

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**РТИЩЕВА ТЕТЯНА ОЛЕКСАНДРІВНА**

УДК 342.56:323

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС  
ПОМІЧНИКА-КОНСУЛЬТАНТА НАРОДНОГО ДЕПУТАТА УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата  
юридичних наук**

**Київ – 2018**

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Науково-дослідному інституті публічного права

**Науковий керівник**

доктор юридичних наук, доцент,  
Заслужений юрист України

**Журавльов Дмитро Володимирович,**

Інститут права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України,  
перший заступник директора

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений юрист України

**Монаєнко Антон Олексійович,**

Інститут законодавства Верховної Ради України,  
директор центру східноєвропейського права

кандидат юридичних наук

**Орловська Ірина Григорівна,**

Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»,  
доцент кафедри конституційного права та теоретико-правових дисциплін

Захист відбудеться «19» липня 2018 р. о 10<sup>00</sup> годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «18» червня 2018 р.

Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради



К.М. Куркова

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Принцип розподілу влад на законодавчу, виконавчу й судову гілки, за якого кожна з них виконує окремі функції, не намагаючись негативно втручатися у справи одна одної, є загально визнаним і безальтернативним основним політичним і правовим правилом функціонування сучасного суспільства. У цій органічній тріаді невід'ємне місце належить законодавчій гілці влади.

Згідно з Конституцією України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. До компетенції народних депутатів України належить право ухвалювати закони та ще 36 конституційних повноважень. Тим самим, навантаження на українських парламентаріїв є значним. Виходячи з цього, логічним є те, що народні депутати України мають помічників-консультантів. Завдяки цьому народні обранці розширюють свій позитивний вплив на суспільні відносини з метою розроблення нових ефективних законопроектів, здійснення прийому і оброблення депутатських звернень, через них встановлюються професійні контакти з десятками суб'єктів публічної адміністрації з метою відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Таким чином, діяльність помічників-консультантів народних депутатів України відзначається прогресивним характером і безпосередньо чи опосередковано спрямована на забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Однак, як показують результати соціологічних досліджень стосовно ставлення громадян України до суспільних інститутів, ступінь довіри населення до Верховної Ради України складає лише 14%, що корелюється із результатами власного соціологічного опитування. Так, тільки 21% респондентів позитивно оцінюють діяльність народних депутатів України останнього скликання. Проте більшість опитаних визнає необхідність народним обранцям вищого представницького законодавчого органу України мати помічників-консультантів (65%), однак вони вважають, що їх кількість має бути зменшена.

Крім того, існують певні недоліки в законодавчому забезпеченні адміністративної діяльності помічників-консультантів народних депутатів України, зокрема, законодавчо не прописаний обов'язок пріоритету законодавчої діяльності у їх професійній діяльності, при їх підборі не використовуються засади конкурентного відбору, інститут недоторканості і незалежності народного депутата України не прив'язаний до адміністративних прав його помічників-консультантів.

Отже, незадоволеність громадян діяльністю Верховної Ради України, наявність законодавчих прогалин і невідповідностей, які визначають адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України, і визначають актуальність теми дисертаційного дослідження.

*Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями.* Схожу проблематику розглядали такі вчені: О. Литвин розкрив адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні, визначивши його як складний організаційний механізм, що передбачає застосування норм адміністративного права

стосовно реалізації статусу державного службовця в Україні<sup>1</sup>. М. Горбач з'ясувала поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права: теорію і практику, як систему однорідних адміністративно-правових норм, які засвідчують факт формально-юридичного існування суб'єкта адміністративного права, а також здійснюють визначення їх правового становища у взаємодії з іншими суб'єктами права, державою та суспільством в цілому<sup>2</sup>.

Окрім вищезазначених вчених, питання адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України досліджували й інші вчені-правники: В. Авер'янов, О. Александров, С. Алфьоров, Н. Армаш, М. Баймуратов, К. Баранцева, В. Басс, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Т. Білозерська, Н. Богданова, А. Бородін, М. Бояринцева, С. Ващенко, В. Волик, В. Галуцько, Ю. Гаруст, Є. Гетьман, М. Горбач, В. Гошовський, А. Григоренко, Н. Григурок, Ю. Гридасов, І. Грицяк, Н. Грушанська, М. Гурковський, Д. Данилюк, І. Діткевич, О. Джафарова, М. Долгополов, О. Дробот, О. Дрозд, О. Єшук, Д. Журавльов, Т. Журенок, Н. Ільєва, В. Кириченко, О. Кібенко, В. Коваленко, В. Ковальська, А. Ковальчук, А. Кожевников, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, В. Корельський, М. Костів, Т. Кравцова, О. Кулешов, О. Куракін, В. Курило, А. Малько, А. Манжула, Д. Манько, В. Марков, Л. Миськів, Р. Мельник, О. Монаєнко, О. Мудра, О. Музичук, С. Нечипорук, О. Оболенський, С. Обрусна, Д. Овсянко, С. Овчарук, Я. Окар-Балаж, І. Окунєв, І. Орловська, М. Ославський, В. Панчук, А. Папірна, В. Перевалова, С. Петков, В. П'ятковський, О. Радченко, М. Развадовська, О. Разіна, О. Реєнт, Я. Романюк, В. Сердюк, Є. Соболь, А. Солонар, С. Стеценко, А. Сухорукова, В. Таран, Т. Убері, Н. Христинченко, О. Чепель, К. Чижмарь, А. Чубенко, Т. Шевченко, Л. Шереметьєва, В. Шкарупа, О. Ярмиш та ін. Однак вони досліджували інші аспекти аналізованої проблематики та зосереджували свою увагу на більш загальних, спеціальних чи суміжних проблемах.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертацію виконано відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5 і плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* роботи полягає в тому, щоб за допомогою комплексного аналізу теоретико-методологічних засад, нормативних актів і дослідження діяльності публічної адміністрації вирішити наукове завдання щодо адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі

