

ЗАТВЕРДЖЕНО

Наказ Вищого навчального закладу
Укоопспілки «Полтавський університет
економіки і торгівлі»

08 липня 2015 року № 152-Н

Форма № П-4.04

**ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСПІЛКИ
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»**

Навчально-науковий інститут бізнесу та сучасних технологій.

Форма навчання заочна

Кафедра правознавства

Допускається до захисту

Завідувач кафедри _____

(підпис)

Г. В. Лаврик
(ініціали, прізвище)

« ___ » _____ 2021 р.

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

**на тему «Офіс Президента України, консультативні, дорадчі та інші
органи і служби при Президентах України»**

*спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітня програма «Публічне адміністрування»*

Виконавець роботи: Тарасенко Яна Едуардівна

(підпис, дата)

Науковий керівник: д.ю.н., проф. Лаврик Г. В.

(підпис, дата)

Рецензент:

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ І НОРМАТИВНОГО ВИЗНАЧЕННЯ ОФІСУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ, КОНСУЛЬТАТИВНИХ, ДОРАДЧИХ ТА ІНШИХ ОРГАНІВ І СЛУЖБ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ	8
1.1. Правова природа та нормативне визначення Офісу Президента України, консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України.....	8
1.2. Теоретико-наукові погляди на створення та функціонування Офісу Президента України консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України.....	16
Висновки до 1 розділу.....	20
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ОФІСУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ, КОНСУЛЬТАТИВНИХ, ДОРАДЧИХ ТА ІНШИХ ОРГАНІВ І СЛУЖБ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ	21
2.1. Правовий статус Офісу Президента, допоміжних структур при Президентові України, їх функції та повноваження.....	21
2.2. Організаційно-правові засади функціонування Офісу Президента, допоміжних структур при Президентові України.....	35
Висновки до 2 розділу.....	42
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОФІСУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ, КОНСУЛЬТАТИВНИХ, ДОРАДЧИХ ТА ІНШИХ ОРГАНІВ І СЛУЖБ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ	43

3.1. Напрями удосконалення діяльності Офісу Президента, допоміжних структур при Президентіві України.....	43
3.2. Перспективи впорядкування законодавчого забезпечення Офісу Президента , допоміжних структур при Президентіві України.....	50
Висновки до 3 розділу.....	57
ВИСНОВКИ.....	59
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	64

ВСТУП

Актуальність дослідження. Президент України, виходячи з наділеного Конституцією України статусу, займає найвищу позицію в ланці органів державної влади. Керівництво державною, без права передачі своїх повноважень іншим особам або органам, вимагає від Президента України постійно бути «в курсі» останніх подій, новин, змін та потреб у суспільстві і державі в цілому. Допоміжні органи – консультативні, координаційні, дорадчі органи і служби які утворюються у межах коштів передбачених Державним бюджетом України для забезпечення належного виконання Президентом України своїх повноважень – є одним з найбільш дієвих інструментів у допомозі главі держави здійснювати керівництво країною.

Перші допоміжні органи при Президентові України почали створюватися ще з 1991 року та діють донині, тому закономірно виникла і тенденція зростання їх кількості. Допоміжні органи при Президентові України виконують консультативні, експертні, дорадчі, організаційні, управлінські та інші допоміжні функції, при тому вони не мають владних повноважень, та їх діяльність регламентується державою під конкретні цілі.

Положенням від 25 червня 2019 року № 436/2019 Президентом України Володимиром Зеленським було затверджено Положення про Офіс президента України. Так, серед завдання Офісу буде експертний аналіз політичних, економічних, соціальних, гуманітарних та інших процесів, що відбуваються в Україні та світі, після чого готуватиме пропозиції щодо питань формування зовнішньої і внутрішньої політики.[65]

Реформування Офісу Президента та системи його дорадчих органів потребує детального дослідження та є актуальним.

Метою магістерської роботи є здійснення аналізу діяльності Офісу Президента України, консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України.

Об'єктом дослідження є забезпечення здійснення Президентом України його повноважень

Предметом дослідження є створення та функціонування Офісу Президента України консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України.

Основними завданнями дослідження є:

– дослідити правову природу та нормативне визначення Офісу Президента України, консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України;

– розглянути теоретико-наукові погляди на створення та функціонування Офісу Президента України консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України;

– визначити правовий статус Офісу Президента, допоміжних структур при Президентові України, їх функції та повноваження;

охарактеризувати організаційно-правові засади функціонування Офісу Президента, допоміжних структур при Президентові України;

– дослідити напрями удосконалення діяльності Офісу Президента, допоміжних структур при Президентові України;

– розглянути перспективи впорядкування законодавчого забезпечення Офісу Президента, допоміжних структур при Президентові України.

Методологічна основа дослідження. У роботі використані даної проблеми застосовувалися метод інтерв'ю, зокрема оцінювались позиції, які є у відкритому доступі в мережі інтернет, представників Офісу Президента щодо діяльності Офісу. Фундамент дослідження склали загальнонаукові принципи системно-структурного та структурно-функціонального аналізу в поєднанні з конкретно-історичним методом, що надали можливість простежити генезу розвитку предмета дослідження у динамічному вимірі. Евристичний потенціал цих підходів дозволив вивчити і виявити специфіку соціально-політичних чинників і динаміку становлення механізму розвитку

консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України.

Теоретична основа дослідження. У роботі використані численні видання сучасної наукової та публіцистичної літератури про працю, побут і дозвілля жінок, їх життєвих і суспільних проблем. Починаючи з 1970-х років і по теперішній час питання вивчення консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України висвітлювалися в працях таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як: Ю. М. Коломієць, С. В. Лінецький, В. В. Маклаков, Б. А. Старшунта інші

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що проведений аналіз охоплював правову природу та нормативне визначення Офісу Президента України, консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України у контексті реформування Адміністрації Президента (2019-2020 років). Відзначимо, що новизна проявляється також у визначенні правового статусу Офісу Президента, допоміжних структур при Президентові України, їх функцій та повноваження та комплексному визначенні завдань даних органів.

Теоретична і практична значущість дослідження полягає в тому, що положення і висновки, що містяться в роботі, вироблені підходи можуть бути використані при дослідженні консультативних, дорадчих та інших органів та служб при Президентові України, а також послужити теоретичною передумовою для вдосконалення чинного законодавства України, нормативних актів і практичних рекомендацій, які регламентують діяльність консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України.

Практична значимість магістерської роботи полягає в тому, що сформульовані в ній висновки можуть бути використані в нормотворчій та правозастосовній діяльності в плані вдосконалення консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України. Сформульовані рекомендації можуть бути використані в практичній

діяльності Офісу Президента, а також в навчальному процесі при проведенні занять в навчальних закладах юридичного профілю.

Обсяг і структура роботи. Структура роботи визначалася з урахуванням особливостей обраної теми, послідовність викладу матеріалу узгоджується з характером дослідження основних проблем. Робота складається з вступу, трьох розділів, які містять у собі підрозділи, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ І НОРМАТИВНОГОВИЗНАЧЕННЯ ОФІСУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ, КОНСУЛЬТАТИВНИХ, ДОРАДЧИХ ТА ІНШИХ ОРГАНІВ І СЛУЖБ ПРИ ОФІСІ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

1.1. Правова природа та нормативне визначення Офісу Президента України, консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України

Президент України як гарант конституційного ладу, державного суверенітету, територіальної цілісності України має досить широке коло повноважень щодо додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина та інших конституційних інститутів.

Інститут Президента України відіграє ключову роль в системі державного управління України, так як відповідно до Конституції України Президент є главою держави, гарантом конституційного ладу, державного суверенітету, територіальної цілісності України має досить широке коло повноважень щодо додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина та інших конституційних інститутів[52].

Президент України забезпечує єдність і функціонування всієї системи управління, задає основний напрямок діяльності органів державної влади та приймає ключові рішення в багатьох сферах державного управління.

Для повноцінної реалізації конституційних повноважень Президента України, створення гарантій його діяльності, необхідно якісне та кваліфіковане забезпечення його діяльності. Цим завданням займається ряд органів системи забезпечення діяльності Президента України: Офіс Президента України, повноважні представники Президента України, Комісії Ради при Президенті України [69].

Комісії і Ради при Президентіві України, будучи консультативними і дорадчими органами, виконують важливу функцію інформаційного забезпечення Президента України і сприяння у виробленні рішень Президента України. Незважаючи на це, не існує єдиного нормативно-правового регулювання їх діяльності, що викликає необхідність системного аналізу сукупності нормативно-правових актів, для розуміння їх місця в структурі сучасного державного управління України.

Основними завданнями Адміністрації були інформаційне, консультативне, організаційне, правове, експертно-аналітичне та інше забезпечення діяльності Президента України. Хоча з того часу пройшло вже чимало років, проте конституційно-правовий статус апарату глави державив Україні характеризується невизначеністю, фрагментарністю регулювання повноважень, розходженням конституційно-правових засад і практики функціонування.

Тому є певна нелогічність у дослідженні О. І. Зозулі щодо цієї проблеми. Виникає запитання і щодо правомірності назви цього дослідження. Однак слід відзначити, що сам автор монографії не приховує цих проблем, відкрито про них пише і намагається побудувати своє дослідження на тій правовій основі, яка існує. І в цьому виявляється його наукова сміливість та розкриваються можливості для нелегкого, але можливого узагальнення специфіки інституалізації Офісу Президента України. Слід зазначити, що автор рецензованої монографії цілком упорався з виконанням поставленої мети. Не викликають заперечення структура роботи та основні аспекти дослідження, які знайшли своє відбиття у трьох розділах монографії, кожен з яких має проблемний характер [23].

Розглядаючи правову природу Офісу Президента України, автор зосередив свою увагу на характеристиці місця цього органу в державному механізмі та проблемах його інституалізації. В основу розуміння апарату Президента України покладається розмежування понять «допоміжний орган», «система допоміжних органів» і «апарат» глави держави, що

дозволяє, надумку автора, розглядати останній не яку загальною категорію, яка охоплює всі різноманітні допоміжні органи глави держави, а як центральний допоміжний орган та координуючу інституцію системи допоміжних органів глави держави.

Аналізуючи правове регулювання організації та діяльності Офісу Президента України, дослідник справедливо підкреслює, що лише частина повноважень Офісу Президента України має винятковий характер, інші її повноваження можуть частково збігатися з повноваженнями інших допоміжних органів глави держави та реалізуються в рамках їх спільної узгодженої діяльності. Вважаємо також доцільним включення в книгу досвіду конституційно-правового регулювання статусу апарату глави держави у зарубіжних країнах, чому присвячено кілька підрозділів монографії. Автор відзначає своєрідність організації інституту апарату глави держави у різних зарубіжних країнах, акцентуючи увагу як на їх конституційній невизначеності, так і на конституційному закріпленні, низькому чи високому рівні правової регламентації, проте детально не аналізує переваги, якісні риси та недоліки тієї чи іншої організації.

Відповідно до п. 28 ст.106 Конституції України глава Української держави створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби. Техніко-юридична конструкція п.28 ст.106 Конституції України свідчить про те, що родовою ознакою органів, що входять до складу апарату Президента України, є їх допоміжний характер. Особливості діяльності таких органів визначаються участю їх у здійсненні повноважень глави держави. Вони не наділені державно-владними повноваженнями і не несуть конституційно-правової відповідальності, на відміну відостаннього. Їх повноваження опосередковуються повноваженнями того органу державної влади, діяльність якого вони забезпечують. Одночасно юридична природа інституту глави держави визначає сутнісні риси організації та діяльності таких органів. Конституційна модель інституту

президентствав Україні зорієнтована на інституційно сильного главу держави, здатного збалансовувати діяльність та узгоджувати взаємодію усіх гілок влади.

За цих політико-правових умов допоміжні органи, що створюються при главі держави, функціонально зорієнтовані на забезпечення цілей діяльності президента, розвитку держави в цілому, що визначає широкий спектр предметної підвідомчості президентського апарату.

Разом з цим недопустимим є формування припрезидентських органів з питань, не віднесених до відання Президента України, рівномірою як і вихід таких органів за межі допоміжної діяльності. Забезпечення цієї вимоги вимагає нормативного встановлення системи принципів та вимог щодо формування структур апарату.

Важливою організаційною тенденцією розвитку апарату глави держави довгий час було досить швидке зростання системи органів, що його складають. Процес постійного збільшення кількості допоміжних органів та їх штатів представляє реальну загрозу для виникнення дублікатів підрозділів і функцій, послаблюючи контроль за їх діяльністю, і як наслідок - зниження ефективності роботи апарату та глави держави. Проте останнім часом в умовах реалізації адміністративної реформи, яка торкнулася усього державного апарату, процес розростання президентського апарату був призупинений – відбувся перегляд системи припрезидентських структур та скорочення чисельності службовців допоміжних органів. Водночас проблема впорядкування системи допоміжних органів залишається надзвичайно актуальною. Маючи значну різноманітність допоміжних структур при Президентіві України, їх можна класифікувати за кількома критеріями. За правовою основою заснування виокремлюються органи, формування яких безпосередньо передбачене Конституцією України і є обов'язковим – Рада національної безпеки і оборони України, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим; а також ті, що створюються за рішенням Президента – ради, комісії, комітети, робочі групи тощо. Частка

конституційної регламентації двох вище вказаних органів президентського апарату відносно незначна.

