**КУРСОВА РОБОТА**

**з правознавства**

**на тему:**

**“Апарат Президента України”**

**ЗМІСТ**

1. АДМІНІСТРАЦІЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ 4

1.1. Виникнення та особливості розвитку 4

1.2. Структура і повноваження Адміністрації Президента

України 9

1.3. Оновлена структура Адміністрації Президента 13

2. РЕОРГАНІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАЦІЇ ПРЕЗИДЕНТА. 22

2.1. Виникнення державного секретаріату Президента України 22

2.2. Основні положення про Секретаріат Президента України 25

3. ПРОБЛЕМНИЙ АНАЛІЗ СТРУКТУРИ ТА ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СЕКРЕТАРІАТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ 31

ВИСНОВКИ 36

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 41

**ВСТУП**

Тема курсової роботи: “Апарат Президента України”.

Актуальність вивчення даної теми зумовлена тим, що 24 січня одним із перших своїх указів Віктор Ющенко розпорядився реорганізувати адміністрацію Президента на державний секретаріат Президента. Положення про новоутворенний Секретаріат у багатьох моментах повторює структуру і організацію діяльності попередньо існуючого апарату Президента України – Адміністрації Президента. У звязку з цим виникає чимало запитань і проблем, повязаних з тим, чи зможе новоутворений апарат Президента бути більш ефективним і дієвішим від попереднього апарату Президента, наскільки він буде виправдовувати оголошені в положенні повноваження тощо.

Виходячи з положень про діяльність Секретаріату Президента ні про скорочення чисельності президентського апарату, ні про обмеження його повноважень не йдеться.

Сам Зінченко постійно говорив про «серйозну зміну функцій», «відмову від адміністративних важелів впливу», «новий зміст роботи адміністративної машини». Текст положення про державний секретаріат України, на який посилаються деякі ЗМІ, підстав для такого оптимізму не дає.

Секретаріат у процесі виконання покладених на нього завдань відстоює позиції Президента України у взаємодії з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Конституційним Судом України, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами, організаціями.

Для виконання основного завдання Секретаріат здійснює організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне, матеріально-технічне та інші види забезпечення ефективної реалізації Президентом України визначених Конституцією України повноважень Глави держави.

Секретаріат координує роботу з підготовки, розстановки, підвищення кваліфікації та оцінки кадрів центральних та місцевих органів державної влади, які призначаються та звільняються Президентом України.

В даній курсовій роботі планується розглянути попередній апарат Президента України – Адміністрацію Президента і новостворений Секретаріати Президента. Визначити особливості діяльності та повноваження, структуру апаратів Президента України, визначити слабкі місця та можливості покращення роботи даного інституту тощо.

Під час виконання курсової роботи були використані різноманітні нормативно-правові акти, періодичні видання та посібники.

**1. АДМІНІСТРАЦІЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ**

**1.1. Виникнення та особливості розвитку**

Від 13 грудня 1991 р. ця президентська структура існувала відповідно до Розпорядження Президента України "Питання Адміністрації Президента України". Адміністрація Президента України не передбачена Конституцією як окремий суб'єкт влади, вона підпадає під дію ст. 106 п. 28 Конституції про право Президента формувати консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті [1, ст.106]. Згідно з Указом Президента України від 19 лютого 1997 р. затверджено "Положення про Адміністрацію Президента України" [3]. За Положенням Адміністрація Президента України є постійно діючим органом, що утворюється Президентом України для забезпечення виконання ним своїх повноважень як глави держави.

Керівництво Адміністрацією здійснює Глава Адміністрації, який призначається на посаду і звільняється з посади Президентом.

Основні завдання діяльності Адміністрації передбачають організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне забезпечення діяльності Президента.

Реалізуючи виконання завдань, поставлених перед цією структурою, Адміністрація Президента:

* здійснює аналіз економічних, політичних та суспільних процесів в Україні, готує пропозиції Президентові за результатами даного аналізу;
* здійснює організаційне забезпечення діяльності Ради регіонів при Президентові, інших консультативних, дорадчих та допоміжних органів, утворених Президентом України, а також постійних представників Президента;
* розробляє пропозиції з питань кадрової політики Президента;
* провадить експертизу законів України;
* організовує контроль за виконанням законів України, указів і розпоряджень Президента та їх оприлюднення;
* забезпечує систематизацію нормативно-правових актів України;
* забезпечує здійснення зв'язків Президента з Верховною Радою України, органами місцевого самоврядування, політичними партіями та іншими організаціями;
* здійснює фінансове, матеріально-технічне та інше забезпечення діяльності Президента.

За поданням Глави Адміністрації Президентом затверджується гранична чисельність працівників, структура, штатний розпис та кошторис видатків.

Керівники структурних підрозділів Адміністрації призначаються і звільняються з посад Президентом України.

Згідно з Положенням Президентові безпосередньо підпорядковані:

* Глава Адміністрації Президента України;
* Перший помічник Президента України;
* помічники Президента України;
* радники Президента України;
* Постійний представник Президента України у Верховній Раді;
* Постійний представник Президента України в Конституційному Суді України;
* наукові консультанти, консультанти та референти Президента України;
* Управління зовнішньої політики;
* Контрольне управління.

Згідно з Положенням на Главу Адміністрації Президента покладено ряд обов'язків, які забезпечують діяльність структури.

Глава здійснює загальне керівництво Адміністрацією, забезпечує взаємодію всіх структурних підрозділів Адміністрації.

Безпосередньо здійснює керівництво діяльністю управлінь внутрішньої та гуманітарної політики, Першого відділу.

Глава Адміністрації у межах своїх повноважень видає розпорядження з питань діяльності Адміністрації.

Перший помічник Президента безпосередньо координує та зорганізовує роботу Групи помічників, радників, наукових консультантів, консультантів та референтів. Канцелярії Президента, Прес-служби, Служби протоколу. На нього покладені організаційні розв'язання діяльності Президента, провідними серед яких є:

* розробка та узгодження поточних і перспективних планів роботи, підготовка офіційних зустрічей, візитів, переговорів, робочих поїздок Президента;
* забезпечення підготовки для Президента аналітичних, інформаційних, довідкових та інших матеріалів;
* забезпечення підготовки і виконання доручень Президента.
* Перший заступник та заступники Глави Адміністрації здійснюють безпосереднє керівництво структурними підрозділами [2].

Одним з головних політичних наслідків обрання спікером новообраного парламенту колишнього глави Адміністрації Президента Володимира Литвина стало фактичне узаконення ролі і значення президентської адміністрації як найважливішого інституту в системі управління державою.

У першу чергу це пов’язано з тим, що у парламенті, внаслідок обрання спікера критично необхідною кількістю голосів, не відбулась кристалізація сильної законодавчої влади, позаяк не було встановлено достатнього домінування якоїсь з представлених у ньому політичних сил. З цих же причин під час роботи першої сесії Верховної Ради не було створено ані постійної, ані коаліційної більшості, яка могла би визначити програму законодавчих змін в країні та запропонувати варіант формування нового коаліційного уряду. Відтак у новообраному парламенті встановилася система нестабільної рівноваги пропрезидентських, антипрезидентських та «непрези­дентських» сил і одноразових (ситуативних) більшостей для вирішення окремих пи­тань. Об’єктивні причини, а саме: послаблення парламенту, як інституту, здатного приймати нагальні для країни рішення; та традиційна для України слабкість уряду, який не спирається на парламентську підтримку і який за результатами виборів втратив політичну легітимність, призвели до того, що стратегічна ініціатива та центр політичної ваги закріпився за інститутом президентства.