<sup>1</sup> Литвин О. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2017. 18 с.

<sup>2</sup> Горбач М. Адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права: теорія і практика: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 18 с.

*завдання:*

- з'ясувати юридичну природу, зміст та поняття адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України;
- виявити суб'єктний склад адміністративно-правових відносин посадових осіб законодавчої гілки влади;
- визначити принципи адміністративної діяльності помічника-консультанта народного депутата України;
- розкрити підстави виникнення адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України;
- з'ясувати сутність адміністративних обов'язків помічника-консультанта народного депутата України;
- розкрити адміністративні права помічника-консультанта народного депутата України;
- здійснити компаративістичний аналіз зарубіжного і міжнародного досвіду визначення адміністративно-правового статусу помічників і консультантів парламентаріїв;
- удосконалити законодавство у сфері адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України.

*Об'єкт дослідження* суспільні відносини, що виникають у сфері визначення адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України.

*Предмет дослідження* адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України.

**Методи дослідження.** У процесі дослідження використовувалась сукупність методів наукового пізнання. Були використані загальнонаукові методи *порівняння* та *формалізації*, які допомогли розкрити змістовні характеристики аналізованої проблематики. У більшості підрозділів було використано методи *аналізу* й *синтезу* для визначення конкретних складових адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1). Застосування загально-філософського *діалектичного* методу наукового пізнання стало в нагоді при формуванні принципів адміністративної діяльності помічника-консультанта народного депутата України (підрозділ 1.3). Широко застосовувався метод *класифікації* для формування узагальнень за визначеними критеріями (1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3). Метод *дедукції* дав можливість розкрити загально-правові явища та узагальнити сталі положення від загального до окремого (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1).

*Формально-догматичний* метод наукового пізнання знайшов своє використання практично в усіх підрозділах дисертації для здійснення аналізу вітчизняного, зарубіжного та міжнародного законодавства. Метод *правового прогнозування* став основним під час написання підрозділу 3.2 щодо удосконалення законодавства, яке визначає адміністративно-правовий статусу помічника-консультанта народного депутата України. *Статистичний* метод допоміг провести та узагальнити результати соціологічного опитування (Додаток Б до дисертації).

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертація є першим комплексним дослідженням адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України. У результаті здійсненого аналізу вироблено відповідну теорію, сформульовано низку наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

*уперше:*

– розкрита юридична природа адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України, зокрема визначено, що йому властиві природно-правові й законодавчі ознаки посадової особи патронатної служби законодавчої гілки влади, разом із депутатом вони складають єдиний елементарний правовий компонент законодавчої гілки державної влади;

– визначено основний суб'єктний склад адміністративно-правових відносин посадових осіб законодавчої гілки влади (народні депутати України і помічники-консультанти народних депутатів), які є суб'єктами законотворчої діяльності та при цьому виконують інші обов'язки перед виборцями, що задовольняють народ України, здійснюють прийом громадян, надають і контролюють виконання депутатських запитів і звернень до Президента України, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів правовідносин;

– виявлена та розкрита сутність принципу пріоритету законотворчої діяльності народного депутата України та його помічника-консультанта перед іншими видами діяльності, який полягає в тому, що народний обранець зазвичай має високий рівень інтелекту, що дозволяє йому виконувати свої передвиборні обіцянки перед виборцями шляхом розробки, обговорення, лобіювання та прийняття разом із іншими народними депутатами законів, які дають можливість громадянам за рахунок приватної ініціативи стати заможними чи реалізуватися як громадяни України за допомогою органів виконавчої влади у певних публічних сферах, які об'єктивно потребують виконавчо-розпорядчого втручання чи надання адміністративних послуг;

*удосконалено:*

– наукове розуміння адміністративних обов'язків помічника-консультанта народного депутата України, як сукупності його адміністративних зобов'язань щодо здійснення законотворчої діяльності і надання адміністративних послуг виборцям та іншим особам з питань, що стосуються функціональних обов'язків народного депутата України;

– законодавство у сфері адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України стосовно уточнення категорійного апарату, доповнення, що основними обов'язками помічників-консультантів є розробка та лобіювання прийняття проектів законів України і надання відповідних адміністративних послуг виборцям, а також закріплення права помічника-консультанта народного-депутата України щодо звільнення від юридичної відповідальності за відмову давати показання на «свого» народного депутата України;