Питання правового статусу, організації та діяльності визначаються більш детально спеціальними законами України, а також прийнятими на їх підставі актами глави держави, що мають здебільшого організаційний характер. Поряд з вище вказаними обов'язково створюваними державними органами глава держави за власним розсудом може запроваджувати й інші допоміжні структури. Встановлення у п. 28 ст. 106 Конституції України загального дозволу на їх формування забезпечуємо більшість та гнучкість президентського апарату, але й одночасно несе небезпеку інколи без підставного збільшення їх числа, перевищення меж предметної підвідомчості Президента. Сукупність при президентських допоміжних органів можна систематизувати за декількома критеріями як організаційного, так і функціонального характеру. Так, за особливостями складу можна бачити у системі апарату глави держави структури, які формуються з числа посадовців органів публічної влади, та ті, склад яких має громадський характер.

Відповідно до п. 28 ст.106 Конституції України Президент України створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби. Техніко-юридична конструкція зазначеного положення Основного Закону свідчить про те, що родовою ознакою органів, що входять до складу апарату Президента України, є їх допоміжний характер. Вони не наділені державно-владними повноваженнями і не несуть конституційно-правової відповідальності, на відміну від глави держави.

Особливості діяльності таких органів визначаються участю їх у здійсненні повноважень Президента. Вони функціонально зорієнтовані на забезпечення цілей його діяльності, розвитку держави в цілому, що окреслює широкий спектр предметної підвідомчості президентського апарату. Разом з цим є недопустимим формування припрезидентських органів з питань, не віднесених до відання Президента України, як і вихід таких органів за межі

допоміжної діяльності. Забезпечення цієї вимоги вимагає нормативного встановлення принципів та вимог щодо формування системи допоміжних органів Президента України.

Важливою організаційною тенденцією розвитку апарату глави держави тривалий час залишалося доволі стрімке розростання системи органів, що його утворюють. Процес постійного збільшення числа допоміжних органів та штатів їх персоналу несе реальну загрозу появи дублюючих ланок і функцій, послаблення контролю за їх діяльністю і, як наслідок, зменшення ефективності діяльності і апарату, і глави держави. Проте останнім часом в умовах реалізації адміністративної реформи, яка торкнулася всього державного апарату, процес розростання президентського апарату був призупинений — відбувся перегляд системи при президентських структурах та скорочення чисельності службовців допоміжних органів. Водночас проблема упорядкування системи допоміжних органів залишається вкрай актуальною.

Допоміжні структури при Президентові України, при своїй значній різноманітності систематизуються за декількома критеріями. За правовою основою заснування виокремлюються органи, формування яких безпосередньо передбачене Конституцією України, а також ті, що створюються за власним рішенням Президента України – ради, комісії, комітети, робочі групи тощо. Згадування допоміжних органів у конституційних текстах більш властиве конституціям останнього часу. Це не надає їм статусу органів державної влади, але, на відміну від інших допоміжних структур апарату, гарантує обов'язковість формування цих органів та дотримання важливих з державно-правової точки зору аспектів організації та діяльності.

Не менш важливу роль у державному механізмі відіграє Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим. Воно є єдиним органом апарату глави держави, що створений за територіальним принципом з метою сприяння виконанню повноважень, покладених на главу держави в окремому регіоні України. Пильна, у тому числі й конституційно-

правова, увага до функціонування Представництва зумовлена особливостями Автономної Республіки Крим: специфічним місцем у системі адміністративно-територіального устрою України; наявністю власної системи органів публічної влади; необхідністю гнучкого науково обґрунтованого механізму вирішення економічних, соціально-культурних, екологічних, національноетнічних проблем; потребою постійного та ретельного вивчення громадсько-політичного становища в регіоні з урахуванням і зовнішньополітичних чинників.

Допоміжні органи громадського характеру створюються з метою залучення висококваліфікованих фахівців, експертів, а також видатних науковців, діячів, високоавторитетних осіб до вироблення державної політики або окремих питань, проектів актів, забезпечення взаємозв'язку глави держави і громадянського суспільства при прийнятті відповідних рішень. Особи, які входять до складу таких органів, зазвичай, не є посадовими та службовими особами органів публічної влади і не одержують винагороду за участь у роботі таких структур. На таких засадах, зокрема, сформовані Громадська гуманітарна рада, Рада вітчизняних та іноземних інвесторів, Комітет з Національної премії України імені Тараса Шевченка, Комісія з питань попередження катувань та ін.

Допоміжні органи можуть мати як колегіальний, так і єдиноначальний характер. Окремі колегіальні органи очолюються безпосередньо Президентом України (Рада національної безпеки і оборони України, Рада регіонів, Громадська гуманітарна рада, Комітет з економічних реформ, Рада вітчизняних та іноземних інвесторів, Національний антикорупційний комітет). Керівники інших структур призначаються главою держави і можуть здійснювати свої функціональні обов'язки як на громадських (голови Комісії з питань партнерства України з Організацією Північноатлантичного договору, Ради з питань виставкової діяльності, Ради експертів з питань українськоросійських відносин, Комісії з питань попередження катувань), так і професійних засадах (Глава Адміністрації Президента

України, голови Комітету з Національної премії України імені Тараса Шевченка, Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню України, Комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права).

З точки зору особливостей діяльності також можна провести певну систематизацію допоміжних органів. За функціональною спрямованістю вони можуть мати консультативний, дорадчий, координаційний, забезпечувальний та інший допоміжний характер. За характером компетенції розмежовуються органи загальної та спеціальної компетенції. Якщо перші покликані забезпечувати реалізацію всіх повноважень Президента та всебічно супроводжувати його як владну, так і організаційну діяльність, то другі – сприяти здійсненню повноважень глави держави в окремих напрямках або сферах його діяльності.

1.2. Теоретико-наукові погляди на створення та функціонування Офісу Президента України консультативних, дорадчих та інших органів і служб при Президентові України

Формування допоміжних органів хоча і властиве організації державного апарату новітнього часу, на сьогодні стало невід'ємним атрибутом інституту глави держави. Повнота та ефективність реалізації повноважень останнього багато у чому залежить саме від забезпечення раціональної системноструктурної організації його допоміжних органів, чіткого закріплення правового статусу цих органів, запровадження правового механізму реалізації покладених на них завдань, а також встановлення правових та організаційних гарантійне допущення зловживань з боку допоміжних структур. Питання системно-структурної організації апарату Президента України, поняття та видів допоміжних органів, що входять до нього, ще не отримали комплексного наукового опрацювання.

Конституції, як правило, детально не регламентують порядок утворення та функціонування апарату Офісу Президента та інших його допоміжних органів. Так, ні в Конституції США, ні в Конституції Канади, так само, як і Конституції України, не згадується про можливість створення допоміжних органів, як на рівні Президента України

Статус апарату Президента і його співробітників, їх чисельність, структура і функції допоміжних органів зазвичай визначаються безпосередньо Президентом, або керівником його Офісу.

Детально порядок формування допоміжних органів і їх діяльність визначається окремим порядком, а також положеннями про допоміжний орган.

На сьогоднішній день в науковій літературі немає єдності думок з приводу формулювання поняття «допоміжний орган Президента».

Тому, О. М. Осавелюк класифікує допоміжні структури при главі держави незалежно від форми державного правління на три основні групи (Рис. 1.2.1.)

Класифікація за О. М. Осавелюком допоміжних структур при главі держави незалежно від форми державного правління

1. Органи, що забезпечують персональний статус глави держави (основними функціями яких є фіксування, аналіз, класифікація інформації, яка надходить до глави держави і підготовка проектів різних документів за дорученням глави держави)

2. Органи, що координують діяльність інших державних установ (зазначені органи дають змогу главі держави отримувати альтернативну офіційну інформацію, забезпечувати взаємодію з конституційними органами влади)

3. Органи, що представляють главу держави назовні (це можуть бути прес-секретарі, відділи по зв'язку з громадськістю, відділи по роботі із засобами масової інформації).

Рис. 1.2.1. Класифікація за О. М. Осавелюком допоміжних структур при главі держави незалежно від форми державного правління

Ця класифікація допоміжних структур має неконкретизований характер, але незалежно від форми правління держави дає можливість систематизувати такі органи.

Так, А. М. Осавелюк пропонує наступне визначення допоміжних органів: «допоміжний орган - це організація державних службовців, що професійно виконують координаційні, консультативні, експертні та інші функції, встановлені державою для забезпечення діяльності вищих органів державної влади»[3].

А С. А. Авакьян дає їм таке визначення - це «узагальнене найменування підрозділів державних органів або органів місцевого самоврядування, що забезпечують поточну повсякденну діяльність органу, виконання його функцій і (або) функцій його керівників. Зазвичай до допоміжному апарату ставляться канцелярії, прийомні, загальні та

організаційні відділи, управління справами, адміністративно-господарські відділи, секретаріати та помічники керівників, відділи по зв'язках з громадськістю, аналітичні центри, прес-центри і т. п. » [4].

Вчений І. С. Іксанов стверджує, що допоміжні органи можна визначити як освічені в установленому порядку державні та недержавні, координаційні, дорадчі, і консультаційні органи, що здійснюють наукову, правову, організаційну та іншу кваліфіковану правову допомогу, які діють в межах повноважень (органу державної влади) і не мають повноваження повидання від свого імені нормативних правових актів [5].

А, А. Д. Доржиев визначає допоміжний орган як постійно діючий структурний орган, діяльність якого спрямована на інформаційне, аналітичне, правове, організаційне, фінансово-господарське, матеріально-технічне та інше забезпечення діяльності органу державної влади [6].

В той же час Д. Н. Петровський встановлює, що допоміжні органи - це органи, які покликані забезпечувати реалізацію всіх основних повноважень органу державної влади, при якому вони створені [7].

Всі вищевказані формулювання сходяться водному: допоміжні органи виконують забезпечувальну функцію і здійснюють кваліфіковану допомогу органам державної влади у здійсненні ними своїх повноважень.

Таким чином, правовий статус апарату допоміжного органу у Президента України тісно пов'язаний (і залежить) від правового статусу самого статусу органу. Правовий же статус Президента України має свою специфіку, обумовлену як їх місцем в системі поділу влади, так і рівнем державної влади, на якому вони функціонують.

Допоміжні органи Президента України також мають свою специфіку.

1. Вони створюються на рівні Президента указом (їх існування може передбачатися конституціями (статутами), положеннями про допоміжних органах, регламентами законодавчих органів).

2. Вони системно структуровані, і їх структура визначається окремим актом керівника Офісу Президента України.

3. Вони виконують експертні, аналітичні, консультаційні, контролюючі та інші значущі функції, покликані сприяти вирішенню завдань, що стоять перед Президентом.

4. Вони діють в межах повноважень Президента.

5. Вони забезпечують взаємодію між собою іншими органами влади, місцевого самоврядування.

6. Вони не видають загальнообов'язкових актів.

7. Вони складаються з державних службовців.

Висновки до 1 розділу

В існуючих умовах розвитку держави як найскладнішого соціально-політичного та економічного утворення на переший план виходять питання ефективності органів державного управління, яке багато в чому залежить від наявності системи органів, що забезпечують діяльність основних гілок державної влади, створюють умови для прийняття найважливіших рішень на найвищому рівні державного управління. Особливе місце серед цих допоміжних державних органів посідають президентські структури та органи, утворені для забезпечення реалізації повноважень глави держави, що обумовлено найбільш вагомою його роллю в системі державотворення та управління. Дослідження системної організації допоміжних органів при Президентові України дають можливість зробити висновок про відсутність чіткої, нормативно визначеної системи цих органів, а також нормативного механізму внутрішньосистемної взаємодії.

Дана ситуація стимулює до наступних кроків:

- нормативно закріпити систему принципів та вимог формування допоміжних органів при Президентові України;
- встановити нормативну систему видів допоміжних органів за функціональним принципом. Характер та зміст покладених на орган завдань визначає вид допоміжного органу;
- запровадити ефективний організаційно-правовий механізм взаємодії всіх допоміжних органів та розмежувати їх повноваження;
- забезпечити нормативну регламентацію такого механізму з визначенням повноважень допоміжних органів, форм та методів взаємодії;
- запровадити у практику роботи Адміністрації Президента України видання актів щодо встановлення організаційного порядку координації та супроводження діяльності таких органів структурними підрозділами Адміністрації.

РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ОФІСУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ, КОНСУЛЬТАТИВНИХ, ДОРАДЧИХ ТА ІНШИХ ОРГАНІВ І СЛУЖБИ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

2.1. Правовий статус Офісу Президента, допоміжних структур при Президентові України, їх функції та повноваження

Єдиний функціональний орган президентського апарату – Офісу Президента України – посідає центральне місце серед допоміжних органів. Це постійно діючий державний орган, що утворюється Президентом відповідно до Конституції України для забезпечення здійснення ним своїх повноважень як глави держави. Конституційні основи формування даного органу становить загальна норма ст.106 Основного Закону, у той час як важливість завдань, здійснюваних ним у механізмі функціонування президентури, на наш погляд, вимагає прямого закріплення цього органу у тексті Конституції України, і віднесення Адміністрації Президента України до так званих конституційних допоміжних органів глави держави. За роки свого існування Адміністрація Президента України пройшла тривалий шлях становлення та розвитку, що пов'язаний з активними пошуками як організаційної моделі, так і його функціональної ролі у державному апараті, переживши трансформацію з Адміністрації у Секретаріат, а потім знов у Адміністрацію Президента України.

Відзначимо, що Офіс у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, міжнародними договорами України, укладеними в установленому порядку, цим Положенням, а також розпорядженнями Керівника Офісу

Президента України та наказами Керівника Апарату Офісу Президента України.

Основними завданнями Офісу є організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень.

Офіс відповідно до покладених на нього завдань:

1) здійснює експертний аналіз політичних, економічних, соціальних, гуманітарних та інших процесів, що відбуваються в Україні і світі, готує з цього результатами для подання на розгляд Президентові України пропозиції з питань формування та реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави, спрямованої на забезпечення додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, державного суверенітету, територіальної цілісності України;

2) забезпечує підготовку пропозицій щодо здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави та вносить їх на розгляд Президентові України;

3) бере участь в опрацюванні пропозицій щодо здійснення Президентом України керівництва у сферах національної безпеки та оборони України, виконання ним повноважень Голови Ради національної безпеки і оборони України, здійснення контролю за сектором безпеки і оборони;

4) здійснює в установленому порядку експертизу прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентові України, готує пропозиції щодо підписання законів або застосування щодо них права вето;

5) опрацьовує і подає на підпис Президентові України проекти указів, розпоряджень Президента України, інших документів;

6) забезпечує підготовку проектів законів, що вносяться Президентом України до Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи; готує

пропозиції щодо визначення Президентом України законопроектів як невідкладних для позачергового розгляду Верховною Радою України;

7) забезпечує підготовку проектів послань Президента України до народу, щорічних і позачергових послань Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, оприлюднює такі послання;

8) забезпечує в установленому порядку взаємодію Президента України з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян (у тому числі політичними партіями, професійними спілками), підприємствами, установами, організаціями, сприяє підвищенню ефективності такої взаємодії;

9) забезпечує офіційне оприлюднення підписаних Президентом України законів України, а також указів і розпоряджень Президента України;

10) здійснює підготовку проектів указів Президента України про призначення на посаду судді, а також проектів законів щодо утворення, реорганізації і ліквідації судів;

11) здійснює підготовку проектів конституційних подань, звернень Президента України до Конституційного Суду України та пропозицій щодо позиції Президента України у справах, які розглядаються Конституційним Судом України;

11⁻¹) здійснює представництво в судах України інтересів Президента України та створених ним для виконання своїх повноважень консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб;

11⁻²) здійснює самопредставництво Президента України, створених ним консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, їх посадових і службових осіб у судах України на усіх стадіях судового процесу через Головне управління представництва інтересів Президента України в судах Директорату з питань правової політики Офісу, працівники якого без окремого доручення беруть участь у справах з усіма правами, що надані

законодавством про адміністративне, господарське, цивільне судочинство, кримінальним процесуальним законодавством України, Законом України "Про виконавче провадження" позивачу, відповідачу, третій особі, учаснику судового провадження, учаснику виконавчого провадження.

12) опрацьовує внесені в установленому порядку пропозиції з кадрових питань, що належать до повноважень Президента України;

13) забезпечує опрацювання та подання в установленому порядку на розгляд Президента України пропозицій щодо присвоєння вищих військових звань, вищих дипломатичних рангів та інших вищих спеціальних звань і класних чинів, нагородження державними нагородами, встановлення президентських відзнак та нагородження ними;

14) здійснює аналіз актів Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, рішень голів місцевих державних адміністрацій та за наявності підстав вносить Президентові України пропозиції щодо забезпечення приведення їх у відповідність із Конституцією та законами України, актами Президента України або зупинення їх дії, скасування;

15) забезпечує контроль за виконанням указів, розпоряджень Президента України;

16) здійснює моніторинг інформаційного простору України, створює умови для доступу громадськості до інформації про діяльність Президента України, Офісу, забезпечує оперативне надання інформації про діяльність Президента України, Офісу засобам масової інформації, забезпечує роботу Офіційного інтернет-представництва Президента України, розміщує на його веб-сайті укази і розпорядження Президента України, а також іншу інформацію про діяльність Президента України, Офісу;

17) забезпечує розгляд в установленому порядку запитів народних депутатів України, груп народних депутатів України, комітетів Верховної Ради України до Президента України;

18) забезпечує опрацювання та подання в установленому порядку на розгляд Президентіві України пропозицій щодо прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, надання притулку в Україні, здійснення помилування;

19) забезпечує планування діяльності Президента України;

20) забезпечує організацію та проведення протокольних та церемоніальних заходів за участю Президента України, зарубіжних візитів та робочих поїздок Глави держави;

21) забезпечує в установленому порядку доступ до публічної інформації, розгляд, опрацювання, облік, систематизацію, аналізування та надання відповідей на запити на інформацію, що надходять до Президента України та Офісу, консультацій під час оформлення запитів;

22) організовує прийом громадян, які звертаються до Президента України, розгляд звернень громадян, а також звернень органів місцевого самоврядування, політичних партій та громадських об'єднань (у тому числі професійних спілок), підприємств, установ, організацій, здійснює облік і аналіз таких звернень, на основі аналізу звернень розробляє та подає Президентіві України пропозиції щодо розв'язання порушених у них проблем;

23) здійснює організаційно-технічне забезпечення діяльності створених Президентом України консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб;

24) забезпечує в межах своєї компетенції реалізацію державної політики стосовно державної таємниці;

25) виконує інші функції для забезпечення здійснення Президентом України своїх повноважень [12].

Офіс для виконання покладених на нього завдань має право в установленому порядку:

1) одержувати інформацію, документи і матеріали від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності та їх посадових осіб;

2) користуватися інформаційними базами даних державних органів, державними, в тому числі урядовими, системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами;

3) залучати до виконання окремих робіт і завдань, до участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, у тому числі на договірній основі, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади;

4) скликати наради, створювати робочі групи;

5) порушувати питання щодо проведення науково-дослідних та інших робіт з питань, що належать до повноважень Президента України та Офісу.

Офіс у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з органами Верховної Ради України та її Апаратом, Кабінетом Міністрів України та його Секретаріатом, Апаратом Ради національної безпеки і оборони України, центральними та місцевими органами виконавчої влади, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, науковими та іншими установами, організаціями, а також із відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій.

До складу Офісу входять:

- 1) Керівник Офісу Президента України;
- 2) заступники Керівника Офісу Президента України;
- 3) Керівник Апарату Офісу Президента України;
- 4).Перший помічник Президента України;
- 5) радники Президента України;
- 6) Прес-секретар Президента України;
- 7) представники Президента України;
- 8) уповноважені Президента України;
- 9) Кабінет Президента України;

- 10) Кабінет Керівника Офісу Президента України;
- 11) служби;
- 12) директорати;
- 13) департаменти.

Кабінет Президента України, Кабінет Керівника Офісу Президента України, директорати та департаменти є самостійними структурними підрозділами Офісу.

Директорати Офісу Президента України виконують завдання, пов'язані зі здійсненням експертного аналізу політичних, економічних, соціальних, гуманітарних та інших процесів, що відбуваються в Україні і світі, та підготовкою з цього результату пропозицій для Президента України з питань формування та реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави.

Керівник Офісу Президента України, Перший помічник Президента України, Керівник Кабінету Президента України, радники Президента України підпорядковуються безпосередньо Президенту України.

Керівник Офісу Президента України, його заступники, Перший помічник Президента України, радники Президента України, Прес-секретар Президента України, представники Президента України, уповноважені Президента України призначаються на посади на строк повноважень Президента України і звільняються з посад Президентом України.

Керівник Апарату Офісу Президента України призначається та звільняється з посади Президентом України в установленому порядку.

Державні службовці та інші працівники Офісу призначаються на посади і звільняються з посад Керівником Апарату Офісу Президента України.

Перший помічник Президента України координує роботу Кабінету Президента України та за дорученням Президента України в межах компетенції бере участь у:

- 1) здійсненні стратегічного планування та оперативного забезпечення поточної діяльності Президента України;

2) взаємодії з державними органами, підприємствами, установами та організаціями;

3) розробці та узгодженні поточного та перспективного графіка Президента України;

4) візуванні документів, що подаються на розгляд Президентів України;

5) здійсненні інших доручень Президента України.

Керівник Офісу Президента України:

1) здійснює загальне керівництво Офісом, спрямовує його діяльність на ефективне забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень, представляє Офіс у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями;

2) подає на підпис Президентів України проекти указів, розпоряджень Президента України, закони України, що надійшли на підпис, проекти пропозицій Президента України до законів для застосування щодо них права вето, конституційних подань, звернень Президента України до Конституційного Суду України, листів та інших документів, підписує додатки до актів Президента України;

3) вносить Президентів України пропозиції щодо призначення на посади, звільнення з посад заступників Керівника Офісу Президента України, Керівника Апарату Офісу Президента України, Прес-секретаря Президента України, представників Президента України, уповноважених Президента України;

4) координує діяльність заступників Керівника Офісу Президента України, Керівника Апарату Офісу Президента України, Прес-секретаря Президента України, представників Президента України, уповноважених Президента України, забезпечує координацію роботи структурних підрозділів Офісу;

5) забезпечує координацію роботи консультативних, дорадчих та інших утворених Президентом України допоміжних органів і служб, їх взаємодію зі структурними підрозділами Офісу;

6) організовує контроль за виконанням указів, розпоряджень Президента України;

7) визначає порядок відвідування громадянами та охорони адміністративних будинків і службових приміщень Офісу;

8) реалізовує в межах повноважень, визначених законодавством, державну політику у сфері охорони державної таємниці;

9) здійснює інші повноваження відповідно до законодавства.

Керівник Офісу Президента України в межах своєї компетенції видає розпорядження.

Керівник Офісу Президента України несе персональну відповідальність за виконання покладених на Офіс завдань.

У разі тимчасової відсутності Керівника Офісу Президента України його повноваження виконує один із заступників Керівника Офісу Президента України, на якого тимчасове виконання повноважень покладено відповідним рішенням Керівника Офісу Президента України.

Заступники Керівника Офісу Президента України забезпечують виконання покладених на Офіс завдань, виконують за дорученням Президента України, Керівника Офісу Президента України інші функції, а також спрямовують і координують роботу структурних підрозділів Офісу Президента України з виконання покладених на Президента України та Офіс Президента України завдань.

Керівник Апарату Офісу Президента України здійснює повноваження з питань державної служби та організації роботи державних службовців та інших працівників в Офісі.

Керівник Апарату Офісу Президента України в установленому порядку:

1) організовує планування роботи з персоналом в Офісі, в тому числі організовує відповідно до законодавства проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби;

2) затверджує штатний розпис Офісу та структуру його самостійних структурних підрозділів;

3) призначає на посади та звільняє з посад державних службовців Офісу, вирішує відповідно до законодавства інші питання проходження ними державної служби в Офісі;

4) присвоює ранги державним службовцям Офісу, які займають посади державної служби відповідної категорії;

5) забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців Офісу;

6) вирішує питання щодо заохочення державних службовців Офісу, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності;

7) здійснює контроль за дотриманням виконавської та службової дисципліни в Офісі;

8) виконує функції роботодавця стосовно працівників Офісу, які не є державними службовцями;

9) створює належні умови для роботи працівників Офісу та їх матеріально-технічне забезпечення;

10) забезпечує єдиний порядок проходження та опрацювання документів в Офісі;

11) затверджує положення про структурні підрозділи Офісу, а також посадові інструкції державних службовців та працівників Офісу;

12) здійснює інші повноваження відповідно до законодавства.

Керівник Апарату Офісу Президента України у межах своїх повноважень, на основі та навиконання актів законодавства видає накази.

Керівник Апарату Офісу Президента України має заступників, які є керівниками самостійних структурних підрозділів Офісу.

У разі тимчасової відсутності Керівника Апарату Офісу Президента України його повноваження виконує один із його заступників, на якого

тимчасове виконання повноважень покладено відповідним наказом Керівника Апарату Офісу Президента України.

Прес-секретар Президента України забезпечує:

- висвітлення діяльності Президента України, представлення офіційної позиції Президента України засобам масової інформації;
- проведення за участю Президента України прес-конференцій, брифінгів, інших заходів для представників засобів масової інформації;
- аналіз висвітлення діяльності Президента України в засобах масової інформації та інформує Президента України, Керівника Офісу Президента України з цього питання.