Для забезпечення здійснення конституційних повноважень Президента України він створює постійно діючий орган - Адміністрацію Президента України. Остання у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, указами і розпорядженнями Президента України, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, а також Положенням про Адміністрацію Президента України.

Доручення Глави Адміністрації, його заступників у визначених Президентом України межах та з питань, що належать до їхніх повноважень, є обов’язковими для виконання органами виконавчої влади та їх посадовими особами [2].

З моменту створення структура та повноваження Адміністрації Президента України неодноразово змінювались, відповідно до поглядів глави держави на роль та місце АПУ у системі органів виконавчої влади. Наприклад, президент Леонід Кравчук видав п’ять президентських указів, які реформували структуру адміністрації. Леонід Кучма також неодноразово змінював структуру АПУ. В останній час видано два укази Президента України, які стосувалися структури АПУ або регламентували її повноваження [18, с.37].

Окрім зрушень у структурі, функціях та моделі прийняття рішень, змінювались чисельність та розподіл владних повноважень. Так, на початку президентства Л.Кравчука апарат Адміністрації налічував 19 підрозділів. У внутрішню структуру служби були закладені протиріччя між повноваженнями її підрозділів, що призвело до конфліктів між ними, а робота зводилася скоріше до дорадчих та консультативних функцій. Чисельність співробітників служби Адміністрації Президента України складала близько 80 осіб. З обранням Президентом України Л.Кучми неодноразово корегувалась структура служби адміністрації (за часів глави адміністрації Дмитра Табачника та за часів глави адміністрації Євгена Кушнарьова). Структурні одиниці АПУ отримали чітко визначені повноваження, а їхня кількість зросла. Одночасно в АПУ тривав пошук моделі прийняття рішень: за Л.Кравчука АПУ використовувала модель “Трумена” (інформація прямо надходить від структурних одиниць до президента), яку заступила модель “Ейзенхауера” (інформація надходить від структурних одиниць до президента через главу адміністрації), а згодом модель “Франкліна Рузвельта” (двосторонній потік інформації між структурними одиницями та президентом). Кількість службовців у АПУ збільшилась з 80 до 451 (за штатом налічувалось 595) у 1995 році.

Також слід зазначити, що посилюється тенденція до створення паралельних структур у АПУ до тих, які існують при Кабінеті Міністрів України. Наприклад, очевидно, що до компетенції з питань відтворення видатних пам’яток історії та культури при Президентові входить частина питань, які розв’язує Міністерство культури. Національний комітет боротьби із захворюванням на СНІД дублює роботу Міністерства охорони здоров’я, а Національна рада з питань молодіжної політики - Міністерства у справах сім’ї та молоді [18, с.50].

**1.2. Структура і повноваження Адміністрації Президента України**

**(до 20 серпня 2002 року)**

Адміністрація Президента України не передбачена Конституцією як окремий суб’єкт влади, вона підпадає під дію ст. 106 п. 28 Конституції України [1] про право Президента формувати консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті. 13 грудня 1991 року Президент Леонід Кравчук підписав Указ «Про Адміністрацію Президента Україна» [2], яким було утворено перший робочий апарат глави держави. Окремим розпорядженням цього ж дня було затверджено «Положення про Адміністрацію Президента України».

Згідно з цим Положенням на Адміністрацію Президента покладалися завдання:

1.Організація і проведення аналізу політичного, соціально-економічного та міжнародного становища України, подання Президентові України узагальнень і пропозицій з цих питань.

2. Організація проведення експертизи Законів, які вносяться Верховною Радою України на підпис Президентові України.

3. Організація підготовки проектів указів, розпоряджень Президента України, інших документів, забезпечення всебічності проробки проблем.

4. Координація роботи по підготовці проектів законодавчих актів, що вносяться Президентом України у Верховну Раду України в порядку законодавчої ініціативи.

5. Забезпечення єдиного порядку надходження і опрацювання документації в усіх підрозділах Адміністрації Президента України.

6. Оформлення і випуск документів, прийнятих Президентом України, доведення їх до органів державної влади.

7. Організація єдиної системи діловодства в підрозділах Адміністрації Президента України, забезпечення ефективного контролю за проходженням документів.

8. Здійснення контролю за виконанням міністерствами, відомствами, організаціями України, а також органами виконавчої влади на місцях указів і розпоряджень Президента України.

9. Підготовка і проведення протокольних заходів Президента України, організація засідань, нарад, що проводяться Президентом України.

10. Організація системи добору і розстановки кадрів, оформлення прийому на роботу і увільнення працівників підрозділів Адміністрації Президента України з роботи, а також керівних працівників міністерств, відомств, державних комітетів України, які призначаються Президентом України.

11. Підготовка, систематизація і аналіз матеріалів, що надходять із засобів масової інформації, іншими каналами, оперативне доведення інформації до Президента України, виконавчих органів.

12. Забезпечення взаємодії підрозділів Адміністрації Президента з відповідними структурами Верховної Ради України та її Секретаріату, громадськими організаціями.

13. Організація заходів Президента України з представниками засобів масової інформації.

14. Матеріально-технічне забезпечення і господарсько-побутове обслуговування працівників Адміністрації Президента України [3].

Очолював Адміністрацію Секретар. Структуру і штатну чисельність Адміністрації Президента України глава держави затверджував особисто. Керівники служб Президента, Прес-секретар Президента, Служба безпеки Президента працювали під безпосереднім керівництвом глави держави. Інші підрозділи підпорядковувалися Секретареві.

Після обрання 26 червня 1994 року Л. Кучми Президентом України, вже 21 липня 1994 року було підписано укази глави держави «Про реорганізацію Адміністрації Президента України» та про призначення Д. Табачника главою цієї Адміністрації.

З моменту створення структура та повноваження Адміністрації Президента України (АПУ) неодноразово змінювалися, відповідно до поглядів глави держави на роль та місце АПУ у системі органів виконавчої влади. Наприклад, перший Президент України Леонід Кравчук видав п’ять указів, які стосувалися реформування структури АПУ. З моменту останньої масштабної реорганізації Адміністрації Президента, проведеної згідно з Указом Леоніда Кучми №1625/99 від 29 грудня 1999 року після призначення головою АПУ Володимира Литвина, і до останньої, указ про проведення якої підписано главою держави 20 серпня 2002 року після призначення керівником АПУ Віктора Медведчука, було видано вже 12 подібних указів [18, с.60].

Окрім зрушень у структурі, функціях та моделі прийняття рішень, змінювались чисельність та розподіл владних повноважень. Так, на початку президентства Л. Кравчука апарат Адміністрації налічував 19 підрозділів. У внутрішню структуру служби були закладені протиріччя між повноваженнями її підрозділів, що призвело до конфліктів між ними, а робота зводилась скоріше до дорадчих та консультативних функцій. Чисельність співробітників служби АПУ складала близько 80 осіб.

З обранням Президентом України Л. Кучми структура Адміністрації також неодноразово корегувалася. Структурні одиниці АПУ отримали чітко визначені повноваження, а кількість співробітників зросла до 500.