*отримали подальшого розвитку:*

– наукові положення стосовно порядку і підстав виникнення адміністративно-правового статусу помічників народного депутата України як посадових осіб із патронатною юридичною природою, що характеризується можливістю персонального підбору кандидатур на ці посади народним депутатом України, виходячи із їх обов'язків перед виборцями та прийнятті потрібних для забезпечення безпеки і покращення життя народу законів;

– наукові положення щодо адміністративних прав помічника-консультанта народного депутата України, зокрема стосовно забезпечення недоторканості народного депутата шляхом розповсюдження на них права звільнення від юридичної відповідальності за відмову давати показання на «свого» народного депутата;

– наукові положення щодо компаративістичної характеристики адміністративно-правового статусу помічників-консультантів народних депутатів у розвинутих демократичних країнах (Великобританія, Канада, країни-члени ЄС), що вказують на сукупність спільних і відмінних рис у цій сфері, запропоновано привести вітчизняні норми адміністративного права до стандартів зарубіжних країн.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що вони використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* для подальшої наукової розробки проблем адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчості* – щодо вдосконалення чинного законодавства стосовно адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України (акт впровадження Комітету з питань Регламенту та організації роботи Верховної України; додаток Є до дисертації);

– *навчальному процесі* матеріали дисертації використовуються під час під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» та «Актуальні проблеми адміністративної відповідальності» (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правозастосовній діяльності* – щодо підвищення ефективності діяльності помічника-консультанта народного депутата України та попередження ним корупційних діянь.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно. Усі сформульовані в ньому положення і висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора.

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки були оприлюднені дисертантом на трьох міжнародних науково-практичних конференціях: «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (м. Київ, 2015 р.); «Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина» (м. Запоріжжя, 2016 р.); «Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення правотворчої діяльності» (м. Харків, 2017 р.).

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається із вступу, трьох розділів, що включають 8 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 220 сторінок. Робота містить список використаних джерел із 220 найменувань на 21 сторінці.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** здійснюється обґрунтування вибору теми дослідження, визначається зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами, розкриваються мета та завдання дослідження, наукова новизна та практичне значення отриманих результатів, апробація матеріалів дисертації, наводяться структура та обсяг дисертації.

**Розділ 1 «Теоретико-правові засади адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України»** містить три підрозділи, у яких сформовано поняття та розкрито зміст адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України, з'ясовано суб'єктний склад адміністративно-правових відносин посадових осіб законодавчої гілки влади, а також виявлені та описані принципи адміністративної діяльності помічника народного депутата України.

У *підрозділі 1.1. «Поняття та зміст адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України»* розкрито юридичну природу, зміст та сформовано поняття адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України.

З'ясовано, що помічник-консультант народного депутата України є своєрідним сподвижником народного депутата України, який допомагає йому у виконанні професійних обов'язків, здійснюючи допоміжні функції у професійних справах, або/та надаючи консультації з питань свого фаху. Його статус установлюється нормами адміністративного права.

Доведено, що адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України є логічним юридичним продовженням правового статусу народного депутата України. Адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України прописується насамперед Законом України від 17 листопада 1992 р. № 2790-ХІІ «Про статус народного депутата України» та Положенням «Про помічника-консультанта народного депутата України» від 13 жовтня 1995 р. № 379.

*Підрозділ 1.2. «Суб'єктивний склад адміністративно-правових відносин посадових осіб законодавчої гілки влади»* присвячений визначенню ролі народного депутата України, як провідного суб'єкта законотворчої діяльності та ролі його обов'язків, які він виконує перед виборцями разом із своєю командою помічників-консультантів.

Підкреслюється, що основною функцією народного депутата України є прийняття законів, які б задовольняли народ України, забезпечували безпеку, право на життя і здоров'я, честь, гідність, недоторканість, на заняття бізнесом і достойну найману працю, а також на освіту та соціальне забезпечення для непрацюючих



громадян. При цьому доводиться, що народні обранці не завжди самостійно розробляють проекти законів, а як правило користуються професійною допомогою помічників-консультантів. Саме в цьому і полягає первинний взаємозв'язок народного депутата України і його помічника-консультанта, зокрема розробка у тандемі і подання до відповідного комітету Верховної ради України законопроекту, який би покращував життя громадян України.

Враховуючи те, що поряд із законотворчою діяльністю народні депутати виконують інші численні функції, відповідно їх статус і взаємодія із помічниками-консультантами наповнюється різними адміністративно-правовими аспектами установчої та контрольної діяльності.

Більшість помічників-консультантів готують документи для участі у роботі депутатських фракцій, комітетів, комісій та виконують інші доручення, а також допомагають народним депутатам при здійсненні прийому громадян, здійсненні депутатських запитів, звернень до Президента України, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів правовідносин.

Зроблено висновок, що народний депутат України – це провідний суб'єкт владних повноважень законодавчої гілки влади, який має монопольне право голосу щодо прийняття законів, виконує деякі установчі та контрольні функції разом із своїми помічниками-консультантами та наділений при виконанні своїх професійних обов'язків певними привілеями (депутатською недоторканністю).

У підрозділі 1.3. *«Принципи адміністративної діяльності помічника-консультанта народного депутата України»* розкриті правові засади на яких базується адміністративна діяльність помічників-консультантів народних депутатів України при виконанні своїх функціональних обов'язків.