Керівники самостійних структурних підрозділів Офісу:

1. здійснюють керівництво відповідними структурними підрозділами Офісу, забезпечують належне виконання доручень Керівника Офісу Президента України, його заступників, Керівника Апарату Офісу Президента України;
2. забезпечують розроблення та вносять Керівнику Офісу Президента України через його заступників для подання Президенту України пропозиції з питань, віднесених до їх компетенції;
3. готують та вносять у встановленому порядку Керівнику Апарату Офісу Президента України пропозиції щодо структури і штатного розпису відповідних структурних підрозділів;
4. виконують інші функції, передбачені положеннями про відповідні структурні підрозділи.

Так, положення про Офіс Президента України та його Президент України за поданням Керівника Офісу Президента України[12].

Указом Президента України від 30 серпня 1996 року N 772 відповідно до статті 107 Конституції України утворено Раду національної безпеки і оборони України – постійно діючий конституційний орган з питань координації та контролю діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. Раду національної безпеки і оборони

України утворено замість Ради оборони України та Ради національної безпеки України, які працювали у період з 1991 до 1996 року. З прийняттям 28 червня 1996 року Конституції України розпочався новий період у діяльності Ради. Згідно із статтею 107 Основного закону:

"Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України.

Рада національної безпеки і оборони України координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони.

Головою Ради національної безпеки і оборони України є Президент України.

Персональний склад Ради національної безпеки і оборони України формує Президент України.

До складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України.

У засіданнях Ради національної безпеки і оборони України може брати участь Голова Верховної Ради України.

Рішення Ради національної безпеки і оборони України вводяться в дію указами Президента України.

Компетенція та функції Ради національної безпеки і оборони України визначаються законом".

Указом Президента України від 30 серпня 1996 року N 772 відповідно до статті 107 Конституції України було також утворено Апарат Ради. Указом Президента України від 4 жовтня 1996 року N 927 затверджено Положення про Апарат Ради (нову редакцію Положення затверджено Указом Президента України від 14 жовтня 2005 року N 1446, останні зміни Положення затверджені Указом Президента України від 6 квітня 2012 року №251/2012).

Формування законодавчої бази з питань діяльності Ради було завершено з прийняттям 5 березня 1998 року Закону України N 183/98-ВР "Про Раду національної безпеки і оборони України".

За період з дня утворення Ради національної безпеки і оборони України посаду Секретаря Ради обіймали:

Горбулін Володимир Павлович (з 30 серпня 1996 року по 10 листопада 1999 року);

Марчук Євген Кирилович (з 10 листопада 1999 року по 25 червня 2003 року);

Радченко Володимир Іванович (з 2 вересня 2003 року по 20 січня 2005 року);

Порошенко Петро Олексійович (з 8 лютого по 8 вересня 2005 року);

Кінах Анатолій Кирилович (з 27 вересня 2005 року по 16 травня 2006 року);

Горбулін Володимир Павлович (виконуючий обов'язки Секретаря РНБОУ з 24 травня по 10 жовтня 2006 року);

Гайдук Віталій Анатолійович (з 10 жовтня 2006 року по 12 травня 2007 року.);

Плющ Іван Степанович (з 12 травня по 26 листопада 2007 року.);

Богатирьова Раїса Василівна (з 24 грудня 2007 року по 14 лютого 2012 року);

Клюєв Андрій Петрович (з 14 лютого 2012 року по 24 січня 2014 року);

Парубій Андрій Володимирович (з 27 лютого 2014 року по 7 серпня 2014 року)

Турчинов Олександр Валентинович (з 15 грудня 2014 року по 19 травня 2019 року)

Данилюк Олександр Олександрович (з 28 травня 2019 року по 30 вересня 2019 року)

Данілов Олексій Мячеславович (з 3 жовтня 2019 року до сьогодні).

Розглянемо також діяльність такого органу, як Національна рада реформ. Даний орган є спеціальним консультативно-дорадчим органом при Президентові України з питань стратегічного планування, узгодження позицій щодо впровадження в Україні єдиної державної політики реформ та їх реалізації.

Метою діяльності Національної ради реформ є забезпечення впровадження єдиної, узгодженої державної політики реформ в Україні, налагодження ефективного механізму взаємодії державних органів та інститутів громадянського суспільства в процесі здійснення реформ із залученням до співпраці з цих питань міжнародної спільноти, впровадження системного підходу до стратегічного планування, узгодження позицій та моніторингу реалізації реформ щодо забезпечення сталого розвитку України як передумови зростання добробуту її населення, досягнення європейських стандартів забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина.

До складу Національної ради реформ входять: Голова Верховної Ради України (за згодою), Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України та інші члени Кабінету Міністрів України, які очолюють міністерства, - за погодженням із Прем'єр-міністром України, Секретар Ради національної безпеки і оборони України, Керівник Офісу Президента України, голова Виконавчого комітету реформ та його заступник, а також за згодою: Голова Національного банку України, голови комітетів Верховної Ради України, чотири представники від громадських об'єднань.

До складу Виконавчого комітету реформ входять: Міхеїл Ніколовіч Саакашвілі (Голова) та Олександр Якович Ольшанський (Заступник).

2.2. Організаційно-правові засади функціонування Офісу Президента, допоміжних структур при Президентові України

Органи, що працюють безпосередньо під керівництвом Президента складають централізовану публічну адміністрацію. Такі органи підзвітні Президенту і несуть перед ними відповідальність за свою діяльність. Робота Офісу націлена на забезпечення політичної єдності і стабільності державного управління.

Апарат глави держави є складовим елементом інституту глави держави незалежно від форми правління. Система органів, з допомогою яких глава держави здійснює державну владу, виконує основні функції глави держави, являє собою йогоапарат. За допомогою Офісу здійснюється управління державними і громадськими справами. У міру розвитку суспільства управління, а разом з ним і апарат глави держави, безперервно ускладнюється і вдосконалюється з урахуванням національної специфіки.

Також, при Президенту створюються допоміжні органи, які функціонують в встановленому порядку при главі держави, які діють в межах відведених їм повноважень і обмежені в праві видання від свого імені нормативних правових актів. Вони створюються для забезпечення діяльності глави держави і не повинні включатися ввирішення питань, не пов'язаних з їх основним завданням. Допоміжні органи при главі держави є однією з найбільш значущих частин державного механізму. Маючи такий статус вони справляють істотний і безпосередній вплив на рішення самого широкого кола питань політичної практики.

Основним завданням допоміжних органів є забезпечення діяльності глави держави. Не приймаючи самостійних державно – владних рішень, ці органи займаються підготовкою, проведенням в життя і наглядом за виконанням рішень глави держави, пов'язаних з впливом на суспільні відносини, в тому числі входять до предмету конституційного права. Таким

чином, допоміжні органи вступають в конституційно-правові відносини і як один з державних органів, і як один з учасників прийняття і супроводження основоположних державних рішень.

Широкий обсяг повноважень Президента викликає об'єктивну необхідність створення спеціальних допоміжних органів, забезпечують виконання функцій глави держави. Розглянемо більш детально органи, через які Президент України реалізує свої функції.

Так, Офіс Президента - один з самих найменш вивчених органів, свого роду «таємний орден», який, проте, постійно знаходиться в центрі уваги ЗМІ, громадськості, політологів (але не юристів). Про цю структуру, покликаної забезпечувати діяльність Президента України по реалізації того величезного спектра повноважень, сьогодні набагато більше міфів і суб'єктивних суджень, ніж об'єктивних відомостей і зважених досліджень.

В нашій країні, на відміну від східних аналогів, приміром Росії, вона де-юре володіє незрівнянно не великим обсягом владних повноважень, але це цілком зрозуміло. Однак, де-факто, впливає на всі гілки влади, як законодавчу, виконавчу та судову. Про це численно вказують юристи, політологи та ЗМІ.

Офіс Президента України має такий обсяг повноважень, який повинен забезпечити повноваження самого глави держави.

Офіс Президента України для досягнення цілей, заради яких він сформований, виконує такі функції, які, можна класифікувати як підготовчі, забезпечувальні і контрольні:

- 1) підготовчі функції, до прикладу організовує підготовку законопроектів для внесення їх Президентом України до Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи; готує, погоджує та подає Президенту проекти його указів, розпоряджень, доручень і звернень, а також аналітичних доповідей, довідок та інших необхідних Президенту документів та інші.

2) забезпечувальні функції - забезпечує оприлюднення законів, указів і розпоряджень Президента, а також інших документів, підписаних ним; забезпечує діяльність дорадчих і консультативних органів при Президентові; забезпечує взаємодію Президента з політичними партіями, громадськими і релігійними об'єднаннями, професійними спілками, організаціями роботодавців та торгово-промисловими палатами; забезпечує діалог з структурами громадянського суспільства, сприяє їх розвитку та зміцненню; забезпечує взаємодію Президента з державними органами іноземних держав і їх посадовими особами, з політичними і громадськими діячами, з міжнародними та іноземними організаціями; забезпечує реалізацію повноважень щодо вирішення питань громадянства; забезпечує реалізацію повноважень по здійсненню актів помилування; забезпечує зберігання офіційних текстів (оригіналів) законів, указів і розпоряджень Президента; забезпечує збір, обробку та аналіз інформації про соціально-економічних і політичних процесах в країні і закордоном;

3) контрольні функції - здійснює контроль за виконанням законів в частині, що стосується повноважень Президента; здійснює контроль за виконанням указів і інших рішень Президента; здійснює контроль і проводить облік і аналіз звернень громадян, пропозицій громадських об'єднань і органів місцевого самоврядування, представляючи відповідні доповіді Президенту.

Адміністрація Президента України при виконанні своїх функцій взаємодіє з органами виконавчої влади та їх територіальними органами, державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а також з державними органами іноземних держав та їх посадовими особами, з російськими, міжнародними та іноземними організаціями.

За весь час свого існування Адміністрація Президентаа потім і Офіс Президента багаторазово змінювала свій склад, структурну організацію, змінювалися її політична роль і правовий статус. Мобільність структури Адміністрації пояснюється відмінністю завдань, що вирішуються главою

держави в різний час, поточною ситуацією, особистими уподобаннями Президента.

Сучасний Офіс Президента є результат пошуку найкращої конфігурації структур, які забезпечують діяльність глави держави, підсумок тривалого процесу освіти, перейменування, перетворення, скасування, зміни статусу окремих структурних підрозділів, органів і організацій, установи та скасування посад. Однак приватні зміни в Офісу Президента поєднувалися і поєднуються з незмінністю базових параметрів, що визначають загальні вимоги до апарату Президента, в якості яких виступають конституційний і законодавчий набір президентських повноважень, а також усталені в ході історичного розвитку форми організаційних структур адміністрації.

Де-юре Офіс Президента і її структурні підрозділи не мають самостійних повноважень і не можуть приймати обов'язкові для інших державних органів рішення. Вони лише покликані забезпечувати підготовку рішень Президента і їх виконання.

Фактично ж Офіс Президента грає важливу роль в організації та функціонуванні всього державного механізму, а її керівник є ваговою і впливовою політичною фігурою.

Завершуючи аналіз статусу Офісу Президента України, виходячи з місця і ролі Президента в державному механізмі України, слід зробити висновок про те, що Офіс реально володіє більш широкими можливостями впливати на механізм реалізації владних повноважень органами державної влади, ніж це законодавчо передбачається. Дана обставина, з огляду на важливість вирішуваних Президентом України задач на сучасному етапі державного будівництва, цілком можна пояснити і є доцільною для Президента, а не в цілому України.

Консультативний, дорадчий та інший допоміжний орган є постійно діючим або тимчасовим органом при Президентові України, який утворюється ним для забезпечення здійснення своїх повноважень.

Допоміжний орган у своїй діяльності керується Конституцією і законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції і законів України, актами Президента України.