Одночасно в АПУ тривав пошук моделі прийняття рішень: за Л. Кравчука АПУ використовувала модель «Трумена» (інформація прямо надходить від структурних одиниць до президента), яку заступила модель «Ейзенхауера» (інформація надходить від структурних одиниць до президента через главу адміністрації), а згодом модель «Франкліна Рузвельта» (двосторонній потік інформації між структурними одиницями та президентом).

Окремо слід зазначити, що з кожним роком посилюється тенденція до створення паралельних структур у Адміністрації Президента України до тих, які існують, наприклад при Кабінеті Міністрів України, міністерствах тощо.

**1.3. Оновлена структура Адміністрації Президента**

**(від 20 серпня 2002 року)**

Указ глави держави «Про заходи щодо удосконалення діяльності Адміністрації Президента України» від 20 серпня 2002 року фактично закріпив зміни, що відбулися в структурі АП з 2000 року по червень 2002 року [4].

Так, практично відразу після реорганізації 1999 року, 9 березня 2000 року, вийшов указ, згідно з яким Управління державних нагород було перейменовано в Управління державних нагород та геральдики. Вже в грудні 2000 року в складі АПУ утворено Секретаріат Національної Ради з узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів та місцевого самоврядування і Управління по роботі правоохоронних органів, а Апарат президентської Ради ліквідовано. 1 лютого 2001 року Управління прес-служби Президента України реорганізовано в Управління інформації та зв’язків з громадскістю. В квітні 2001 року введено посаду Постійного представника Президента України на Чорнобильській АЕС, а в липні створено Управління з питань адміністративної реформи. У жовтні 2001 року на базі Генеральної військової інспекції при Президентові України та Управління по роботі правоохоронних органів Адміністрації утворено Головне управління з питань діяльності військових формувань та правоохоронних органів. У червні 2002 року склад АПУ поповнився посадами – радника Президента України – директора Національного інституту стратегічних досліджень та Першого помічника глави держави. В липні відбулася реорганізація Головного управління з питань діяльності військових формувань та правоохоронних органів в Головне управління з питань судової реформи, діяльності військових формувань та правоохоронних органів, а Управління інформації та зв’язків з громадськістю в Головне управління інформаційної політики. Також створено Управління стратегічних ініціатив.

Всі ці зміни було закріплено в новій структурі вищеназваним Указом Президента.

Серед нововведень – дві посади перших заступників глави Адміністрації замість одної. Згідно з указом нинішній керівник Адміністрації має вже шість заступників, при цьому п’ять з них мають одночасно очолювати головні управління.

Кількість головних управлінь і просто управлінь залишилася незмінною (відповідно 10 і 9), але створено окремий Відділ з питань підготовки доповідей та виступів Президента України.

В складі Адміністрації Президента відтепер передбачено посаду Уповноваженого Президента України з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України.

Цим же Указом Л. Кучма також доручив главі Адміністрації В. Медведчуку запропонувати нових співробітників Адміністрації й проаналізувати роботу консультативних та допоміжних служб при ній. Відповідно до указу змінено схему розподілу обов’язків між главою Адміністрації, його першими заступниками і заступниками, а також Першим помічником глави держави [12].

Нова структура зберегла Головне управління організаційно-кадрової політики і взаємодії з регіонами; Головне контрольне управління; Головне державно-правове управління; Головне управління з питань внутрішньої політики; Головне управління з питань зовнішньої політики; Головне управління з питань економічної політики. Залишилися в складі АП Секретаріат Адміністрації Президента України; Управління Державного Протоколу та Церемоніалу; Управління з питань забезпечення зв’язків з Верховною Радою, Конституційним Судом і Кабінетом Міністрів; Управління з питань громадянства; Управління з питань помилування; Управління з питань звернень громадян та Управління документального забезпечення.

Завдяки приходу на керівні посади діючих політиків – В. Медведчука, В. Хорошковського та інших, було посилено публічну складову політичного стилю Адміністрації Президента. Головним завданням діяльності нового складу Адміністрації Президента стало перетворення її на орган, здатний виробляти і забезпечувати ключові політичні рішення в країні. Леонід Кучма аргументував це таким чином: «Я хочу бачити Адміністрацію Президента більш політичним центром, ніж вона була до цього, розробником стратегії в цілому, і щоб ця стратегія втілювалася в життя, а не залишалася на паперах». Чинний керівник АПУ Віктор Медведчук позиціонував себе на минулих парламентських виборах як «ефективного менеджера». Так само діяв і Валерій Хорошковський. І хоча для виборців це переважно не стало переконливим аргументом для голосування за їхні списки, елементи іміджу «ефективних управлінців» було перенесено через підконтрольні їм мас-медіа на сам інститут Адміністрації Президента. Водночас, логіка дій нової Адміністрації та характер їх висвітлення в ЗМІ однозначно свідчать про те, що саме тут ухвалюються державні рішення, а Уряд і система виконавчої влади лише реалізують їх.

Спроби надати АПУ нового іміджу зовсім не означають втрати старих, набутих за попередніх керівників, звичок. Ефективність попередніх глав Адміністрації оцінювалася Президентом, насамперед, за здатністю силового «протискання» необхідних йому рішень через парламент, а точніше, за спроможністю формувати засобами силових та фіскальних органів влади, підпорядкованих Президенту, гранично необхідного тиску на Верховну Раду, конкретних депутатів, на органи місцевого самоврядування, суддів, бізнесменів тощо. Показово, що після призначення В. Медведчука указом Президента від 12 червня 2002 року опозиційні фракції парламенту неодноразово звинувачували Адміністрацію Президента у тискові на депутатів з метою створення у Верховній Раді пропрезидентської більшості. Лише за період літніх парламентських канікул кілька десятків народних депутатів оприлюднили в той чи інший спосіб інформацію про податкові перевірки або навіть відкриття кримінальних справ з метою тиску на їхню позицію.

Зрозуміло також, що Віктор Медведчук, добре знаючи історію своїх попередників, всіляко позиціонує себе як управлінця, який стоїть за Президентом, а не політика, який направляє Президента. Адже саме призначення В. Медведчука на посаду керівника Адміністрації Президента стало прийнятним для Президента лише після невдалих для СДПУ(о) результатів парламентських виборів та ще більш неефективної квазіпрезидентської кампанії Віктора Медведчука як Президента Східної України. За даних обставин СДПУ(о) не залишалось нічого іншого, як запропонувати Президенту реформу політичної системи або без прямих президентських виборів, або з інститутом президентства, що виконує формальний церемоніальний статус глави держави [18, с.91].

Для цього започатковано ініціативи за кількома напрямками.

Президент спільно з Адміністрацією зініціювали загальнонаціональну політичну дискусію про необхідність конституційної реформи в країні. Зміст цієї ініціативи визначено загальним прагненням перетворити Україну із президентсько-парламентської на парламентсько-президентську.

Вже кілька років частина політичних сил, які прийнято називати опозиційними, вимагає перетворення України на парламентську республіку.

Однак, варто наголосити, – перш ніж ініціювати подібну дискусію ініціатор змін (Президент) повинен був дати конкретну відповідь на ряд питань:

1) Чи матиме Президент право призначати Уряд, і якою буде функція Президента в діяльності Уряду?

2) Чи обиратиметься Президент безпосередньо народом, чи лише парламентом?