Доведено, що принципи адміністративної діяльності помічника-консультанта народного депутата України нерозривно пов'язані із принципом поділу влади, коли законодавча гілка влади приймає закони інколи всупереч волі представників виконавчої і судової гілок.

Звертаючись до принципів діяльності народних депутатів підкреслюється, що основними засадами їх діяльності є принцип служіння народу України та пріоритет законотворчої діяльності перед іншими видами діяльності.

Розкрито загальні принципи діяльності помічника-консультанта народного депутата України: верховенство права та правового закону, гласності, доброчесності, державної мови та поваги до прав і свобод, честі та гідності людини і громадянина.

Розкрито спеціальні принципи діяльності помічників-консультантів: принцип спільної підпорядкованої залежності від народного депутата; принцип взаємодії з апаратом Верховної Ради України; принцип уникнення конфлікту інтересів при виконанні своїх обов'язків; принцип неупередженості; принцип належного і якісного надання адміністративних послуг у сфері їхньої професійної діяльності.

До морально-етичних принципів діяльності помічника-консультанта народного депутата віднесено: повагу до гідності і честі людини, дотримання принципів доброчесності, професійності та толерантності в поєднанні з іншими професійними засадами, зокрема щодо координації та взаємодії помічника-

консультанта з народним депутатом, апаратом Верховної Ради України, громадянами, органами місцевого самоврядування, державної влади, державними підприємствами, установами та організаціями.

**Розділ 2. «Зміст адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України»** складається із трьох підрозділів в яких розкриті особливості юридичних елементів адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України.

*Підрозділ 2.1. «Порядок і підстави виникнення адміністративно-правового статусу помічника народного депутата України»* присвячений розкриттю підстав та процесуальних особливостей персонального підбору і призначення помічників-консультантів народних депутатів України.

Звертається увага, що народний депутат України може мати значну кількість помічників-консультантів, що дає йому можливість здійснювати спеціалізацію їх діяльності з відповідним відбором як фахівців в окремій галузі, так і спеціалістів універсального фаху.

Серед таких спеціалістів первинне місце має належати поміщикам-консультантам, які можуть здійснювати весь комплекс законотворчої роботи: по-перше, це широке коло фахівців у сфері оподаткування, охорони здоров'я, освіти, екології та ін.; по-друге, це вузькоспеціалізовані фахівці-юристи, які є спеціалістами щодо написання проектів законів; по-третє, фахівці, що здійснюють просування розробленого законопроекту через відповідні комітети Верховної Ради України та на сесіях Верховної Ради України. До складу помічників-консультантів народних депутатів зокрема відносяться особи, які мають навички лобіювання законопроектів, вміють організовувати групи підтримки проекту закону громадянським суспільством (групи тиску). Вагоме місце серед помічників-консультантів народних депутатів належить особам, які допомагають здійснювати народному депутату України прийом громадян.

Розкрито формальні вимоги, які пред'являються до помічників-консультантів народного депутата України. Помічники-консультанти народних депутатів можуть працювати за строковим трудовим договором на постійній основі, за сумісництвом або на громадських засадах. Що стосується процедури призначення помічника народного депутата, для неї є характерною виключно патронатна юридична природа, так як персональний підбір кандидатур на ці посади та організацію роботи здійснює особисто народний депутат України.

У підрозділі 2.2 *«Адміністративні обов'язки помічника-консультанта народного депутата України»* з'ясовані адміністративні зобов'язання помічника-консультанта.

Помічники-консультанти мають обов'язки перед виборцями та народним депутатом України, зокрема це встановлено нормами адміністративного права. Доведено, що основними адміністративними обов'язками помічника-консультанта є законотворча діяльність і надання адміністративних послуг виборцям за дорученням народного депутата України.

Розкрито формально прописані адміністративні обов'язки помічників-консультантів за критерієм їх спеціалізації: вони повинні суворо дотримуватися

принципу законності та професійної етики у своїй діяльності; бути юридично і організаційно освіченими; виконувати забезпечувальну функцію (вивчати та здійснювати підготовку матеріалів, допомагати в організації проведення зустрічей та звітів); виконувати посередницькі функції (виконувати доручення стосовно виборців та інших осіб); здійснювати представницькі повноваження (допомагати в прийомі, обліку, розгляді та наданні відповідей на звернення і пропозиції виборців та інших осіб); виконувати функції документального забезпечення (вести діловодство, забезпечувати схоронність документів); в тому числі вони повинні здійснювати організаційно-технічні та допоміжні функції.

*Підрозділ 2.3 «Адміністративні права помічника-консультанта народного депутата України»* присвячений мірі дозволеної поведінки помічника-консультанта, яка допомагає виконувати визначені законодавством обов'язки за дорученням народного депутата України.

Виходячи із зобов'язань народних депутатів України перед виборцями та іншими юридичними і фізичними особами, визначено адміністративні права помічника-консультанта народного депутата, серед яких окремим рядком проаналізовані можливості щодо законотворчої діяльності та надання адміністративних послуг.