Основними завданнями допоміжного органу при Президентові України є (Рис. 2.2.1.):

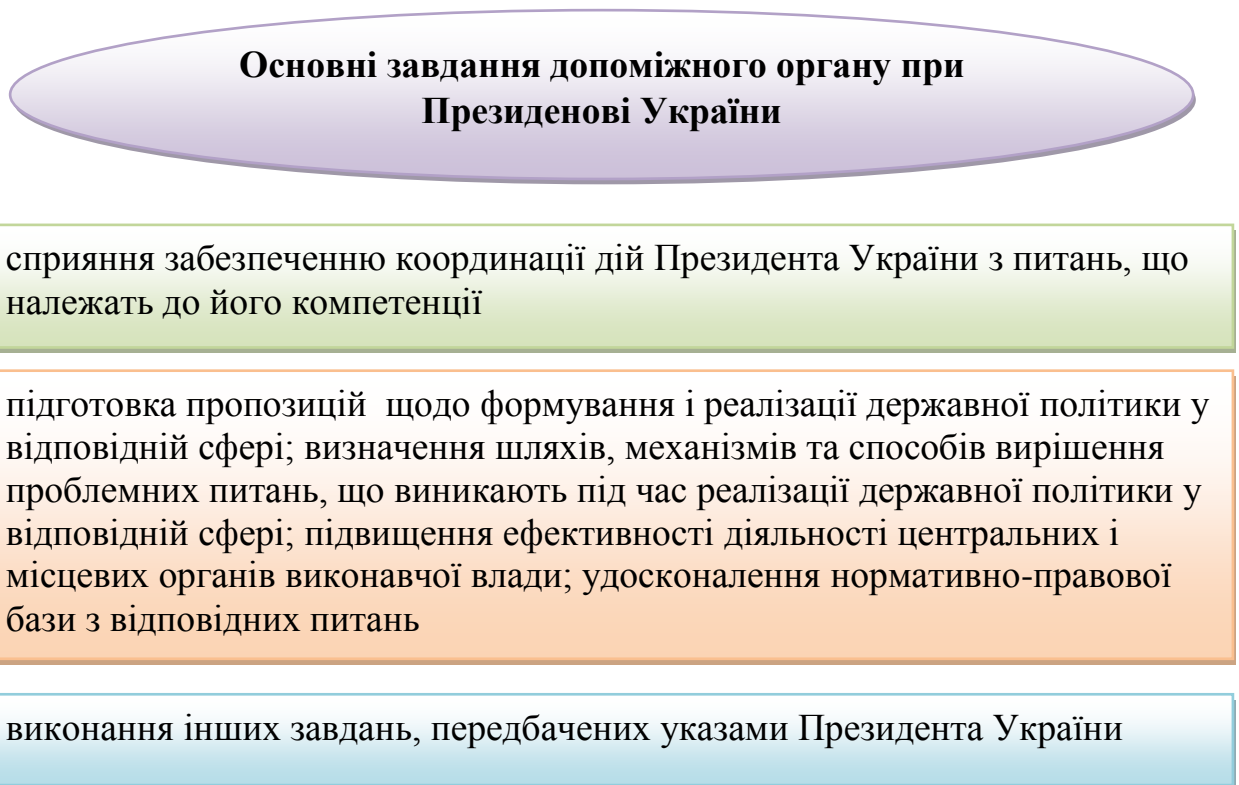


Рис. 2.2.1. Основні завдання допоміжного органу при Президентові України

Консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи відповідно до покладених на них завдань:

- 1) проводять аналіз стану справ та причин виникнення проблем у процесі реалізації державної політики у відповідній сфері;
- 2) вивчає результати діяльності центральних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з питань, що належать до його компетенції;

3) проводить моніторинг стану виконання органів влади покладених на них завдань;

4) бере участь у розробленні проектів нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції;

5) подає Президенту України розроблені за результатами своєї роботи рекомендації та пропозиції.

Допоміжні органи мають право:

1) отримувати в установленому порядку від центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій інформацію, необхідну для виконання покладених на нього завдань;

2) залучати до участі у своїй роботі представників органів влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, а також незалежних експертів (за згодою);

3) утворювати у разі потреби для виконання покладених на нього завдань постійні або тимчасові робочі групи;

4) організовувати проведення конференцій, семінарів, нарад та інших заходів;

5) мати інші права, що визначені указами Президента України

Допоміжний орган під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями.

Посадовий склад допоміжного органу затверджує Президент України. До складу допоміжних органів входять голова (співголови), заступник (заступники) голови, члени допоміжного органу, представники центральних і місцевих органів виконавчої влади (за погодженням з їх керівниками), а також за згодою представники органів місцевого самоврядування, інших державних органів, підприємств, установ та організацій, народні депутати України.

Формою роботи консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, якщо інше не визначено Президентом України, є засідання, що проводяться за рішенням його голови (співголів).

Засідання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів веде голова (співголови), а за його відсутності—заступник голови.

Підготовку матеріалів для розгляду на засіданнях консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів забезпечує його секретар.

Засідання допоміжного органу вважається правомочним, якщо на ньому присутні більш як половина його членів. На своїх засіданнях консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи розробляють пропозиції та рекомендації з питань, що належать до його компетенції.

Пропозиції та рекомендації вважаються схваленими, якщо за них проголосувало більш як половина присутніх на засіданні членів допоміжного органу, якщо інша процедура їх прийняття не встановлена указом Президента. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос головуючого на засіданні.

Пропозиції та рекомендації фіксуються у протоколі засідання, який підписується головуючим на засіданні та секретарем і надсилається усім членам консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів. Член допоміжного органу, який не підтримує пропозиції (рекомендації), може викласти у письмовій формі свою окрему думку, що додається до протоколу засідання.

Пропозиції та рекомендації консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів можуть бути реалізовані шляхом прийняття указу Президента. У випадках, передбачених законом, допоміжний орган може приймати рішення, обов'язкові для виконання органами влади, органами місцевого самоврядування, іншими державними органами, підприємствами, установами та організаціями, громадянами.

Допоміжний орган використовує у роботі бланк із своїм найменуванням. Організаційне, інформаційне, матеріально-технічне

забезпечення діяльності консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів здійснює відповідний орган влади або Офіс Президента України, якщо інше не передбачено рішенням Президента України.

Висновки до 2 розділу

Розглядаючи апарат Президента України можна зазначити, що він дійсно утворює певну систему, для якої характерні наявність цілей, об'єднання частин, що виступають як одне ціле, тобто окремі частини виступають як допоміжні органи, які можливо відокремити від інших органів державного управління; при цьому ця система складається з різних частин – конкретних допоміжних органів, що взаємодіють між собою та іншими органами державного управління.

Апарат Президента – сукупність органів, мета яких надавати йому допомогу в роботі, виконувати його вказівки та доручення. За своїм основним призначенням розглянутий апарат має певну схожість з апаратами інших державних органів, але за функціональним призначенням апарат Президента виконує унікальну роль у державному управлінні, а саме допомагає Президенту на практиці реалізовувати повноваження, що надані йому Конституцією та законами України.

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОФІСУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ, КОНСУЛЬТАТИВНИХ, ДОРАДЧИХ ТА ІНШИХ ОРГАНІВ І СЛУЖБИ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

3.1. Напрями удосконалення діяльності Офісу Президента, допоміжних структур при Президентові України

В сучасних умовах розвитку держав як найскладніших соціально-політичних та економічних утворень на перший план виходять питання ефективності органів державного управління, яка багато в чому залежить від наявності системи органів, що забезпечують діяльність основних гілок державної влади, створюють умови для прийняття найважливіших рішень на найвищому рівні державного управління. Особливе місце серед цих допоміжних державних органів посідають президентські структури та органи, утворені для забезпечення реалізації повноважень глави держави, що обумовлено найбільш вагомою його роллю в системі державотворення та управління.

У переважній більшості країн світу незалежно від конкретно встановленої форми правління важливе місце в державному механізмі займає інститут глави держави, який є вищою посадовою особою держави і його представником у внутрішніх і зовнішніх відносинах, в більшій чи меншій мірі бере участь в розбудові держави та процесі правотворчості, уособлює державну владу і державу в цілому.

При цьому під главою держави може розумітися не тільки президент або монарх, але також і колегіальний орган, який зазвичай наділяється певним обсягом представницьких, нормотворчих, установчо-номінаційних і контрольних повноважень, ефективна реалізація яких вимагає формування спеціального апарату глави держави, призначеного здійснювати комплексне забезпечення діяльності глави держави.

Перш за все зазначимо, що організація і діяльність апарату глави держави в країнах з республіканською формою правління відбуваються при відсутності цілісного теоретичного обґрунтування забезпечення діяльності глави держави та розуміння сутності і статусу апарату глави держави, інших допоміжних органів і їх системи.

Недостатня розробленість даної проблематики зумовлює не тільки неузгодженість розвитку апарату Президента України, але на рівні об'єктивних умов конституційного ладу – також і суттєві відмінності в принципах і векторах формування інституту апарату глави держави в інших країнах. В результаті апарат глави держави в різних країнах з республіканською формою правління може значно відрізнятися по статусу і становища в державному механізмі, нормативно-правовому регулюванню, повноважень, методам роботи, формату взаємовідносин з органами публічної влади та структурної організації, в тому числі характеризуватися відсутністю стійкої організаційної єдності або чіткого формально-правового статусу.

Офіс Президента України на сьогодні являє собою доволі дієвий механізм забезпечення діяльності глави держави з досить широкими повноваженнями та розвиненою організаційною структурою, яким чи чи іншій мірі бере участь у виробленні, реалізації та контролі реалізації державної політики. Як вже зазначалось, структура Офісу Президента України встановлюється і змінюється без обліку її компетенції, а зміни в повноваженнях, в свою чергу, зазвичай, ніяк не пов'язані з відповідним переглядом обсягів видатків на забезпечення діяльності глави держави.

Організація Офісу Президента України є прикладом поєднання статусів апарату глави держави і державного органу, діяльність якого полягає в забезпеченні діяльності глави держави, в тому числі шляхом контролю за виконанням його рішень. У той же час побудова апарату глави держави в Україні характеризується недостатнім конституційним визначенням статусу, неузгодженістю його завдань і функцій, неврегульованістю форм і способів їх реалізації.

Досить високий рівень правової регламентації має організація діяльності Адміністрації Президента Республіки Казахстан, порядок формування, повноваження і структура якої комплексно визначаються на конституційному, законодавчому та підзаконному рівнях.

Щодо напрямків діяльності Адміністрації Президента Республіки Казахстан, варто визначити такі, як забезпечення діяльності глави держави, своєчасне і повне інформування його про стан справ в країні, безумовне і вичерпне виконання рішень Президента та контроль за їх виконанням.

У той же час Положення про Адміністрацію Президента Республіки Казахстан від 11 березня 2008 року Указу № 5529 в порівнянні з нормативними принципами побудови апаратів глав інших держав забезпечує досить докладну впорядковану правову визначеність статусу і компетенції Адміністрації Президента Республіки Казахстан і її керівних посадових осіб. Зауважимо, що підхід до визначення статусу та повноважень апарату глави держави в Республіці Казахстан по статусу державного органу подібний практиці формування Адміністрації Президента Республіки Білорусь, за винятком ідеологічної функції, яка не відповідала б проголошеному ч. 1 ст. 5 Конституції Республіки Казахстан від 30 серпня 1995 року принципом ідеологічної багатоманітності. Як позитив розглядаємо і те, що, на відміну від Республіки Білорусь, Керівник апарату глави Казахстану не є членом уряду, а має право лише бути присутнім на засіданнях парламенту та уряду, що не надає Керівнику Адміністрації обов'язкового голосу, але в достатній

мірі забезпечує представництво глави держави в зазначених державних установах.

Адміністрація Президента Республіки Казахстан є прикладом апарату глави держави, який, незважаючи на президентську форму правління і суттєві владні повноваження, зосереджує свою діяльність переважно на експертно-аналітичній роботі, підготовці відповідних пропозицій і організаційному забезпеченні. В цілому побудова Адміністрації Президента Республіки Казахстан характеризується детальною правовою регламентацією її організації, орієнтацією діяльності, перш за все, на забезпечення виконання повноважень глави держави і відносній обмеженістю владних повноважень в умовах президентської форми правління.

Інститут апарату глави держави в Республіці Польща, безпосередньо закріплений на конституційному рівні. Так, стаття 143 Конституції Республіки Польщі не обмежується лише посиланням на формування главою держави свого апарату, а фіксує статус Канцелярії Президента Республіки Польща як допоміжного органу глави держави, який підтверджується п. 1.1 її Статуту за Наказом Президента Республіки Польща від 28 березня 2006 року

Правова регламентація діяльності Канцелярії Президента Республіки Польща характеризується відносно низьким рівнем. Основним та єдиним актом з питань організації апарату глави держави в Республіці Польща, як уже зазначалось, є так названий Статут Канцелярії Президента Республіки Польща, затверджений Наказом від 28 березня 2006 року з внесеними до нього змінами, які в основному стосуються лише незначного перегляду організаційної структури апарату глави держави.

Статут Канцелярії Президента Республіки Польща від 28 березня 2006 року порівнянні, наприклад, з Положенням про Адміністрацію Президента України від 2 квітня 2010 року Указу № 504/201018 має значно вужчий предмет правового регулювання, по суті обмежуючись структурою і принципами керівництва апаратом глави держави, не визначаючи безпосередньо йогокомпетенцію і права, повноваження керівництва,

принципи відносин з іншими державними органами, чисельність працівників і так далі. На нашу думку, детальна регламентація повноважень апарату глави держави не тільки дозволяє безумовно визначити державний орган як апарат глави держави, а й сприяє раціональній організації забезпечення діяльності глави держави, виключаючи виконання апаратом не властивих йому функцій, що належать довідання інших державних органів.

Канцелярія Федерального президента Федеративної Республіки Німеччина є одним з типових прикладів апарату глави держави в країнах з парламентською формою правління. Відмінною особливістю інституту апарату глави держави в ФРН є його відносно незначна роль в реалізації державної влади, що прямо обумовлено конституційно-правовим статусом Федерального президента, компетенція якого, згідно зі ст. 59, 60 Конституції ФРН від 23 травня 1949 року, обмежується переважно відповідними кадровими призначеннями та представництвом держави в міжнародно-правових відносинах.