3) Чи матиме Президент інші вагомі повноваження, крім представницької функції та сфери зовнішньої політики, і якими конкретно будуть ці повноваження?

Без змістовної відповіді на ці питання дискусія є безпредметною. Адже Президент зазначив лише, що в Україні «має бути коаліційний Уряд, який спирається на парламентську більшість», а «парламентська більшість формує Уряд і несе відповідальність за його роботу».

Тобто, справжніми цілями запропонованої Президентом дискусії, найімовірніше, є:

– спроба зняти з Президента відповідальність за стан у країні після восьми років його правління;

– намагання відволікти частину політичних сил, відданих еволюційному шляху модернізації в Україні, від участі в запланованих політичних протестах;

– знайти форму не обрання, а фактично призначення наступного Президента України.

Спробою відволікти опозиційні сили можна вважати й ініціативу Президента про запровадження пропорційної системи парламентських виборів. Адже опозиція неодноразово вимагала запровадження пропорційної системи, тоді як Леонід Кучма до останнього часу наголошував на згубності такого шляху.

В цілому конституційна ініціатива Л. Кучми спробою напередодні акцій протесту перевести розмови про нинішній політичний режим в дискусію про оптимальний політичний режим у майбутньому виконала свою програму-мінімум.

Серед нововведень Адміністрації також – спроба визначити нові принципи та характер інформаційної політики в країні. Результат парламентських виборів 2002 року засвідчив, що програти в інформаційній сфері України можна навіть за тотального контролю над медіапростором. Тож указом глави держави Управління інформації і зв’язків з громадськістю було реорганізоване у Головне управління інформаційної політики. Окремим розпорядженням керівника інформаційно-аналі­тичної служби СДПУ(о) Сергія Васильєва було призначено керівником цього Управління. За назвою та функціями даний орган не відповідає конституційному статусу Адміністрації Президента.

АПУ запровадила оновлену версію Web-сайту Президента України, до створення якої, за даними експертів, причетний Центр ефективної політики, який під час виборів співпрацював з СДПУ(о). Серйозні кадрові зміни відбуваються і на рівні інших центральних та місцевих органів влади, що опікуються засобами масової інформації. Як приклад експерти називають введення ще однієї посади першого заступника голови Державного комітету з питань інформаційної політики, телебачення і радіомовлення. На цю посаду призначено Михайла Онуфрійчука, який з 1977 по 1990 роки працював заступником начальника політвідділу МВС УРСР та вже довгий час активно співпрацює з СДПУ(о).

Таким чином, інфраструктура СДПУ(о) та її партнери почали працювати на підтримку Адміністрації Президента. Варто відзначити, що в СДПУ(о), яка контролює половину загальнонаціональних телеканалів і мережу регіональних, є суттєвий досвід в організації медійних кампаній політичного спрямування. Вони не завжди відзначаються ефективністю, але, як правило, є особливо масованими і затратними, та вирізняються конфліктністю й жорсткістю.

Кадрові призначення в АПУ, зокрема зміна більшості керівників управлінь, були покликані посилити роботу Адміністрації. Заступником глави АПУ, керівником Головного управління організаційно-кадрової роботи і взаємодії з регіонами призначено Олексія Іщенка. Валерія Хорошковського в червні 2002 року призначено заступником глави АПУ – керівником Головного управління АПУ з питань внутрішньої політики, а 29 серпня – Першим заступником Глави Адміністрації Президента. На посаду керівника Головного контрольного управління АПУ призначено Віталія Коваленка. Першим помічником Президента України залишився Сергій Льовочкін. Анатолій Гальчинський очолив Національний інститут стратегічних досліджень, залишившись радником глави держави [4].

Ще одним з провідних напрямків роботи Адміністрації Президента залишилися кадрові «чистки» в регіональній виконавчій владі. Вочевидь, основним критерієм «ефективності» регіонального державного апарату в очах Адміністрації Президента є лояльність і особиста відданість чиновників вищому начальству. Саме у цьому руслі слід трактувати кадрові зміни, що охопили Україну відразу після виборів і отримали нового імпульсу після призначення нового глави Ад­міністрації Президента. Так з 363 кадрових указів Президента України, підписаних з 1 квітня по 1 вересня 2002 року, 135 стосуються змін голів обласних та районних дер­жадміністрацій (186 указів стосуються змін в органах центральної влади, 28 — посольств та закордонних представництв держави, 14 — судових органів).

Характерно, що за аналогічний період після парламентських виборів 1998 року «кадрові чистки» в регіонах не були такими масовими, як у 2002 році. Та й стосувалися вони, перш за все, голів обласних держадміністрацій. (Так, протягом квітня – серпня 1998 року було звільнено 13 голів обласних держадміністрацій. У 2002 році своїми посадами поплатилися лише 5 голів обладміністрацій: Львівської, Тернопільської, Вінницької, Волинської та Херсонської. Причому, губернаторів Вінничини та Тернопільщини змінювали і в 1998 році, що можна розцінювати як невдалий експеримент.) Після парламентських виборів 2002 року з 1 квітня по 1 вересня глава держави підписав 94 укази про звільнення з посад голів регіональних (районних, міських, районних у містах) держ­адміністрацій. За аналогічний період 1998 року був підписаний лише один подібний указ про звільнення В. Семенова з посади голови Севастопольської міськ­держадміністрації (принагідно зазначимо, що згідно зі ст.133 Конституції України м. Севастополь має статус окремої адміністративно-територіальної одиниці, на рівні з областями та Автономною Республікою Крим).

Взагалі ж, принцип політичної відповідальності державних чиновників, якими за статусом є голови регіональних держадміністрацій, є хибним з огляду на те, що самих губернаторів чи голів райдержадміністрацій в Україні не обирають, їх призначає особисто Президент. Виходить, що за політичні поразки Президента від­по­відають особи, які є фактично звичайним інструментом в руках самого глави дер­жави та чиновників його Адміністрації. До того ж укази Президента про звільнення посадових осіб держави, як правило, підписуються без указання причин, через які того чи іншого чиновника звільняють з посади або з формулюванням «згідно поданої заяви». Можливо, певним поясненням цієї тенденції є масова практика в регіонах, коли губернатори, щоб застрахувати себе від політичних ризиків під час виборів, вимагали з підлеглих їм працівників райдержадміністрацій заяви про звільнення за власним бажанням без вказання дати звільнення.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Види кадрових указів** | **Квітень–серпень  1998 року** | | **Квітень–серпень  2002 року** | |
| *Кількість* | *%* | *Кількість* | *%* |
| *Центральна виконавча влада* | 188 | 74 | 186 | 51 |
| *Регіональна виконавча влада* | 31 | 12 | 135 | 37 |
| *Судова влада* | 18 | 7 | 14 | 4 |
| *Посольства та закордонні представництва* | 17 | 7 | 28 | 8 |
| **Разом** | **254** | **100** | **363** | **100** |

Аналіз регіонального представництва змінених глав місцевих адміністрацій дозволяє зробити висновок, що ці зміни у більшості випадків стосувалися тих районів, де СПУ, БЮТ та «Наша Україна» набрали несподівано великий для влади відсоток голосів, а також тих, де у мажоритарних округах перемогли представники опозиції. Таким чином, на місцевому рівні в Україні чиновників різного рівня замінюють на особисто відданих главі Адміністрації. Так, за півроку після виборів було звільнено із займаних посад 94 голів районних адміністрацій (загалом в Україні 611 районів). Найбільше — в Івано-Франківській та Херсонській (по 8); Харківській та Хмельницькій (по 7); Вінницькій, Дніпропетровській, Запорізькій та Полтавській (по 6); Закарпатській та Львівській областях (по 5). У Луганській області – 4; Донецькій області та м. Києві – по 3; у Житомирській, Кіровоградській, Рівненській, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській областях та в м. Севастополі — по 2; у Волинській, Миколаївській, Одеській, Сумській, Тернопільській областях та Автономній Республіці Крим — по 1 [18, с.75].