Встановлено, що більшість визначених у законодавстві адміністративних прав помічника-консультанта пов'язані з їх можливістю безперешкодно долати різноманітні режимні перешкоди (входити й перебувати у різноманітних публічних приміщеннях). Первинним має бути право щодо забезпечення недоторканості народного депутата шляхом розповсюдження на помічників-консультантів права звільнення від юридичної відповідальності за відмову давати показання на «свого» народного депутата.

Здійснено класифікацію адміністративних прав помічника-консультанта народного депутата на: інформаційні (щодо безкоштовного користування державними інформаційними базами та можливості одержання в публічних органах відповідних інформаційних матеріалів); публічні (оголошення письмових пропозицій, звернень та заяв народного депутата України).

**Розділ 3. «Удосконалення адміністративно-правового статусу помічника народного депутата в Україні»** складається з двох підрозділів, в яких узагальнений ефективний досвід визначення адміністративно-правового статусу помічника-консультанта в зарубіжних країнах та удосконалено законодавство в аналізованій сфері.

У *підрозділі 3.1. «Зарубіжний та міжнародний досвід визначення адміністративно-правового статусу помічників-консультантів народного депутата»* здійснено компаративістичну характеристику адміністративно-правового статусу помічників-консультантів народних депутатів в розвинутих демократичних країнах (Великобританія, Канада, країни-члени Європейського Союзу).

Виявлено, що адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата у Великобританії полягає у його підборі відповідним депутатом за конкурсом по діловим і політичним якостям та психологічною сумісністю.

Обов'язковою рисою при цьому має бути поділ однакових політичних поглядів парламентарія, а основною діловою рисою є вміння здійснювати аналітичну роботу у різних сферах суспільного життя на місцевому, регіональному та міжнародному рівнях.

Адміністративно-правовий статус акредитованого помічника «Євродепутата» – це система правових, політично-світоглядних, освітніх та ділових якостей громадянина однієї із країн-учасниць ЄС, який є прихильником певного політичного напрямку, що відібраний особисто «Євродепутатом» за конкурсом і який допомагає на центральному (парламент) і регіональному рівнях (в округах) виконувати покладені на депутатів обов'язки правотворчого, публічно-комунікативного, організаційного, адміністративного, фінансового та забезпечувального характеру.

Адміністративно-правовий статус помічника парламентарія в Канаді – це система його правових, ділових, політичних, етичних та організаційних характеристик щодо успішного виконання установлених нормами адміністративного права завдань, основними з яких є: високий рівень демократичних цінностей; адміністративні навички; вміння працювати під тиском; висока освіченість та готовність навчатися; високі комунікативні якості.

*У підрозділі 3.2. «Удосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України» запропоновані концептуальні підходи та конкретні пропозиції стосовно підвищення ефективності адміністративної діяльності помічника-консультанта народного депутата України.*

Сформовані концептуальні засади наукових напрямків удосконалення адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України, зокрема: визначено, що помічник-консультант народного депутата є посадовою особою патронатної служби законодавчої гілки влади та являється юридичним продовженням «свого» депутата і складає з ним єдиний елементарний правовий компонент законодавчої гілки влади; основною функцією народного депутата України є розробка і прийняття законів із професійною допомогою помічників-консультантів; основними засадами їх діяльності є принцип служіння народу України та пріоритет законотворчої діяльності перед іншими видами діяльності; спеціалізація діяльності помічників-консультантів займає вагоме місце серед його правового статусу як спеціалістів, які є фахівцями у сфері оподаткування, охорони здоров'я, освіти, екології та ін.; відбір помічників-консультантів має здійснюватися народним депутатом України за конкурсом, підстави і порядок якого розробляються ним особисто; основними адміністративними обов'язками помічника-консультанта є законотворча діяльність та надання адміністративних послуг виборцям за дорученням народного депутата, відповідно існує об'єктивна необхідність прописати наявність навиків законотворчої діяльності та надання адміністративних послуг; первинним правом помічника-консультанта є право щодо забезпечення недоторканості народного депутата шляхом розповсюдження на помічників-консультантів права звільнення від юридичної відповідальності за відмову давати показання на «свого» народного депутата.

На основі компаративістичної характеристики адміністративно-правового статусу помічників парламентаріїв розвинених демократичних країн запропоновано внесення змін і доповнень до законодавства щодо: удосконалення відбору особистого помічника-консультанта за конкурсом із числа молодих амбітних осіб та політичних однодумців, які хочуть стати елітою суспільства та прагнуть до політичного успіху у майбутньому; поділ наукової категорії «помічник-консультант народного депутата» на: помічників, консультантів та технічних працівників; доповнення посадових обов'язків помічників-консультантів народного депутата навиками аналітичних здібностей (здійснювати законотворчу діяльність, зокрема займатися лобіюванням законопроектів та уміння працювати під тиском, в умовах браку часу).

Розроблені конкретні пропозиції щодо удосконалення законодавства, а саме: до ст. 34. Закону України від 17 листопада 1992 р. № 2790-XII «Про статус народного депутата України», Постанови Верховної Ради України 13 жовтня 1995 р. № 379 «Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України» стосовно затвердження в них таких положень: 1) прописати, що помічник-консультант народного депутата України є особою патронатної служби законодавчої гілки влади та призначається на посаду за конкурсом, підстави і порядок якого розробляються особисто народним депутатом України; 2) доповнити, що основним обов'язком помічників-консультантів є розробка та лобіювання прийняття проектів законів України та уміння працювати під тиском, в умовах браку часу; 3) прописати право помічника-консультанта щодо звільнення від юридичної відповідальності за відмову дати показання на «свого» народного депутата України.

## ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації на основі теорії адміністративного права, чинного законодавства та правореалізаційної діяльності публічної адміністрації наведено нове розв'язання наукового завдання стосовно розвитку засад та адміністративного інструментарію адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України, викладено найбільш важливі наукові та практичні результати, визначено наукові проблеми, для розв'язання яких можуть бути застосовані результати дослідження.

1. Доведено, що з погляду психології права помічник-консультант народного депутата України є сподвижником народного депутата України, який підібраний за всіма канонами, що відповідають посадовій особі патронатної служби. Він допомагає депутату в його професійній діяльності, здійснюючи як допоміжну, забезпечувальну діяльність, так і надаючи високопрофесійні консультації. Його адміністративно-правовий статус полягає у сукупності його основних (адміністративних прав і обов'язків) і додаткових (порядку і підстав виникнення адміністративної правосуб'єктності та адміністративної відповідальності) юридичних елементів.

2. Визначено роль народного депутата України як провідного суб'єкта

законотворчої діяльності, який виконує обов'язки перед виборцями разом із своєю командою помічників-консультантів шляхом прийняття законів, що задовольняють народ України, забезпечують безпеку, право на життя і здоров'я, честь, гідність, недоторканість, заняття бізнесом і достойну найману працю, освіту, соціальне забезпечення, а також виконують інші функції разом із помічниками-консультантами (готують документи для участі у роботі депутатських фракцій, комітетів, комісій та виконують їх доручення; здійснюють прийом громадян, депутатські запити і звернення до Президента України, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів правовідносин).

3. Доведено, що принципи діяльності помічника народного депутата України – це провідні засади, позитивні законодавчі положення, загальні настанови, які впливають з міжнародних норм і національного законодавства, відповідно до яких побудований та функціонує парламент України та згідно з якими помічники-консультанти здійснюють адміністративну діяльність у сфері виконання своїх службових прав та обов'язків, головною метою яких є професійна допомога народним депутатам України.

4. Доведено, що порядок та підстави виникнення адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України полягають у їх патронатній сутності, підставах та процесуальних особливостях персонального підбору і призначення помічників-консультантів народними депутатами України, що дає можливість здійснювати спеціалізацію їх діяльності з відповідним відбором як фахівців в окремій галузі, так і спеціалістів універсального фаху. Первинне місце належить помічникам-консультантам, що здійснюють весь комплекс законотворчої роботи (експертам у сфері оподаткування, охорони здоров'я, освіти, екології, фахівців-юристів, що готують проекти законів, здійснюють лобіювання законопроектів та допомагають здійснювати прийом виборців).

5. Доведено, що адміністративні обов'язки помічника народного депутата України – це сукупність його зобов'язань, встановлених нормами адміністративного права, згідно з якими вони мають діяти виключно на підставі та в межах повноважень, що передбачені Конституцією та законами України; мають за дорученням народного депутата України займатися законотворчою діяльністю та надавати адміністративні послуги виборцям та іншим особам – допомагати в проведенні звітів, зустрічей, а також у прийомі, обліку, розгляді та наданні відповідей на звернення й пропозиції виборців та інших осіб.

6. Розкриті адміністративні права помічника-консультанта народного депутата України, як міра дозволеної їм нормами адміністративного права поведінки щодо виконання визначених обов'язків за дорученням народного депутата України, в першу чергу це стосується законотворчої діяльності та надання адміністративних послуг. Здійснено їх класифікацію на права, що забезпечують недоторканність народного депутата, публічні права (шляхом можливості оголошення письмових пропозицій, звернень та заяв народного депутата).

7. Здійснено компаративістичну характеристику адміністративно-правового статусу помічників-консультантів народних депутатів України в розвинутих демократичних країнах (Великобританії, Канади, депутатів Європарламенту) та

помічників-консультантів в Україні. Зокрема визначено спільні та відмінні риси: до спільних слід віднести їх відбір особисто депутатом із числа молодих амбітних осіб – політичних однодумців, які хочуть стати елітою суспільства та прагнуть до політичного успіху у майбутньому; до відмінних рис: перебільшення розумної кількості помічників-консультантів народних депутатів і змішування їх з технічним персоналом; формальною деталізацією у нормах адміністративного права таких навиків для претендентів, як високі аналітичні здібності, вміння спілкуватися з людьми та забезпечувати законотворчу діяльність, зокрема займатися лобіюванням законопроектів та здатність працювати під тиском, в умовах браку часу.

8. На основі проаналізованих концептуальних засад удосконалено законодавство у сфері адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України, зокрема запропоновано внести зміни і доповнення до Закону України 17 листопада 1992 р. № 2790-XII «Про статус народного депутата України», Постанови Верховної Ради України 13 жовтня 1995 р. № 379 «Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України». Запропоновано доповнити положення нормативних актів, що основним обов'язком помічників-консультантів є розробка та лобіювання прийняття проектів законів України.

