальності цей принцип набув подальшого розвитку і втілюється у Директиві Ради 1999/847/ЄС від 9 грудня 1999 року (хоча Рада Європи і заблокувала її прийняття).

Серед галузевих принципів, на нашу думку, слід виділити принцип захисту довкілля від відходів та від ризиків у промисловості.

Майже всі основні принципи, які визначає міжнародне екологічне законодавство та законодавство ЄС визначені як основні принципи екологічної політики держави в Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища" [1, ст.3].

Висновок. На нашу думку, необхідно зважено підходити до оптимізації законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки дотримуючись європейських вимог і враховуючи специфіку України та її законодавчий досвід, який є досить суттєвий у сфері забезпечення екологічної безпеки. Так, на національному рівні прийнятий цілий блок нормативно-правових актів у сфері забезпечення екологічної безпеки.

Оскільки участь України в інтеграційних процесах є незаперечною і надалі буде еволюціонувати, їй потрібно належним чином адаптована та гармонізована правова система, здатна ці процеси не гальмувати, а прискорювати і стимулювати. Одночасно, крізь призму шляху, який пройдено Європейським Союзом, рельєфніше проглядаються закономірності і подальші напрямки власного руху вперед, стає зрозумілим, що для сучасного рівня рішення екологічних проблем, як в європейському, так і в планетарному масштабах, єдино придатним є шлях співробітництва. Так, за допомогою аналізу принципів правового регулювання, які закріплені у міжнародному та європейському праві можна виділити оптимальні шляхи розвитку системи законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки.

1. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII : [у ред. від 4 черв. 2008 р.] // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546. 2. Про ратифі-

кацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Закон України від 15 листопада 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 415. 3. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11 червня 1998 року № 615/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24. – стор. 3. 4. Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище у трансграничному контексті : міжнар. док. від 25 лют. 1991р. : ратифікований Законом України № 534-XIV від 19 берез. 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 18. – Ст. 153. 5. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища / Схвалена спеціальною сесією Комітету з екологічної політики РЕ та ЄС 16 – 18 березня 1998 р. для прийняття на Конференції міністрів "Навколишнє середовище для Європи. – Орхус, Данія, 25-28 червня 1998 р. : Ратифікована Законом України від 6 липня 1999 р. № 832- XIV.7. 6. Протокол про стратегічної екологічної оцінки к Конвенції об оцінці воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте від 21 травня 2003 р. Режим доступу: <http://zakon.nau.ua> 7. Про затвердження Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України : від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367. 8. Андрейцев В. І. Гармонізація як форма оптимізації українського законодавства: проблеми методології : (екол.-прав. контекст) / В. І. Андрейцев // Вісник Київського університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2000. – Вип. 38. – С. 4–14. 9. Андрейцев В. І. Кодифікація екологічного законодавства: стан та проблеми законодавчого конструктивізму : фіксов. доп. на "Міжнародному круглому столі "Екологічний кодекс України: міфи та реальність", 12–13 трав. 2005 р., Київ / В. І. Андрейцев, Фролов М. О.; Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка, Євразійс. асоц. прав. шк. та правників. – К. : [б. в.], 2005. – 42 с. 10. Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / за ред Друзенка Г. – К., "К.І.С.", 2010. – 533 с. 11. Микієвич М. М. Європейське право навколишнього середовища : навч. посіб. / М. М. Микієвич, Н.І. Андрусевич, Т. О. Будякова. – Львів : Екоправо-Львів, 2004. – 256 с. 12. Шомпол О.А. Поняття "вдосконалення законодавства України про екологічну безпеку" в контексті міжнародно-правових зобов'язань / О.А. Шомпол // Юридична Україна. -№1.- 2009. – С.82-87.

Надійшла до редколегії 30.04.10

М. Добкін, канд. юрид. наук

ЄДНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ЯК ОСНОВА ДЛЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

В статті досліджено питання значення принципів діяльності місцевих державних адміністрацій, які є складовою частиною єдиної системи органів державного управління, а також визначено перелік таких принципів.

В статье исследован вопрос значения принципов деятельности местных государственных администраций, которые являются составной частью единой системы органов государственного управления, а также определен перечень таких принципов.

The question of value of principles of activity of local state administrations which are component part of the whole system of organs of state administration is investigational in the article, and also the list of these principles is certain.

Ключові слова: органи державного управління, місцеві державні адміністрації.

Ключевые слова: органы государственного управления, местные государственные администрации

Key words: organs of state administration, local state administrations.

Сучасні зміни у змісті та структурі державної влади в Україні насамперед спрямовані на пріоритетне забезпечення прав, свобод та законних інтересів людини. І хоча це визначальне положення з моменту прийняття Конституції України діє вже понад чотирнадцять років, однак слід відзначити, що органи державної влади, особливо органи виконавчої влади, останні п'ять років не приділяли реалізації цього положення достатньої уваги. Як з цього приводу слушно відзначив у своєму зверненні до Українського народу з нагоди Дня Конституції України Президент України Віктор Янукович: "Деякі її норми, зокрема, поспішно прийняті у кінці 2004 року, стали причиною розбалансування та серйозної кризи влади, а відтак – об'єктом обґрунтованої критики всередині країни та з боку міжнародного співтовариства" [1]. Саме тому зараз перед нами стоїть завдання по перебудові системи державної влади, яка б не тільки забезпечувала ефективно та професійно виконання завдань та функцій держави, а також якісно забезпечувала задоволення потреб пересічних громадян, охоро-

ну та захист їх прав, свобод та законних інтересів. Вирішення цього завдання тісно пов'язано із процесом реформування апарату державного управління, системи державної служби в Україні, де, наприклад, метою реформування останньої має стати вдосконалення кадрового потенціалу, створення оновленого, потужного і дієздатного державного апарату, становлення професійної, політично нейтральної та авторитетної державної служби [2]. І це не випадково, адже саме через апарат державного управління, інститут державної служби здійснюється реалізація діяльності держави, відбувається виконання її функцій. Зі свого боку відмітимо, що хоча реформування апарату держави було проголошено ще у 2000 році, але, на жаль, завершити його в повному обсязі так і не вдалося, адже заходи, які були направлені на виконання відповідних реформ часто носили безсистемний, однобічний характер, що, як ми вважаємо, частково було обумовлено відсутністю чітко визначених засад проведення цієї та низки пов'язаних із нею реформ. Відзначимо, що за кілька років до поча-