**2. РЕОРГАНІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАЦІЇ ПРЕЗИДЕНТА.**

**ДЕРЖАВНИЙ СЕКРЕТАРІАТ ПРЕЗИДЕНТА**

**2.1. Виникнення державного секретаріату Президента України**

24 січня одним із перших своїх указів Віктор Ющенко розпорядився реорганізувати адміністрацію Президента на державний секретаріат Президента. Очолити новий орган мав державний секретар, яким було призначено екс-керівника виборчої кампанії Віктора Андрійовича Олександра Зінченка.

Указом Президента України від 27 січня 2005 року № 111/2005 з метою належного організаційного, правового, консультативного, інформаційного, експертно-аналітичного, матеріально-технічного та інших видів забезпечення виконання главою держави конституційних повноважень, відповідно до пункту 28 частини першої статті 106 Конституції України постановлено:

1. Затвердити Положення про Секретаріат Президента України та Структуру Секретаріату Президента України.

2. Встановити, що Секретаріат Президента України є правонаступником Адміністрації Президента України.

3. Визнати такими, що втратили чинність:

* Указ Президента України від 14 грудня 1996 року № 1220 “Про Адміністрацію Президента України”;
* Указ Президента України від 19 лютого 1997 року № 159 “Про затвердження Положення про Адміністрацію Президента України”;
* Указ Президента України від 20 серпня 2002 року № 729 “Про заходи щодо вдосконалення діяльності Адміністрації Президента України”;
* Указ Президента України від 6 березня 2003 року № 203 “Питання Адміністрації Президента України”;
* Указ Президента України від 6 червня 2003 року № 484 “Про Головне аналітичне управління Адміністрації Президента України”;
* статті 4–7, 9–12 Указу Президента України від 14 квітня 2004 року № 434 “Про невідкладні заходи з удосконалення організації прийому громадян органами державної влади, органами місцевого самоврядування та посадовими і службовими особами цих органів”;
* Указ Президента України від 20 жовтня 2004 року № 1284 “Про внесення змін до Указу Президента України від 20 серпня 2002 року № 729” [9].

Для підвищення ефективності роботи пропонувалося істотно зменшити кількість навколопрезидентських чиновників — від 2500 (саме стільки, за деякими даними, працювало в АП Віктора Медведчука) до 700—800. Таке масштабне чищення мало дозволити настільки ж суттєво безболісно збільшити оклади працівникам президентської служби. Це могло стимулювати виробничий ентузіазм і, можливо, вберегти від спокуси шукати додаткові заробітки.

Планувалося також скасувати інститут президентських помічників. Головна роль відводилася так званим державним радникам, кожен із яких мав курирувати конкретний напрям — зовнішню політику, проблематику регіонів, питання національної безпеки тощо. Радник мав право обзавестися власною аналітичною службою. А службам цим, у свою чергу, ставилося в обов’язок тісне співробітництво з профільними державними й недержавними структурами. Таким чином, передбачалося створити вузькоспеціалізовані високопрофесіональні центри, які повинні були збирати, опрацьовувати й аналізувати необхідну для Президента інформацію. А крім того, готувати проекти рішень, спроможні стати основою для відповідних президентських указів і розпоряджень.

Модель припала до смаку Віктору Ющенку, оскільки вона принципово відрізнялася від механізму побудови президентської адміністрації за Леоніда Кучми. Як відомо, в основі кучмівських АП завжди лежала жорстка ієрархічна вертикаль, що є класичною ознакою авторитарних режимів. Модель, запроваджена останнім адміністратором Леоніда Даниловича Віктором Медведчуком, передбачала жорстку єдиноначальність. Із лідером об’єднаних есдеків із більшим або меншим успіхом намагався конкурувати перший помічник Кучми Сергій Льовочкін. Проте навіть його локальні апаратні перемоги не дозволяли ставити під сумнів перевагу Медведчука. За Віктора Володимировича в АП існував єдиний канал інформації, що надходила до Президента, єдиний центр впливу та єдиний орган розроблення рішень — він сам.

Під час передвиборної кампанії Ющенко неодноразово заявляв: у разі перемоги він має намір перетворити президентський апарат із всесильного монстра на звичайну канцелярію. Максимально завантажену роботою, максимально вільну від надмірних повноважень, укомплектовану мінімальною кількістю людей. «Даю слово, що адміністрація Президента тепер не означатиме «перший уряд України», — урочисто пообіцяв Віктор Андрійович 30 грудня минулого року. — Вона повинна іменуватися канцелярією і забезпечувати умови життєдіяльності Президента».

Схема, запропонована Безсмертним, могла стати реальним способом виконання обіцяного. Нова структура припускала доступ радників до Президента, і це дозволяло говорити про багатоканальність одержання інформації. Крім того, передбачалося, що посадові особи апарату будуть позбавлені юридичного права на автономне адміністрування. Тобто апарат у жодному разі не мав підміняти Президента.

**2.2. Основні положення про Секретаріат Президента України**

Секретаріат Президента України є постійно діючим органом, що утворюється Президентом України відповідно до пункту 28 статті 106 Конституції України для здійснення його повноважень [1].

Секретаріат у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, а також цим Положенням.

Основним завданням Секретаріату є забезпечення виконання Президентом України його конституційних обов’язків та повноважень на засадах відкритості, гласності та прозорості.

Для виконання основного завдання Секретаріат здійснює організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне, матеріально-технічне та інші види забезпечення ефективної реалізації Президентом України визначених Конституцією України повноважень Глави держави.

Секретаріат координує роботу з підготовки, розстановки, підвищення кваліфікації та оцінки кадрів центральних та місцевих органів державної влади, які призначаються та звільняються Президентом України.

Секретаріат для виконання покладених на нього завдань має право:

* за дорученням Президента України брати участь у опрацюванні проектів актів Президента України на всіх етапах у Кабінеті Міністрів України, Раді національної безпеки і оборони України та інших органах державної влади;
* запитувати та одержувати інформацію, документи і матеріали від державних органів та органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ, організацій і посадових осіб;
* використовувати державні, в тому числі урядові, системи зв’язку і комунікацій, мережі спеціального зв’язку та інші технічні засоби;
* за дорученням Президента України готувати проекти рішень та актів Президента України та забезпечувати й контролювати їх виконання;
* залучати до виконання окремих робіт і завдань, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, у тому числі на договірній основі, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади;
* порушувати за дорученням Президента України перед керівниками органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій питання про усунення виявлених у їхній діяльності недоліків та упущень, а про факти порушення Конституції та законів України, указів і розпоряджень Президента України інформувати правоохоронні органи [9].

Секретаріат у процесі виконання покладених на нього завдань відстоює позиції Президента України у взаємодії з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Конституційним Судом України, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами, організаціями.