### **СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:**

1. Ртищева Т. О. Принципи адміністративної діяльності помічника народного депутата України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3 (9). Том 3. С. 166-171.
2. Ртыщева Т. А. Понятие и содержание административно-правового статуса помощника-консультанта народного депутата Украины. *Право и политика*. 2017. № 1. С. 103-108 (Кыргызская Республика).
3. Ртыщева Т. А. Порядок и основания возникновения административно-правового статуса помощника народного депутата Украины. *Право и Закон*. 2017. № 4. С. 75-79 (Кыргызская Республика).
4. Ртищева Т. О. Суб'єктивний склад адміністративно-правових відносин посадових осіб законодавчої гілки влади. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2017. Випуск 2. Т. 4. С. 80-82.
5. Ртищева Т. О. Адміністративні обов'язки помічника народного депутата України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Том 3. С. 134-138.
6. Ртищева Т. О. Народний депутат України, як суб'єкт адміністративно-правових відносин. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 1. С. 99-103.
7. Ртищева Т. О. Адміністративні права помічника народного депутата України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 2. С. 111-115.

**які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:**

8. Ртищева Т. О. Деякі особливості поняття та змісту адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України. *Теорія і практика сучасної юриспруденції*: Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 11-12 грудня 2015 р.). Київ: Центр правових наукових досліджень. 2015. С. 136-137.

9. Ртищева Т. О. Основні ознаки визначення суб'єктивного складу адміністративно-правових відносин посадових осіб законодавчої гілки влади. *Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 24-25 червня 2016 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2016. С. 105-106.

10. Ртищева Т. О. Класифікація принципів адміністративної діяльності помічника народного депутата України. *Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення правотворчої діяльності*: Міжнародна науково-практична конференція (м. Харків, 31 березня 1 квітня 2017 р.). Харків: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2017. С. 111-112.

## АНОТАЦІЯ

**Ртищева Т. О. Адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2018.

У дисертації на основі теорії адміністративного права, вітчизняного й зарубіжного законодавства наведено нове розв'язання наукового завдання стосовно розвитку засад та адміністративного інструментарію щодо адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України.

Доведено, що з погляду психології права помічник-консультант народного депутата України є сподвижником народного депутата України, підібраний за принципами посадової особи патронатної служби, який на основі реалізації норм права допомагає депутату в його професійній діяльності, здійснюючи як допоміжну, забезпечувальну діяльність, так і надаючи високопрофесійні консультації. Його адміністративно-правовий статус полягає в сукупності його основних (адміністративних прав і обов'язків) і додаткових (порядку і підстав виникнення адміністративної правосуб'єктності та адміністративної відповідальності) юридичних елементів.

Визначено роль народного депутата України, як провідного суб'єкта законотворчої діяльності, який виконує обов'язки перед виборцями разом із своєю командою помічників-консультантів шляхом прийняття законів, що задовольняють народ України, забезпечують безпеку, право на життя і здоров'я, честь, гідність, недоторканість, заняття бізнесом і достойну найману працю, освіту, соціальне забезпечення, а також виконують інші функції разом із помічниками-консультантами (готують документи для участі у роботі депутатських фракцій,



комітетів, комісій та виконують їх доручення; здійснюють прийом громадян, депутатські запити і звернення до Президента України, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів правовідносин).

Здійснено компаративістичну характеристику адміністративно-правового статусу помічників-консультантів народних депутатів в розвинутих демократичних країнах (Великобританія, Канада, депутатів Європарламенту) та помічників-консультантів в Україні. Зокрема визначено спільні та відмінні риси: до спільних слід віднести їх відбір особисто парламентарієм із числа молодих амбітних осіб – політичних однодумців, які хочуть стати елітою суспільства та прагнуть до політичного успіху у майбутньому; до відмінних рис: перебільшення розумної кількості помічників-консультантів в Україні і змішування їх з технічним персоналом; формальною деталізацією у нормах адміністративного права таких навиків для претендентів як високі аналітичні здібності, вміння спілкуватися з людьми та забезпечення законотворчої діяльності.

**Ключові слова:** адміністрування, адміністративно-правові відносини, адміністративно-правовий статус, консультації, народний депутат України, обов'язки, патронатна служба, помічник-консультант, правосуб'єктність, права, принципи, юридичні елементи.

## АННОТАЦІЯ

**Ргыщева Т. А. Административно-правовой статус помощника-консультанта народного депутата Украины – Квалификационный научный труд на правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «административное право и процесс; финансовое право, информационное право». – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2018.

В диссертации на основе теории административного права, отечественного и зарубежного законодательства приведено новое решение научной задачи по развитию принципов и административного инструментария административно-правового статуса помощника-консультанта народного депутата Украины.

Доказано, что с точки зрения психологии права помощник-консультант народного депутата Украины является сподвижником народного депутата Украины, подобранный по философии должностного лица патронатной службы, на основе реализации норм права помогает депутату в его профессиональной деятельности, осуществляя как вспомогательную, обеспечительную деятельность, так и предоставляя высокопрофессиональные интеллектуальные консультации. Его административно-правовой статус состоит в совокупности его основных (административных прав и обязанностей) и дополнительных (порядка и оснований возникновения административной правосубъектности и административной ответственности) юридических элементов.