Звідси і діяльність Канцелярії Федерального президента ФРН в першу чергу націлена на консультивання та інформування глави держави, підготовку проектів нормативно-правових актів і виступів, а також забезпечення виконання його рішень. Канцелярія Федерального президента є основним допоміжним органом загальної компетенції щодо забезпечення всіх, в тому числі і нормативно не визначених, напрямків діяльності Федерального президента ФРН, зокрема щодо підтримки взаємодії глави держави з іншими державними органами та громадськими інститутами.

Канцелярія Федерального президента ФРН не має важелів самостійного впливу надіяльність центральних органів державної влади, лише забезпечуючи представництво глави держави шляхом доведення його позиції і отримання необхідних відомостей, для чого керівник Канцелярії наділений, наприклад, правом бути присутнім на засіданнях Федерального уряду ФРН. Істотне обмеження повноважень Федерального президента щодо органів виконавчої влади та отримання цих повноважень не в результаті

виборів, а за рішенням парламенту виключає протиставлення апарату глави держави вищим органам влади, орієнтуючи його роботу виключно на організацію діяльності глави держави.

Чисельність Канцелярії Федерального президента ФРН становить близько 180 осіб, серед них служби попередніх п'яти президентів. Незважаючи на порівняно невеликий штат, вона має досить розгорнуту структуру, умовно розділену на три блоки, - центральний, внутрішньополітичний і зовнішньополітичний.

В цілому інститут Канцелярії Федерального президента ФРН є прикладом апарату глави держави, компетенція якого обмежується виключно забезпеченням діяльності глави держави, що відбивається і в структурі, і в чисельності, і в методах роботи апарату глави держави. Такі напрямки діяльності Канцелярії Федерального президента ФРН, як взаємодія з парламентом і урядом, консультування глави держави, організаційний супровід його роботи і нормопроектного забезпечення, повинні складати ключові напрямки діяльності кожного апарату глави держави.

Вельми своєрідною є організація апарату глави держави у Французькій Республіці. Перш за все відзначимо повна відсутність будь-яких положень в Конституції Франції від 4 жовтня 1958 року, які б прямо або побічно вказували на формування даного державного інституту. Відсутня також узгоджене правове регулювання статусу апарату Президента Франції і на законодавчому рівні.

Іншими словами, дана структура як організований центр забезпечення діяльності глави держави функціонує в основному де-факто. На нашу думку, подібна практика, що не передбачає чіткого правового визначення статусу, повноважень і структури апарату глави держави, найбільшою мірою сприяє його перетворенню в орган державного управління, неконтрольованого розширення компетенції, порушення законності, непослідовності процесів формування та розвитку.

Основною складовою апарату Президента Франції є генеральний секретаріат глави держави, який координує діяльність відповідних центральних органів виконавчої влади, що забезпечує взаємодію з парламентом і урядом, а також кабінет Президента, який здійснює поточне забезпечення діяльності глави государства. Не менш важливу роль в апараті Президента Франції грають радники і помічники глави держави, відповідальні за конкретні напрямки його діяльності та уповноважені з питань співпраці з певними міністрами.

Крім цього, відома також практика освіти в складі апарату спеціальних міжміністерських рад, що дозволяє главі держави взаємодіяти з органами виконавчої влади безпосередньо, без участі прем'єр-міністра. На нашу думку, апарат глави держави ні в правовому, ні в політичному плані не повинен уособлювати собою центр прийняття управлінських рішень і допускати координацію діяльності органів виконавчої влади в обхід законодавчо встановленого порядку.

Таким чином, світовий досвід формування апарату глави держави свідчить про суттєві відмінності в його конституційно-правовому статусі, місці в державному механізмі, компетенції та структурній організації, що зумовлено головним чином формою правління та статусом глави держави.

Пріоритетними напрямками формування апарату глави держави в Україні мають бути: чітке конституційне закріплення статусу апарату глави держави та його місця в державному механізмі; детальне юридичне визначення його цілей, завдань та функцій; приведення своєї структурної організації у відповідність зі своєю компетенцією; запобігання існуванню дублікатів підрозділів, визначення розумної та пропорційної кількості працівників; врегулювання принципів взаємодії з вищими органами державної влади та іншими допоміжними органами глави держави.

3.2. Перспективи впорядкування законодавчого забезпечення Офісу Президента, допоміжних структур при Президентіві України

Офіс Президента України – структура, що прийшла на зміну Адміністрації Президента України, після того, як президентську посаду посів В. Зеленський. Сьогодні можна говорити, що Офіс Президента відрізняється не тільки від своєї попередниці, але й суттєво еволюціонував за час, що минув від моменту його утворення.

Структурна регламентація допоміжних структур при Президентіві України на сьогодні є досить актуальною для нашої держави. Вітчизняна дослідниця І.І.Бодрова наголошує на тому, що “є недопустимим формування припрезидентських органів з питань, не віднесених до відання Президента України, як і вихід таких органів за межі допоміжної діяльності” [7, с. 97].

Вітчизняні експерти Центру політико-правових реформ звертали увагу на те, що інститут глави держави в існуючому механізмі державної влади має низку суттєвих недоліків, які не дають йому змоги ефективно виконувати свої функції. Конституційні повноваження Президента України не повністю відповідають зафіксованому у ст. 102 Конституції України статусу глави держави. Відсутність законодавчої деталізації здійснення повноважень Президентом України породжує спори всередині влади та дає йому можливість подекуди діяти без належного врахування суспільної думки та мотивування своїх рішень. Виходячи з цього було запропоновано деталізувати межі й спосіб реалізації повноважень Президента України як глави держави в Конституції України. На розвиток конституційних положень

необхідно прийняти Закон “Про Президента України” (або “Про забезпечення діяльності Президента України”), який повинен детально розвивати відповідні конституційні положення. Незалежно від ухвалення конституційних новел у законі необхідно визначити статус Апарату (Секретаріату) Президента України, консультативних, дорадчих та допоміжних органів і служб при Президентові України, а також статус його працівників. У цьому компоненті важливо визначити, які посади у допоміжних органах глави держави належать до посад державної служби, а які – до політичних [8, с. 6, 8].

Науковці наголошували на доречності забезпечення підвищеної стабільності організаційно правових основ формування системи допоміжних органів Президента України, що й зумовлює застосування законодавчого способу регулювання цих відносин, зазначаючи при цьому, що вказане не слід розглядати як певне обмеження передбаченого п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України права Президента України на формування своїх допоміжних органів, позаяк предметом такого законодавчого регулювання виступатиме не організація всіх конкретних допоміжних органів, а лише загальні засади їх системності [9, с. 121].

На наш погляд, вдосконаленню правового регулювання функціонування цих органів має сприяти нормативне визначення структурної структури, загальні принципи функціонування та форми взаємодії елементів допоміжних структур між собою та з органами державної влади та громадянським суспільством установ. Крім того, вітчизняні вчені звертають увагу на той факт, що в процесі нормотворчої практики не завжди правове закріплення повноважень забезпечує чітке розмежування між окремими допоміжними структурами, а також між ними та державними органами. Слід зазначити, що діяльність допоміжних структур при Президентові України повинна включати кілька рівнів правового та законодавчого забезпечення:

1. Конституційний у вигляді конституційних приписів.

2. Законодавчий у вигляді положень відповідних законів та підзаконних нормативних актів, зокрема указів і розпоряджень Президента України. Доцільно розробити та прийняти нову редакцію Закону України “Про Президента України”, в якому, крім положень про конституційний статус глави держави, в окремому розділі визначити порядок забезпечення організації його діяльності, зокрема з боку координаційних, консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб при Президентові України. При цьому на законодавчому рівні бажано зафіксувати усталені форми таких органів: Раду національної безпеки і оборони України, Адміністрацію Президента України, Державне управління справами (ДУС) з основними напрямками їх діяльності та посиланням на законодавче визначення їх статусу (РНБО України – окремим законом, відповідно до Конституції України; Адміністрації Президента України, ДУС – Указом Президента).

3. Окремий, який має стосуватися складу допоміжних структур у цілому. Це може бути спеціальний Указ Президента України, яким доцільно затвердити Типове положення про такі органи. За таких обставин глава держави повинен мати максимально широку можливість на власний розсуд оперативно визначати склад та структуру допоміжного апарату Президентом України шляхом здійснення відповідної нормотворчої діяльності, а саме видання власних підзаконних актів. Нормотворча функція Президента України виключно на основі Конституції України повинна відігравати і відіграє важливу роль як оптимальний та ефективний засіб управління національними справами. Звичайно, враховуючи компетенцію глави держави, це лише ті складові його допоміжного апарату, окремий правовий статус яких на даний момент не визначений ні на рівні Конституції України, ні законів України. Їх загальний правовий статус має визначатися єдиним підзаконним актом глави держави – Указом Президента України.

Відзначаючи відсутність ясності щодо типів допоміжних структур, створених при Президентові України, вітчизняні вчені вважають за доцільне

встановити їх склад на функціональній основі: організаційно-правова форма допоміжного органу (комісія, рада, комітет, робоча група) слід визначати залежнo від характеру та змісту завдань цього органу. Крім того, функціонування апарату глави держави обов'язково передбачає створення ефективного організаційно-правового механізму взаємодії таких органів та відповідного розмежування їх повноважень. Водночас існує потреба у чіткішому визначенні порядку взаємодії предметних допоміжних структур при Президентові України із загальним функціональним органом – Адміністрацією Президента.

Такий порядок має, насамперед, одержати узагальнену нормативну регламентацію з визначенням повноважень цих органів, форм та методів взаємодії. Крім того, в практику роботи Адміністрації Президента України доцільно запровадити видання актів щодо встановлення чіткого організаційного механізму координації та супроводження діяльності таких органів структурними підрозділами Адміністрації [12, с. 14].

З огляду на вище викладене вважаємо, що на законодавчому рівні впорядкування допоміжних структур при Президентові України можливе за рахунок відповідного Указу глави держави. В Указі Президента України “Про координаційні, консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби при Президентові України” доцільно встановити, що з урахуванням особливостей, передбачених Конституцією та законами України, координаційні, консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби створюються Президентом України на постійній або тимчасовій основі для забезпечення здійснення його повноважень. Відповідно до п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України в Указі має бути закріплено засади утворення цих органів Президентом України на постійній або тимчасовій основі для забезпечення здійснення його повноважень. На підставі законів України або підзаконних актів, що визначають їх правовий статус, допоміжні структури діють відповідно до Закону України “Про державну службу” або на громадських засадах за єдиноначальним чи колегіальним принципом.

Указом варто затвердити Типове положення про координаційний, консультативний, дорадчий та інший допоміжний орган і службу при Президентові країни. У Типовому положенні доцільно відобразити та визначити таке. Допоміжна структура при Президентові України, правовий статус якої визначається нормативно-правовими актами Президента України, утворюється та діє в одній з таких організаційно-правових форм: Адміністрація Президента України, управління, рада, Конституційна комісія, Представництво Президента України, Представник Президента України, Уповноважений Президента України, Радник Президента України, національний координатор, комітет, комісія, координаційний центр, координаційний штаб, робоча група. Зазначений перелік організаційноправових форм не є вичерпним. Рішення про утворення допоміжної структури приймається Президентом України у формі указу, яким затверджується положення про відповідний орган, його структура (вразі потреби), особовий склад, керівник (співкерівники) та заступник (заступники) керівника.

Проект відповідного указу готується та вноситься на розгляд главі держави Адміністрацією Президента України. Рішення про дострокове припинення функціонування допоміжної структури при Президентові України (ліквідацію або реорганізацію) та припинення повноважень її посадових осіб приймається главою держави у формі указу за його власною ініціативою або вдесятиденний строк за поданням керівників відповідних допоміжних структур або Адміністрації Президента України. Допоміжна структура, яка утворена на календарний строк, індивідуально визначений в указі Президента, вважається такою, що ліквідована, з дня закінчення такого строку. У Типовому Положенні про допоміжну структуру при Президентові України слід зазначити таке. Допоміжний орган має визначені Президентом України компетенцію та структуру. За організаційно-правовою формою та порядком прийняття рішень допоміжний орган є єдиноначальним або

колегіальним, з огляду на що правоприйняття рішень відіменію органу має, відповідно, одна особа або певний колектив.

Допоміжний орган підпорядковується Президентові України, який здійснює загальне керівництво та оцінку його діяльності. Допоміжний орган у своїй діяльності керується: Конституцією і законами України, в тому числі міжнародними договорами України, які згідно з положеннями ч. 1 ст. 9 Основного Закону України є частиною національного законодавства України; прийнятими відповідно до Конституції і законів України указами Президента України, постановами Верховної Ради України, актами Кабінету Міністрів України; судовими рішеннями міжнародних судових установ чи рішеннями відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна; обов'язковими до врахування, застосування та виконання судовими рішеннями судів конституційної та загальної юрисдикції; цим Положенням.