До складу Секретаріату входять:

* Державний секретар України, Перший помічник Президента України, перші заступники Державного секретаря України, заступники Державного секретаря України;
* Кабінет Президента України, Прес-секретар Президента України; Групи радників та наукових консультантів Президента України; Постійний представник Президента України у Верховній Раді України, Постійний представник Президента України у Кабінеті Міністрів України, Постійний представник Президента України у Конституційному Суді України, інші постійні представники Президента України;
* головні служби, служби та інші структурні підрозділи.

Державний секретар України, Перший помічник Президента України, перші заступники Державного секретаря України, заступники Державного секретаря України, Прес-секретар Президента України, помічники, наукові консультанти, референти і радники Президента України, постійні представники та уповноважені Президента України призначаються на посади і звільняються з посад Президентом України.

Перший помічник Президента України за посадою є керівником Кабінету Президента України, функції та склад якого визначаються окремим Положенням.

Прес-секретар Президента України за посадою є керівником Прес-служби Президента України, функції та склад якої визначаються окремим Положенням.

Державний секретар України:

* здійснює загальне керівництво Секретаріатом, координує діяльність усіх його структурних підрозділів, представляє за дорученням Президента України Секретаріат у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями;
* координує діяльність консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, що створені Президентом України для здійснення своїх повноважень, забезпечує їх взаємодію із Секретаріатом;
* координує діяльність радників та наукових консультантів Президента України, організовує їх взаємодію з підрозділами Секретаріату;
* забезпечує підготовку для Президента України аналітичних, інформаційних, довідкових та інших документів, матеріалів для доповідей та виступів;
* організовує та контролює виконання доручень Президента України;
* розподіляє обов’язки між першими заступниками та заступниками Державного секретаря України, координує діяльність постійних представників та уповноважених Президента України;
* вносить Президентові України пропозиції щодо призначення на посади і звільнення з посад перших заступників, заступників Державного секретаря України, радників, наукових консультантів і референтів Президента України, постійних представників, уповноважених Президента України та інших, призначення на посади та звільнення з посад яких належить до повноважень Президента України;
* призначає на посади і звільняє з посад працівників Секретаріату, за винятком осіб, визначених пунктом 7 цього Положення;
* контролює виконання працівниками Секретаріату Закону України “Про державну службу” та законодавства про працю, здійснює присвоєння рангів державним службовцям відповідно до законодавства;
* встановлює єдиний порядок проходження і опрацювання документів у Секретаріаті;
* виконує інші доручення Президента України.

Державний секретар України для виконання покладених на нього функцій може видавати в межах встановленої цим Положенням компетенції розпорядження Державного секретаря України.

Постійні представники Президента України:

* представляють Президента України у відносинах з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Конституційним Судом України, а також в інших випадках, здійснюють аналіз ситуації у відповідних сферах;
* взаємодіють під час вирішення питань, що належать до їх функцій, з відповідними структурними підрозділами Секретаріату;
* подають Державному секретареві України пропозиції щодо призначення на посади та звільнення з посад працівників Секретаріату, які забезпечують їх діяльність;
* виконують інші функції, що визначаються положеннями про відповідних постійних представників, які затверджує Президент України.

Керівники служб та інших структурних підрозділів Секретаріату:

* здійснюють керівництво відповідними підрозділами, забезпечують належне виконання доручень Державного секретаря України, його перших заступників та заступників;
* готують та вносять у встановленому порядку пропозиції щодо структури і штатного розпису відповідних структурних підрозділів, призначення на посади та звільнення з посад їх працівників;
* виконують інші функції згідно з положеннями про відповідні структурні підрозділи, які затверджуються в установленому порядку [9].

Положення про Секретаріат Президента України, граничну чисельність працівників та кошторис видатків у межах коштів, визначених Державним бюджетом України, затверджує Президент України за поданням Державного секретаря України.

Штатний розпис Секретаріату та структуру його підрозділів у межах граничної чисельності працівників Секретаріату, затвердженої Президентом України, а також положення про самостійні структурні підрозділи Секретаріату затверджує Державний секретар України.

Секретаріат є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного герба України та своїм найменуванням.

Структура Секретаріату Президента України:

* Державний секретар України
* Перший помічник Президента України
* Перші заступники Державного секретаря України
* Заступники Державного секретаря України
* Прес-секретар Президента України
* Кабінет Президента України
* Головна служба внутрішньої політики
* Головна служба зовнішньої політики
* Головна служба економічної політики
* Головна служба соціальної політики
* Головна служба регіональної та кадрової політики
* Головна державно-правова служба
* Головна служба гуманітарної політики
* Головна служба з питань звернень громадян та захисту прав людини
* Головна служба адміністративно-правової політики
* Головна аналітична служба
* Головна служба з питань забезпечення зв’язків з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Конституційним Судом України та іншими установами
* Головна служба Державного Протоколу Президента України
* Група стратегічного планування та розробок
* Група радників та наукових консультантів Президента України
* Служба Державного секретаря України
* Прес-служба Президента України
* Служба інформаційної політики
* Служба державних нагород та геральдики
* Канцелярія Президента України
* Головна державна господарська служба

**3. ПРОБЛЕМНИЙ АНАЛІЗ СТРУКТУРИ ТА ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СЕКРЕТАРІАТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ**

Виходячи з положень про діяльність Секретаріату Президента ні про скорочення чисельності президентського апарату, ні про обмеження його повноважень не йдеться.

Сам Зінченко постійно говорив про «серйозну зміну функцій», «відмову від адміністративних важелів впливу», «новий зміст роботи адміністративної машини». Текст положення про державний секретаріат України, на який посилаються деякі ЗМІ, підстав для такого оптимізму не дає.

Багато в чому цей документ ніяк не відрізняється від старого «Положення про адміністрацію Президента України». Олександрові Зінченку, як і Віктору Медведчуку, підпорядковуються перші заступники та просто заступники. Причому, як і тоді, так і тепер, точна кількість ані тих, ані інших у положенні не зазначається. За деякими відомостями, Олександр Олексійович розраховував, що заступатимуть його відразу вісім чиновників, проте Ющенко начебто дав згоду лише на чотирьох, причому нібито тільки один дістане статус першого заступника. Проте, якщо ця цифра не буде закріплена в документі, кількість заступників у майбутньому може і зрости.

Як і раніше, серед співробітників президентського апарату значиться таємничий уповноважений Президента України з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України. Така посада, якщо не помиляємося, була введена в штат АП ще 1997 року за Євгена Кушнарьова. Появу чергового президентського контролера неодноразово критикували представники опозиції, які вважали: вигадавши ще одну чиновницьку посаду, гарант знов порушив законодавство та Конституцію.

Річ у тім, що СБУ, відповідно до Закону «Про службу безпеки України», «підпорядкована Президенту України та підконтрольна Верховній Раді України». Крім того, згідно з Конституцією, діяльність державних органів у сфері національної безпеки «координує і контролює Рада національної безпеки й оборони України». Більше діяльність спецслужби не має права контролювати ніхто. Жоден інший державний орган. Не кажучи вже про незрозумілого уповноваженого, котрий перебуває у штаті структури, яка навіть не згадується в Основному Законі.