Доказано, что порядок и основания возникновения административно-правового статуса помощников народного депутата Украины заключаются в патронатной научной юридической природе основаниях и процессуальных

особенностях персонального подбора и назначения помощников-консультантов народными депутатами Украины, что дает возможность осуществлять специализацию их деятельности по соответствующему отбору как узких специалистов, так и специалистов универсального профиля. Первичное место принадлежит помощникам-консультантам, которые осуществляют весь комплекс законотворческой работы (экспертам в сфере налогообложения, здравоохранения, образования, экологии), специалистам-юристам, которые пишут проекты законов, осуществляют лоббирование законопроекта и помогают осуществлять прием избирателей.

Выяснено, что административные обязанности помощника народного депутата Украины – это совокупность его обязательств, установленных нормами административного права, согласно которым они должны действовать исключительно на основании и в пределах полномочий, предусмотренных Конституцией и законами Украины; обладают навыками законотворческой деятельности и оказывают административные услуги избирателям и другим лицам, помогают в организации проведения отчетов и встреч, в приеме, учете, рассмотрении и предоставлении ответов на обращения и предложения избирателей и других лиц.

Раскрыты административные права помощника-консультанта народного депутата Украины как мера разрешенного им нормами административного права поведения по выполнению определенных обязанностей по поручению народного депутата Украины, в первую очередь это касается законотворческой деятельности и предоставления административных услуг. Осуществлена их классификация на права, обеспечивающие неприкосновенность народного депутата, публичные права (путем возможности объявления письменных предложений, обращений и заявлений народного депутата).

Осуществлена компаративистическая характеристика административно-правового статуса помощников парламентариев в развитых демократических странах (Великобритании, Канаде, депутатов Европарламента) и помощников-консультантов в Украине. В частности определены общие и отличительные черты: к общим следует отнести их отбор лично парламентарием из числа молодых амбициозных лиц, политических единомышленников, которые хотят стать элитой общества и стремятся к политическому успеху в будущем. Отличительные особенности: преувеличение разумного количества помощников-консультантов в Украине, смешивание их с техническим персоналом; формальная детализация в нормах административного права таких навыков для соискателей как высокие аналитические способности, умение общаться с людьми и обеспечивать законотворческую деятельность, в частности заниматься лоббированием законопроектов и умение работать под давлением, в условиях нехватки времени.

**Ключевые слова:** администрирование, административно-правовые отношения, административно-правовой статус, консультации, народный депутат Украины, обязанности, патронажная служба, помощник-консультант, права, принципы, юридические элементы.

## SUMMARY

### **Rtishcheva T. A. Administrative-legal status of assistant-consultant People's Deputy of Ukraine – *Qualifying scientific work (manuscript)*.**

Thesis submitted for the degree of Candidate of Juridical Sciences, specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law. – Research Institute of Public Law, Kyiv, 2018.

In the dissertation on the basis of the theory of administrative law, domestic and foreign legislation, a new solution to the scientific task regarding the development of principles and administrative tools regarding the administrative and legal status of the assistant consultant of the people's deputy of Ukraine is presented.

It is proved that from the point of view of psychology of law the assistant-consultant of the people's deputy of Ukraine is an associate of the people's deputy of Ukraine, who is selected according to the philosophy of the official of the patronage service, who, on the basis of the implementation of the rules of law, helps the deputy in his professional activity, carrying out both auxiliary and securing activities, highly professional intellectual advice. Its administrative and legal status is in the totality of its main (administrative rights and responsibilities) and additional (the order and grounds for the emergence of administrative legal personality and administrative liability) of legal elements.

It is proved that the procedure and grounds for the emergence of the administrative and legal status of assistants to the people's deputy of Ukraine consist in the patronage of the scientific legal nature of the grounds and procedural peculiarities of personal selection and appointment of assistant consultants by the people's deputies of Ukraine, which makes it possible to carry out the specialization of their activities with the appropriate selection as narrow specialists so and specialists in the universal specialty. Primary place belongs to assistant consultants, who carry out the whole complex of law-making work (experts in the field of taxation, health care, education, ecology, etc., lawyers who write draft laws, lobby the bill and help to receive voters).

It was clarified that administrative duties of an assistant to the people's deputy of Ukraine are a set of his obligations, established by the norms of administrative law, according to which they should act solely on the basis and within the powers envisaged by the Constitution and laws of Ukraine; on behalf of the people's deputy of Ukraine to engage in law-making activities and provide administrative services to voters and others - to assist in organizing reports and meetings, in receiving, recording, reviewing and responding to appeals and proposals of voters and other persons.

The administrative rights of the assistant consultant of the people's deputy of Ukraine, as a measure of the legal norms of administrative law of conduct permitted by him, are disclosed regarding the performance of certain duties on behalf of the people's deputy of Ukraine, first of all it concerns law-making activity and provision of administrative services. Their classification was made on the rights that ensure the integrity of the people's deputy, public rights (through the possibility of announcing written proposals, appeals and applications of the people's deputy).

**Key words:** administration, administrative-legal relations, administrative-legal status, consultations, people's deputy of Ukraine, duties, patronage service, assistant-counselor, legal personality, rights, principles, legal elements.