Трансформаційний процес вдосконалення діяльності координаційних, дорадчих, дорадчих та інших допоміжних органів та служб при Президентові України повинен мати чітку мету - забезпечити організаційну та функціональну єдність апарату президентського забезпечення, модернізувати його структуру, підвищити ефективність та реалізовувати його виключно в межах своїх повноважень. Доцільно створити єдиний реєстр допоміжних структур при главі держави, поклавши відповідальність за його ведення на Адміністрацію Президента України, а також забезпечити вільний доступ до цього реєстру на офіційному Інтернет-порталі Президента України.

Організація та функціонування допоміжних структур при Президентові України мають базуватися на загальноєвропейських принципах належного ("good governance") врядування: сталого розвитку, прозорості та підзвітності з антикорупційною складовою, громадського контролю та активного залучення громадян до прийняття управлінських рішень. Такі принципи варто впроваджувати, закріплювати їх у статутних актах відповідних допоміжних органів. Система законодавчого забезпечення діяльності

допоміжних структур при Президентіві України має включати кількарівнів правового, законодавчого забезпечення: конституційний у вигляді конституційних приписів, законодавчий у вигляді положень відповідних законів та підзаконних нормативних актів, зокрема указів і розпоряджень Президента України.

Доцільно розробити та прийняти нову редакцію Закону України “Про Президента України”, в якому, крім положень про його конституційний статус, визначити порядок забезпечення організації його діяльності, зокрема з боку координаційних, консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб при Президентіві України. При цьому на законодавчому рівні бажано зафіксувати усталені форми таких органів: Раду національної безпеки і оборони України, Адміністрацію Президента України, Державне управління справами з основними напрямками їх діяльності та посиланням на законодавче визначення їх статусу.

Окремий рівень законодавчого забезпечення допоміжних структур при Президентіві України повинен стосуватися їх складу в цілому. Це може бути спеціальний Указ Президента України, яким слід затвердити Типове положення про такі органи. Винятковою прерогативою Президента України має бути можливість оперативного визначення зміни пріоритету та структури завдань його допоміжного апарату главою держави, що здійснює нормотворчу діяльність, а саме видачу відповідних нормативних актів. Теоретичні та прикладні пропозиції щодо вдосконалення законодавчого забезпечення організації та діяльності допоміжних структур при главі держави можуть сприяти подальшим конституційно-правовим дослідженням щодо вдосконалення функціонування інституту Президента України та механізму державного управління.

Висновки до 3 розділу

На основі теоретичного аналізу сучасного стану законодавчого регулювання діяльності допоміжних органів при Президентові України можна виокремити наступні недоліки:

1) правове регулювання організаційних принципів утворення допоміжних органів є недостатньо визначеним, спостерігається неупорядкованість системи цих органів;

2) розподіл повноважень різних допоміжних органів, а також окремих структурних підрозділів є нечітким;

3) неврегульованість особливостей нормопроектного забезпечення діяльності вищих органів державної влади та порядку розробки допоміжними органами проектів нормативно-правових актів, проведення їх експертизи;

4) існуючі норми, на жаль, чітко не визначають порядок і засади взаємодії Апарату Верховної Ради України, Адміністрації Президента України, Секретаріату Кабінету Міністрів України та інших допоміжних органів;

5) правовому статусу службовців допоміжних органів при вищих органах державної влади притаманна невизначеність.

З метою упорядкування діяльності допоміжних органів при вищих органах державної влади та підвищення її ефективності пропонуємо:

1) прийняти Закон України «Про консультативно-дорадчі та інші допоміжні органи при Президентові України», у якому необхідно упорядкувати організаційні засади утворення допоміжних органів (визначити, які допоміжні органи можуть утворюватися для виконання тих чи інших завдань), а також визначити порядок взаємодії між різними допоміжними органами;

2) Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України повинні затвердити типові положення про допоміжні органи, які

мають тимчасовий характер (робочі групи, комісії, ради), у яких буде визначено різницю між їхніми назвами, статусом їх рішень, обов'язковістю перегляду складу після звільнення когось із посади, періодичність засідань, гласність повідомлень про засідання, самих засідань, рішень, стану їх виконання тощо.

Для підвищення ефективності взаємодії між різними опоміжними органами при вищих органах державної влади пропонуємо:

1) доповнити закони за напрямками такої взаємодії осіб, відповідальних за цей процес;

2) у положеннях про допоміжні органи при вищих органах державної влади чітко визначити посадових осіб, відповідальних за організацію взаємодії, її механізм, порядок прийняття рішень на спільних нарадах тощо.

Для уточнення правового статусу службовців допоміжних органів при вищих органах державної влади необхідно в законах України закріпити спеціальні кваліфікаційні вимоги до працівників допоміжних органів: вища освіта, досвід роботи за напрямом діяльності не менше п'яти років, вільне знання принаймні однієї іноземної мови та особливі вимоги до керівників цих органів, а також встановити додаткові гарантії й компенсації.

З метою упорядкування структури Офісу Президента України пропонуємо утворити колегіальний дорадчий орган у структурі Офісу Президента України для обговорення важливих питань, які потребують нагального вирішення, до якого Президент України може звернутися для проведення консультації з приводу представленого Головою Офісу Президента України рішення, якщо в нього виникнуть сумніви щодо його обґрунтованості. При цьому кожен член має право висловити окрему думку, яка додається (є невід'ємною частиною) до рішення, прийнятого більшістю голосів

ВИСНОВКИ

Сформульовано основні та найважливіші теоретичні положення дослідження, наведено теоретичні узагальнення та наукові підходи щодо конституційно-правових засад функціонування координаційних, консультативних, дорадчих та інші допоміжних органів і служб при Президентові України, організаційно-правових інструментів удосконалення їх діяльності та її законодавчого забезпечення:

1. Проведений аналіз системи та структури апарату Президента України в сучасних суспільно-політичних умовах існування української держави. Визначено, що головною ознакою апарату Президента України є системність, яка полягає в тому, що органи, які утворюються Президентом, підпорядковуються безпосередньо главі держави, спрямовані на досягнення єдиної мети – забезпечення ефективної роботи Президента України, утворюють сукупність організаційних структур, які входять у загальний механізм державного управління. Системність президентського апарату забезпечується його динамічністю, тобто властивістю змінювати свою структуру під впливом зовнішніх обставин і відповідно до потреб Президента у різноманітних допоміжних органах.

2. Допоміжні структури при Президентові України є специфічними, своєрідними державними органами, оскільки їх статус регулюється актами Президента України (окрім Ради національної безпеки і оборони України і представництва Президента України в Автономній Республіці Крим – їх статус закріплений у відповідних Законах України). За родовою ознакою «забезпечення діяльності Президента України» координаційні, консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби умовно можна поєднати терміном «допоміжні структури при Президентові України (допоміжні структури)», оскільки координаційні, консультативні, дорадчі функції різних органів і служб спрямовані на надання Президенту

організаційної, правової, консультативної, інформаційної, експертно-аналітичної тощо допомоги, а діяльність цих органів і служб уособлюються в певних організаційних структурах. Державно-правові засади статусу допоміжних структур при Президентові України свідчать про те, що вони є квазі-державними утвореннями, які повинні об'єднуватись терміном «державні установи», що надають Президенту України, згідно визначеної компетенції, послуги організаційного, правового, консультативного, інформаційного, експертно-аналітичного тощо характеру.

3. Конституційна природа цих органів безпосередньо пов'язана із конституційним статусом Президента України, його функціями і повноваженнями. Аналіз доктринальних і нормативних джерел щодо аксіологічних особливостей цього характеру дозволяє зробити висновок, що з точки зору теорії конституційного права допоміжні структури утворюють його факультативний інститут як частину конституційного інституту президентства, призначений для забезпечення діяльності Глави держави і є сукупністю конституційних приписів, норм законодавчих та підзаконних актів, які регулюють відносини щодо надання Президенту організаційної, правової, консультативної, інформаційної, експертно-аналітичної допомоги та визначають правовий статус, спрямований на реалізацію повноважень Президента.

3. Зазначені органи, різноманітні за своїм призначенням, функціональною спрямованістю, типологічними критеріями, які дають можливість розглянути їх в комплексі з точки зору часу існування, предмета, сфер діяльності, функціонального призначення тощо. І це дало можливість виокремити такі критерії класифікації допоміжних структур, а саме: за законодавчим порядком створення, за терміном дії, за сферами здійснення обов'язків допоміжних органів та ін.;

4. Виокремлені органи є різними за своїм призначенням, функціональною спрямованістю, типологічними критеріями, які дають можливість розглянути їх в комплексі за часом існування, предметом,

сферами діяльності, функціональним призначенням тощо. Саме це сприяє виокремленню таких критеріїв класифікації допоміжних структур, а саме: за законодавчим порядком створення, за терміном дії, за сферами здійснення обов'язків допоміжних органів та ін.;

5. Базовими характеристиками правового статусу допоміжних структур при Президентові України, зокрема є: загально-правовою основою їх створення та функціонування є Конституція України, при цьому, Основний Закон України містить як спільну для усіх них загальну підставу для цього шляхом закріплення повноваження Президента України створювати допоміжні органи і служби, так і на найвищому нормативному рівні передбачає діяльність окремих із таких органів – зокрема, таких, як РНБО України (стаття 107), Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим (стаття 139). Що стосується інших допоміжних органів при Президентові України, які не є обов'язковостворюваними, і які глава держави створює на власний розсуд з урахуванням потреб суспільства, то можна зазначити, що загальне окреслення в Основному Законі держави формування цих органів з одного боку дозволяє швидко реагувати на будь-які зміни в державі, а з іншого боку може призводити до безпідставного збільшення кількості таких органів, які в подальшому можуть ліквідуватися.

6. На основі аналізу інституційних та організаційно-правових засад допоміжних структур при Президентові України, конституційних положень, законодавчих актів та підзаконних актів глави держави вбачається за можливе виділити такі інституційні та організаційно-правові форми функціонування допоміжних структур при Президентові України: Рада національної безпеки і оборони України, Офісу Президента України, Державне управління справами, рада, Національна рада, Конституційна комісія, Представництво Президента України, Представник Президента України, Уповноважений Президента України, Радник Президента України, комітет, комісія, координаційний штаб, робоча група. Зазначений перелік інституційних, організаційно-правових форм не є вичерпним.

7. Серед основних напрямів удосконалення діяльності допоміжних структур при Президентові України слід виокремити наступні: залучення до діяльності допоміжних структур інституцій громадянського суспільства для забезпечення ефективності та прозорості роботи президентського апарату; продовження активного впровадження електронного врядування, інших інноваційних методів управлінської діяльності, зокрема, реалізацію електронних петицій; організація та функціонування допоміжних структур при Президентові України мають базуватись на загальноєвропейських засадах доброго врядування: сталого розвитку, децентралізації публічної влади, субсидіарності та безпристрасності щодо надання публічних послуг, прозорості та підзвітності з антикорупційною складовою, громадського контролю та активного залучення громадян до прийняття управлінських рішень, впровадження електронного врядування. Такі засади доцільно закріплювати в статутних актах відповідних допоміжних органів.

8. Класифікація допоміжних органів при Президентові України не є вичерпною у зв'язку з постійними змінами у суспільстві, які потребують врегулювання, але є такою, що в подальшому зможе сприяти вдосконаленню здійснення вищезазначених органів ефективному виконанню своїх обов'язків та оптимізації їх структури.

9. Нормативне регулювання діяльності допоміжних органів і служб при Президентові України повинно мати диференційований характер, що давало б змогу враховувати ту чи іншу їхню специфіку, місце та роль у забезпеченні діяльності глави держави, враховувати особливості їх координації та взаємодії між ними. До рівнів правового, законодавчого забезпечення: системи законодавчого забезпечення діяльності допоміжних структур при Президентові України відносимо конституційний у вигляді конституційних приписів, законодавчий у вигляді положень відповідних законів та підзаконних нормативних актів, зокрема, указів і розпоряджень Президента України. Варто розробити та прийняв тинову редакцію Закону України «Про Президента України», в якому окрім положень про його конституційний

статус, в окремому розділі визначити порядок забезпечення організації його діяльності, зокрема, з боку допоміжних структур при Президентіві України. Окремий рівень законодавчого забезпечення допоміжних структур при Президентіві України має стосуватись їх складу в цілому. Це може бути спеціальний Указ Президента України, яким доцільно затвердити Типове положення про такі органи.

Таким чином, головною ознакою апарату Президента України є системність, яка полягає в тому, що органи, які утворюються Президентом, підпорядковуються безпосередньо главі держави, спрямовані на досягнення єдиної мети – забезпечення ефективної роботи Президента України, утворюють сукупність організаційних структур, які входять в загальний механізм державного управління. Системність президентського апарату забезпечується його динамічністю, тобто властивістю змінювати свою структуру під впливом зовнішніх обставин і відповідно до потреб Президента у різноманітних допоміжних органах.