Кучмівські юристи стверджували, що обвинувачення є безпідставними: СБУ підпорядковується Президенту, Президент — глава РНБОУ. І тому має право мати у своєму апараті куратора Служби безпеки. Така логіка виглядає сумнівною. По-перше, СБУ Президенту не підконтрольна, а підпорядкована, що, з юридичного погляду, не одне й те саме. По-друге, глава РНБОУ — ще не весь РНБОУ. І нарешті, по-третє, відповідно до 106-ї статті Конституції, Президент не має права передавати свої повноваження іншим особам або органам.

Сподіватимемося, з остаточного варіанта Положення про президентський секретаріат уповноважений контролер СБУ зникне. Проте в чорновому варіанті цей громадянин (повноваження якого, до речі, не виписані) присутній. Що наводить на думку: секретаріат — аж ніяк не обіцяна Президентом канцелярія.

Це випливає, зокрема, із двозначних формулювань обговорюваного пресою положення про секретаріат. Передбачається, зокрема, що структура, підпорядкована Зінченку, «має право представляти та відстоювати інтереси Президента України в органах і установах України та за її межами...» Це, вибачте, як? Що значить «відстоювати інтереси Президента» з юридичного погляду? І яким чином допоміжна служба глави держави правомочна «відстоювати інтереси», наприклад, у Кабінеті міністрів? А як же обіцянка не створювати новий «перший уряд України»?

І вже зовсім незрозуміло, що означає словосполучення «відстоювати інтереси Президента України за її межами». За межами України можна відстоювати лише інтереси держави. І такими повноваженнями наділені сам Президент і Міністерство закордонних справ. Хіба їхніх зусиль не досить?

Усім відомо, що тривалий час вітчизняне МЗС, власне, було не більш як виконавцем волі Головного управління з питань зовнішньої політики АП. Однак нині нам начебто обіцяли чітке дотримання Конституції і законів. Усіх запевнили, що кожен займатиметься своєю справою. Зовнішньополітичне відомство наділене повноваженнями й довірою. Запроваджено посаду віце-прем’єра з питань європейської інтеграції. Чому ж тоді запланована чисельність нової Головної служби зовнішньої політики перевершує чисельність старого одіозного Головного управління з питань зовнішньої політики?

Секретаріату делегується право «запитувати й одержувати інформацію, документи та матеріали від державних органів і органів місцевого самоврядування, державних підприємств, організацій і посадових осіб». Узагалі-то правом на одержання такої інформації володіє не секретаріат, а Президент. Його допоміжні органи можуть це робити лише з доручення глави держави. А в положенні має бути записано, що здійснювати ці функції секретаріат може в межах статті 106 Конституції, де перелічено права та повноваження Президента.

Дивує делеговане секретаріату право «порушувати... перед керівниками органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій питання про усунення виявлених у їхній діяльності недоліків і упущень, а про факти порушення Конституції і законів України, указів і розпоряджень Президента України інформувати правоохоронні органи».

Здається, розробники забули, що секретаріат не є гілкою влади. Структура, покликана всього лишень «забезпечувати умови життєдіяльності Президента», не може (навіть за дорученням глави держави) перебирати на себе функції гаранта Конституції, Кабінету міністрів або парламенту.

У чорновому варіанті положення (до якого, сподіваємося, все-таки внесли необхідні смислові правки) деякі юристи побачили спробу секретаріату привласнити й законодавчі функції. Передбачається, що секретаріат «формулюватиме і вноситиме проекти рішень та актів Президента України, забезпечуватиме і контролюватиме їх виконання». Некоректність формулювання видно неозброєним оком. Апарат може, на доручення глави держави, розробляти й готувати проекти. А право «формулювати і вносити», з погляду законотворчості, належить Президентові. Що ж до ефективного контролю за дотриманням указів, то це питання, на превеликий жаль, належним чином не відрегульоване. Великою мірою тому, що закон про Президента в нас досі не ухвалено. Є лише дуже застарілий закон «Про Президента УРСР».

Описуване ж нами положення про секретаріат — лише додаток до президентського указу. Те, що профільний закон просто необхідний і що повноваження апарату мають бути в ньому докладно виписані, більш ніж очевидно.

Однак повернімося до штатного розпису. Його вивчення навело на думку, що чисельність президентського апарату не зменшиться, а радше, навпаки, збільшиться. Нагадаємо, що схема побудови нового органу майже повністю дублює схему АП. Та ж вертикаль. Ті ж перші заступники. Ті ж численні головні управління (які тепер, щоправда, перейменовано у служби). Те ж горезвісне право «участі в розробці проектів указів Президента на всіх етапах у Кабінеті міністрів, Раді національної безпеки та інших органах державної влади». Однак є й смішне нововведення. Перший помічник тепер є ще й «керівником кабінету Президента України». Кабінет Президента вписаний у структуру секретаріату. Притому що нікому не відомо, про що конкретно йдеться, оскільки застережено: «функції і склад Кабінету якого визначаються окремим положенням» [18, с.105].

Якщо є потреба у створенні якогось кабінету, то, слід гадати, секретаріат не в змозі повністю задовольнити потреби Президента. А якщо він не в змозі цього зробити, навіщо він тоді потрібен? Цілком можливо, що перший помічник Ющенка Олександр Третяков врахував сумний досвід попередника. А тому вирішив обзавестися власною структурою, щоб мати додаткові важелі в боротьбі за вплив на патрона. Інших логічних пояснень появи таємничого кабінету ми знайти не можемо. Зате можемо поставити цілком логічне запитання: як можна було планувати роботу секретаріату, якщо всередині його існує ще один квазіорган, повноваження якого досі не визначено? Можливо, був сенс почекати, доки положення про кабінет Президента буде готове, щоб уникнути ризику створення двох адміністрацій під одним дахом? І легалізувати обидві структури (якщо вже в них є потреба) одним президентським указом.

Двозначність формулювань положення, масштаби структури й амбіційність політиків, котрі приходять у новий орган (який поки що дуже скидається на старий), не може не тривожити. Формальний ризик втручання президентської канцелярії в діяльність конституційних органів, як і раніше, високий.

Можливо, поки що не варто давати категоричних оцінок. Але один висновок, на жаль, напрошується сам собою: всупереч сподіванням, влада не стає менш громіздкою. А в багатьох моментах — і прозорішою.

**ВИСНОВКИ**

З вищесказаного можна прийти до наступних висновків:

Згідно Указу Президента України від 19 лютого 1997 року N 159 (159/97) (в редакції Указу від 6 березня 2003 року N 203/2003) адміністрація Президента України була постійно діючим органом, що створюється відповідно до Конституції України (254к/96-ВР) Президентом України для забезпечення його діяльності.

Адміністрація у своїй діяльності керувалася Конституцією України (254к/96-ВР), законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, а також цим Положенням.