У нинішніх умовах принцип системності апарату Президента України має забезпечити оптимальну кількість допоміжних органів, які у своїй діяльності повинні охопити головні сфери діяльності Президента України, забезпечити його оперативною високоякісною інформацією для прийняття політичних рішень, стати тим механізмом, який надасть президентській владі необхідної чіткості та оперативності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Агафонов С. А. Інститут Президента в системі державної влади України: автореф. дис. На здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право» / Сергій Анатолійович Агафонов. – К., 2003. – 16 с.
2. Апарат Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.textreferat.com/referat-6842-2.html>.
3. Барабаш О. Заява про вихід зі складу Конституційної Асамблеї від 02 грудня 2013 р / О. Барабаш, Ш. Когут, М. Козюбра [таін.] // Конституційна реформа: зб. матеріалів Центру політико-правових реформ за 2007–2013 р. / [за заг. ред. І. Б. Коліушка]. – К. : Москаленко О. М., 2013. – С. 162–163.
4. Бейко О. В. Механізми вдосконалення управління на місцевому рівні та наближення його до європейських стандартів [Електронний ресурс] / О. В. Бойко. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej1/txts/Beyko.htm>.
5. Берназюк О. О. До питання визначення поняття «Допоміжні органи при вищих органах державної влади» [Електронний ресурс] / О. О. Берназюк. – Режим доступу: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.34/part_1/14.pdf.
6. Берназюк О. О. Класифікація функцій допоміжних органів при вищих органах державної влади. / О. О. Берназюк // Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – № 3. – С. 41–44.
7. Битяк Ю. П. Правове регулювання організації та діяльності апарату глави держави: зарубіжний та вітчизняний досвід / Битяк Ю. П., Сergyogina С. Г., Бодрова І. І. – Харків: Оберіг, 2012. – 140 с. – (Серія «Наукові доповіді»; вип. 6).
8. Бодрова І. І. Система допоміжних органів при Президентіві України [Текст] / І. І. Бодрова // Державне будівництво та місцеве

самоврядування: зб. наук. пр. / Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. буд. та місц. самоврядування – Харків: Право, 2012. – Вип. 23. – С. 97.

9. Бодрова І. І. Система допоміжних органів при Президентові України / І. І. Бодрова // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. – Харків : Право, 2012. – Вип. 23. – С. 94–105.

10. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 59. – Ст. 2047.

11. В Офісу президента немає варіанту переїзду з Банкової – Богдан. radiosvoboda.org (uk). Процитовано 2019-08-31.

12. Велике переселення: топ-5 локацій для нової Адміністрації президента. Mind.ua (uk). Процитовано 2019-06-10.

13. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / [уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел]. – К.; Ірпінь: Перун, 2007. – 1736 с.

14. Вероніка Міронова: [інтерв'ю]: «Янгол» української економіки Яніка Меріло: про електронне урядування, стартапи та інвесторів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://24tv.ua/news/showNews.do?yangol_ukrayinskoji_ekonomiki_yanika_merilo_pro_elektronne_uryaduvannya_startapi_ta_investoriv&objectId=559854.

15. Виступ Президента на зустрічі зі студентами та викладачами Київського національного університету імені Тараса Шевченка 06 жовтня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-na-zustrichi-zistudentami-ta-vikladachami-36259>.

16. Волощук О. Т. Інститут Президента у Франції, Росії та Україні: конституційні норми і політична практика: [монографія] / Волощук О. Т. – Чернівці : Технодрук, 2009. – 260 с.

17. Греченко В. А. Зозуля О. І. Конституційно-правовий статус Адміністрації Президента України: монографія / О. І. Зозуля. – Харків: Харків юрид., 2014. – 300 С. / В. А. Греченко // Право і Безпека. - 2014. - № 3. - С. 239-240. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2014_3_49.

18. Грицяк Н. В. Етичні принципи демократичного самоврядування та їх значення: європейський вимір [Електронний ресурс] / Н. В. Грицяк. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10gnvzev.pdf>.

19. Гулько Б. Ликвидация высших специализированных судов сделает невозможной надлежащую реализацию права на кассационное обжалование [Електронний ресурс] / Б. Гулько. – Режим доступу: http://sc.gov.ua/ua/publikacji_za_i_pivrichchja_2014_roku/likvidacii_specsudo_v_byt/print.html.

20. Департамент ВАП очолює 26-річна юрист. ВАП кажуть: іще буде конкурс [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2014/11/13/7044108.178>

21. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – Київ. : Факт, 2003. – 384 с.

22. Джерела конституційного права України : монографія / [Ю.С.Шемшученко та ін.] ; відп. ред. Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик. – Київ. : Наук. думка, 2010. – 709 с. – (Проект «Науковакнига»).

23. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Г. Еллинек. – Санкт Петербург., 1908. – 600 с.

24. Єганов В. В. Проблеми та перспективи впровадження системи електронного урядування в Україні [Електронний ресурс] / В. В. Єганов // Державне будівництво. – 2012. – № 2. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVu_2012_2_7.pdf.

25. Журавський В. С. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник для студ. вищ. навч. закладів / Журавський В. С., Серьогін В. О., Ярмиш О. Н. – К. : Концерн «Видавничий Дім “Ін Юре”», 2003. – 672 с.

26. Зайчук О. В. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] [Електронний ресурс] / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – Київ. : ЮрінкомІнтер, 2006. – Режим доступу : http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/604.htm.

27. Заключение Консультативного совета европейских судей «О принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности этические нормы, несовместимое с должностью поведение и беспристрастность» от 19 ноября 2002 г. ССЖЕ (2002) Ор. 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа :<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1050737&Site=COE>.

28. Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про Раду національної безпеки і оборони України” щодо вдосконалення координації і контролю у сфері національної безпеки і оборони» від 25 грудня 2014 р. № 43-VIII // Голос України. – 2014. – № 252.

29. Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» від 28 грудня 2014 р. № 80-VIII // Голос України. – 2014. – № 254.

30. Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

31. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 892.

32. Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 р. № 350-XIV // Офіційний вісник України. – 1999. – № 1. – Ст. 3.

33. Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р. № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.

34. Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII [Електронний ресурс] / Офіц. вид. – Режим доступу :<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>.

35. Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03 березня 1998 р. № 137/98-ВР // Офіційний вісник України. – 1998. – № 12. – Ст. 435.

36. Закон України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим» від 02 березня 2000 р. № 1524-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 14. – Ст. 552.

37. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 05 березня 1998 р. № 183/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 237.

38. Закон України «Про соціальний діалог в Україні» від 23 грудня 2010 р. № 2862-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 3. – Ст. 168.

39. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР // Офіційний вісник України. – 1998. – № 1. – Ст. 5.

40. Закон УРСР «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 05 липня 1991 р. № 1293-XII (із змінами) [Електронний ресурс]. / Офіц. вид. – Режим доступу :<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1293-12>.

41. Закон УРСР «Про Президента Української РСР» від 05 липня 1991 р. № 1295-XII [Електронний ресурс] / Офіц. вид. – Режим доступу :<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1295-12>.

42. Захист прав дитини: підсумки першого року діяльності Уповноваженого Президента України з прав дитини Юрія Павленка (серпень 2011 – серпень 2012) / [Уповноважений Президента України з прав дитини]. – К. :Адміністрація Президента України, 2012. – 164 с.

43. Зеленський має намір перенести АПУ з будівлі на Банковій у разі свого обрання. 112.ua (uk). Процитовано 2020-01-26.

44. Зозуля О. І. Особливості конституційно-правового статусу канцелярії Президента Республіки Польща [Електронний ресурс] / О. І. Зозуля. – Режим доступу : http://webcache.googleusercontent.com/search?Q=cache:ifaf2jr_sykj:irbisnbuv.gov.ua/cgibin/irbis_nbuvcgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21

DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF/FP_index.htm_2015_3_17.pdf+&cd=3&hl=en&ct=clnk&gl=ua.

45. Зозуля О. І. Особливості організації охорони праці в допоміжних органах Президента України / О. І. Зозуля // Право і суспільство. – 2012. – № 2. – С. 118-122.ст.

46. Зозуля О. І. Поняття тасутністьапарату ПрезидентаУкраїни / О. І. Зозуля // Право і безпека : наук. журнал. – Харків : Нац. Університет внутрішніх справ, 2012. – № 5 (47). – С. 16–20.

47. Зозуля О. І. Поняття тасутністьапарату ПрезидентаУкраїни // Право і безпека: науковий журнал / Національний університет внутрішніх справ. – Харків., 2012. – № 5 (47). – С. 16. – ISSN 1727-158

48. Зозуля О. І. Шляхи вдосконалення організації тадіяльності допоміжних органів Президента України / О. І. Зозуля // Науковий вісникДніпропетровськогодержавного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 2. – С. 116–126.

49. Иксанов И.С. Аппарат главы государства / И.С. Иксанов // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 3. – С. 24–26.

50. КанченкоА. В. Інформаційне забезпечення політики Президента України: інституційний аспект [Електронний ресурс] / А. В. Канченко. – Режим доступу :http://www.economy.in.ua/pdf/10_2011/38.pdf.

51. КарріД. П. Конституція Сполучених Штатів Америки : [посібник для всіх] / Д. П. Каррі ; [пер. з англ. О. М. Мокровольського]. – К. :Веселка, 1993. – 492 с.

52. КодоненкоК. В. Біографічна довідка [Електронний ресурс] / К. В. Кодоненко. – Режим доступу :http://president.gov.ua/content/apu_samovriad.html.

53. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник : в 4 т. / [отв. ред. Б. А. Страшун]. – [3-е изд., обновл. и доработ.]. – М. : Изд-во БЕК, 2000– Т. 1–2: Часть общая. – 784 с.

54. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

55. Коломієць Ю.М. Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми: тези доп. круглого столу (м. Харків, 27 жовт. 2017 р.). Харків. нац. ун-т внутр. справ. - Харків: ХНУВС. С. 102-105.

56. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков - 2-е изд., исправ. и доп.— М.: Издательство БЕК, – 584 с.

57. Кукушкин Е.В. «Приводной ремень» исполнительной власти в США: аппарат Президента по-американски / Е.В. Кукушкин, А.В. Зуйков // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 12. – С. 60-65.

58. Лінецький С. В. Конституційне законодавство України [Текст] :законодавчі акти. Коментар. Офіційне тлумачення / С. В. Лінецький [та ін]. – Київ :Атіка.

59. Малиновський В.Я. Державнеуправління : [навч. посіб.] / В.Я. Малиновський. – Київ: Атіка, 2003. – 576 с.

60. Осавелюк А. М. Вспомогательный аппарат высших органов государственной власти в механизме государства :дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 М., 2006. – С. 248.

61. Петровский Д. Н. Конституционно-правовой статус вспомогательных органов при главе государства: Дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 М., 2005. – С. 33

62. Про першочергові заходи із забезпечення діяльності Президента України Указ Президента України від 25.02.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265/2010#Text>

63. Про Положення проАдміністрацію ПрезидентаУкраїни Указ ПрезидентаУкраїни N 504/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/2010#Text>

64. Про Комітет з підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу від 2 квітня 2010 року Указ Президента України № 470/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/10777.html>

65. Про Уповноваженого Президента України з мирного врегулювання ситуації в Донецькій та Луганській областях : Указ Президента України від 17 червня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/533/2014>.

66. «Про призначення Р.Лещенка Уповноваженим Президента України з земельних питань» Указ Президента України від 1 жовтня 2019 року № 727/2019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.president.gov.ua/documents/7272019-29845>

67. «Про Представника Президента України у Кабінеті Міністрів України» Указ Президента України від 14 квітня 2020 року № 140/2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/140/2020#Text>

68. «Про першочергові заходи із забезпечення діяльності Президента України» Указ Президента України від 20 червня 2019 року № 417 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2019#Text>

69. «Питання забезпечення діяльності Президента України» Указ Президента України від 20 червня 2019 року № 417/2019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://www.president.gov.ua/documents/4172019-27609>

70. «Про Уповноваженого Президента України з питань волонтерської діяльності» Указ Президента України від 4 грудня 2019 року № 879/2019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/879/2019#Text>

71. «Про Положення про Офіс Президента України» Указ Президента України від 25 червня 2019 року

№ 436/2019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу
<https://www.president.gov.ua/documents/4362019-27681>

72. Питання Національної ради реформ, Дорадчої ради реформ та Виконавчого комітету реформ : Указ Президента України від 13 серпня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/644/2014>.

73. Правове регулювання організації та діяльності апарату глави держави: зарубіжний та вітчизняний досвід / [Ю.П. Битяк, С.Г. Серьогіна, І.І. Бодрова]. – Харків: Оберіг, 2012. – 140 с.

74. Про ліквідацію консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, утворених Президентом України: Указ Президента України від 2 вересня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://www.president.gov.ua/documents/18041.html>.

75. Про Національну раду з питань антикорупційної політики: Указ Президента України від 14 жовтня 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/808/2014>.

76. Указ Президента України № 524/2012 «Про ліквідацію деяких допоміжних органів та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України» від 30 серпня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/15014.html>

77. Указ Зеленського: замістьАдміністрації – Офіс президента /Радіо Свобода, 20.6.2019/[Електронний ресурс]. – Режим доступу
<https://www.radiosvoboda.org/a/news-zelenskyi-ofis-prezydenta/30010333.html>

78. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник. – Харків: Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. – С. 302.