Основними завданнями Адміністрації було організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інші види забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України (254к/96-ВР) повноважень глави держави, гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, зокрема щодо:

* забезпечення державної незалежності і правонаступництва держави;
* представлення України в міжнародних відносинах, здійснення керівництва її зовнішньополітичною діяльністю, ведення переговорів та укладання міжнародних договорів України, визнання іноземних держав, призначення та звільнення глав дипломатичних представництв України в інших державах та при міжнародних організаціях, прийняття вірчих і відкличних грамот представників іноземних держав;
* здійснення повноважень Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, керівництва у сферах національної безпеки і оборони;
* здійснення заходів із забезпечення реалізації повноважень Президента України як гаранта додержання Конституції України (254к/96-ВР), прав і свобод людини і громадянина;
* утворення, реорганізації і ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;
* утворення судів у визначеному законом порядку;
* призначення та звільнення посадових осіб органів державної влади, вирішення інших кадрових питань, що належать до повноважень Президента України;
* відносин глави держави з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, центральними та місцевими органами виконавчої влади, судами, іншими державними органами, а також органами місцевого самоврядування, установами, політичними партіями, громадськими та іншими організаціями;
* вирішення питань, пов'язаних із нагородженням державними нагородами, встановленням відзнак Президента України, присвоєнням вищих військових звань, вищих дипломатичних рангів та інших вищих спеціальних звань і класних чинів, прийняттям до громадянства України та припиненням громадянства України, наданням притулку в Україні, здійсненням помилування.

Адміністрація відповідно до покладених на неї завдань: аналізувала політичні, економічні, соціальні, культурні та інші процеси, що відбуваються в Україні і світі, готує для Президента України аналітичні висновки, а також пропозиції щодо діяльності глави держави, внутрішньої та зовнішньої політики України, додержання Конституції України (254к/96-ВР), прав і свобод людини і громадянина, забезпечення державної незалежності, державного суверенітету, територіальної цілісності України, правонаступництва, національної безпеки та оборони держави, економічного і соціального розвитку, законності і правопорядку, розв'язання проблем охорони довкілля, місцевого самоврядування;

здійснювала підготовку проектів послань Президента України до народу, щорічних і позачергових послань до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, інших програмних документів;

забезпечувала відносини Президента України з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Конституційним Судом України, правоохоронними, іншими державними органами, політичними партіями, а також органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, громадськими та іншими організаціями;

здійснювала експертизу прийнятих Верховною Радою України законів України, готує Президентові України пропозиції щодо їх підписання чи повернення до Верховної Ради України для повторного розгляду;

попередньо опрацьовувала внесені в установленому порядку пропозиції щодо утворення, ліквідації та реорганізації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, утворення судів;

забезпечувала підготовку проектів указів і розпоряджень Президента України, а також проектів законів України, що вносяться Президентом України до Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи;

здійснювала підготовку проектів конституційних подань Президента України до Конституційного Суду України;

вносила Президентові України пропозиції з питань кадрової політики, попередньо опрацьовує внесені в установленому порядку подання щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників органів виконавчої влади, суддів, інших посадових осіб, призначення на посади та звільнення з посад яких належить до повноважень глави держави;

аналізувала акти Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим, акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим, а також рішення голів місцевих державних адміністрацій та за наявності підстав вносить Президентові України пропозиції щодо необхідних змін до них з метою приведення у відповідність із Конституцією (254к/96-ВР) та законами України, актами Президента України або щодо зупинення їх дії чи скасування;

забезпечувала координацію заходів щодо здійснення контролю за додержанням центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування (в частині делегованих їм повноважень), а також підприємствами, установами і організаціями положень Конституції (254к/96-ВР) та законів України, вимог указів, розпоряджень і доручень Президента України, проведення комплексних перевірок їх виконання;

контролювала виконання указів і розпоряджень Президента України;

організовувала проведення моніторингу інформаційного простору України, вносить Президентові України пропозиції щодо забезпечення інформаційної безпеки держави, організовує висвітлення засобами масової інформації діяльності глави держави, здійснює відповідну редакційно-видавничу діяльність;

вносила Президентові України пропозиції з питань нагородження державними нагородами, встановлення відзнак Президента України, присвоєння вищих військових звань, вищих дипломатичних рангів та інших вищих спеціальних звань і класних чинів, геральдики, прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, надання притулку в Україні, здійснення помилування тощо.

24 січня одним із перших своїх указів Віктор Ющенко розпорядився реорганізувати адміністрацію Президента на державний секретаріат Президента. Очолити новий орган мав державний секретар, яким було призначено екс-керівника виборчої кампанії Віктора Андрійовича Олександра Зінченка.

Секретаріат Президента України є постійно діючим органом, що утворюється Президентом України відповідно до пункту 28 статті 106 Конституції України для здійснення його повноважень.

Секретаріат у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, а також цим Положенням.

Основним завданням Секретаріату є забезпечення виконання Президентом України його конституційних обов’язків та повноважень на засадах відкритості, гласності та прозорості.

Для виконання основного завдання Секретаріат здійснює організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне, матеріально-технічне та інші види забезпечення ефективної реалізації Президентом України визначених Конституцією України повноважень Глави держави.

Секретаріат координує роботу з підготовки, розстановки, підвищення кваліфікації та оцінки кадрів центральних та місцевих органів державної влади, які призначаються та звільняються Президентом України. Більшість функцій які належали Адміністрації Президента України передалися “у спадок” новому Секретаріату Президента України. Можливо, поки що не варто давати категоричних оцінок. Але один висновок, на жаль, напрошується сам собою: всупереч сподіванням, влада не стає менш громіздкою. А в багатьох моментах — і прозорішою.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Конституція України. – К., 1996.
2. Указ Президента України від 14 грудня 1996 року № 1220 “Про Адміністрацію Президента України”;
3. Указ Президента України від 19 лютого 1997 року № 159 “Про затвердження Положення про Адміністрацію Президента України”;
4. Указ Президента України від 20 серпня 2002 року № 729 “Про заходи щодо вдосконалення діяльності Адміністрації Президента України”;
5. Указ Президента України від 6 березня 2003 року № 203 “Питання Адміністрації Президента України”;
6. Указ Президента України від 6 червня 2003 року № 484 “Про Головне аналітичне управління Адміністрації Президента України”;
7. Статті 4–7, 9–12 Указу Президента України від 14 квітня 2004 року № 434 “Про невідкладні заходи з удосконалення організації прийому громадян органами державної влади, органами місцевого самоврядування та посадовими і службовими особами цих органів”;
8. Указ Президента України від 20 жовтня 2004 року № 1284 “Про внесення змін до Указу Президента України від 20 серпня 2002 року № 729”.
9. Указом Президента України від 27 січня 2005 року № 111/2005 “Про Секретаріат Президента України”.
10. Коментар до Конституції України: Підруч. Вид. ІІ, доповнене / За ред. В.В.Копєйчикова. – К., 1998.
11. Конституційне право України / За ред. В.Ф.Погорілка. – К., 2001.
12. Кравченко В.В. Конституційне право України. Навч. посібник. Ч.1. – К., 2003.
13. Конституційне право України / Під ред. В. В. Копейчиков. – Київ: Юрінком, 2001.
14. Конституційне право України /за ред. док. юр. наук проф. В. Ф. Погорілка. – Київ: Наук. думка, 2002.
15. Основи конституційного права України. Підруч. Вид. ІІ, доповнене / За ред. В.В.Копєйчикова. – К., 2000.
16. Основи конституційного ладу України / А.М.Колодій, В.В.Копєйчиков, С.Л.Лисенков, В.В.Медведчук. – К.: Либідь, 2002. – 206 с.
17. Основи правознавства / За ред. І.Б.Усенка. – К.; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2003. – 416 с.
18. Президентський аппарат: етапи формування / За ред. Колодія А. – К., 2004.
19. Правознавство. Навч. посібник. / В.І.Бобир, С.Е.Демський, А.М.Колодій та ін.; За ред. В.В.Копєйчикова. – К., 2003.