

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v4.2024.19>**Р. В. Стефанчишен***orcid.org/0009-0004-2878-7551*

доктор філософії в галузі права

ФУНКЦІОНУВАННЯ ОФІСУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ПІД ЧАС ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

На тлі втілення концепту правової держави в Україні, функції щодо забезпечення діяльності Президента України з 2019 року покладено на Офіс Президента України, який став правонаступником Адміністрації Президента України [1]. Правовий статус будь-якого суб'єкта, що наділений певним набором повноважень впливає на детермінацію його участі в різних правовідносинах публічно-правового характеру. Введення правового режиму воєнного стану в Україні суттєво змінило роль усіх публічних інституцій. Означене й стосується Офісу Президента України. З одного боку, їхнє значення як суб'єктів забезпечення прав та свобод людини і громадянина в державі зросло, а з іншого – виникли нові виклики та потреби обмеження цих прав для забезпечення національних інтересів держави. В умовах наявної практичної потреби та нормативно встановлених можливостей, актуальність доктринального аналізу функціонування Офісу Президента України є безумовною.

Дослідженням питань, пов'язаних з визначенням діяльності допоміжних органів, утворених Президентом України займалися такі вчені, як: В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, Л. Р. Біла-Тіунова, Т. І. Білоус-Осінь, Д. І. Голосніченко, Т. О. Карабін, С. В. Ківалов, Т. О. Коломєць, О. А. Костюченко, Р. В. Неґара, Я. В. Лазур, В. В. Тильчик, О. П. Хамходера, А. М. Школик та інші. При цьому, питання визначення особливостей функціонування Офісу Президента України в період дії воєнного стану опрацьовано не в повній мірі.

Метою дослідження є формування наукового підходу до встановлення особливостей функціонування Офісу Президента України під час дії правового режиму воєнного стану.

Станом на теперішній час, Офіс Президента України є одним постійно діючим допоміжним органом, утвореним Президентом України. Можливість його функціонування опосередковано конституційною нормою, що відносить до правомочностей Президента України створення у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб (п. 28 ст. 106 Конституції України) [2].

Функціональне призначення Офісу Президента України полягає у здійсненні: «...рганізаційного,

правового, консультативного, інформаційного, експертно-аналітичного та іншого забезпечення здійснення Президентом України повноважень» [3]. Деталізація повноважень та предмету видання цього оргнау міститься в «Положенні про Офіс Президента України», яке затверджено Указом Президента України від 25 червня 2019 р. [3]. До прикладу, серед повноважень Офісу Президента України, можна виділити: здійснення експертного аналізу політичних, економічних, соціальних, гуманітарних та інших процесів, що відбуваються в Україні і світі, підготовка за його результатами для подання на розгляд Президентові України пропозицій з питань формування та реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави, спрямованої на забезпечення додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, державного суверенітету, територіальної цілісності України; опрацювання і подання на підпис Президентові України проекти указів, розпоряджень Президента України, інших документів; забезпечення опрацювання та подання в установленому порядку на розгляд Президента України пропозицій щодо присвоєння вищих військових звань, вищих дипломатичних рангів та інших вищих спеціальних звань і класних чинів, нагородження державними нагородами, встановлення президентських відзнак та нагородження ними тощо [3].

Структурно Офіс Президента України складається з служб, директоратів, департаментів, які є самостійними структурними підрозділами Офісу. Так, в Офісі Президента України діє Департамент з питань національної безпеки та оборони, до відання якого віднесено питання забезпечення національної безпеки і в умовах дії воєнного стану [1]. Саме цей структурний підрозділ відповідає за надання публічної інформації та підготовку Указів Президента України в сфері національної безпеки та оборони. Прикладом можуть слугувати рішення: «Про утворення Ставки Верховного Головнокомандувача» (Указ Президента України № 72/2022); «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» (Указ Президента України № 71/2022); «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 лютого 2022 року «Про введення в дію плану оборони України та Зведеного плану тери-

торіальної оборони України» (Указ Президента України № 70/2022); «Про невідкладні заходи щодо фінансового забезпечення функціонування держави в умовах воєнного стану» (Указ Президента України № 67/2022); «Про використання Збройних Сил України та інших військових формувань» (Указ Президента України № 66/2022); «Про загальну мобілізацію» (Указ Президента України № 65/2022) [4] тощо.

Юридичне оформлення діяльності Офісу Президента України відображається як в проектах нормативно-правових актів, що подаються на підпис Президенту України, так і в: а) окремих наказах, яких приймає Керівник Апарату Офісу Президента України в межах наявної у нього компетенції та б) розпорядженнях, яких в межах повноважень приймає Керівник Офісу Президента України [3].

Зазначимо, що особливістю функціонального призначення Офісу Президента України є віднесення до його відання питань, пов'язаних з: 1) представництвом в судах України інтересів Президента України та створених ним для виконання своїх повноважень консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб [5]; самопредставництвом Президента України та створених ним для виконання своїх повноважень консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, їх посадових та службових осіб у судах України [6].

Таким чином, можливо виокремити характеристики Офісу Президента України як державної інституції, що наділена певними повноваженнями в період дії правового режиму воєнного стану:

1) функціонування на постійній основі відповідно до конституційних положень та спеціального законодавства;

2) наявність нормативно визначеного переліку повноважень, спрямованих на забезпечення виконання функцій Президента України консультативного, забезпечувального та організаційного характеру;

3) виокремлення та можливість прийняття юридично значущих рішень уповноваженими особами у формі наказів, яких приймає Керівник Апарату Офісу Президента України в межах наявної у нього компетенції та розпоряджень, яких в межах повноважень приймає Керівник Офісу Президента України;

4) визначена інституційна побудова органу та його поділу на його окремі структурні одиниці, що виконують окремі завдання, включаючи ті, що стосуються національної безпеки та оборони;

5) правомочність на участь в юрисдикційній діяльності, пов'язаній з розглядом справ за участю Президента України чи утворених ним органів тощо.

Цікавими є результати соціологічного опитування, яке провів Фонд «Демократичні ініціативи» імені Льва Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру Разумкова на замовлення Руху ЧЕСНО з 8 по 15 грудня 2023 року щодо впливу Офісу Президента України на діяльність органів державної влади. Так, респонденти вважають, що: Офіс Президента України впливає на державні органи з перевищенням своїх повноважень (найбільшим є вплив на парламент і уряд. Окрім цього, 78% українців переконані, що співробітники та радники Офісу президента повинні подавати електронні декларації); регіональні відмінності щодо впливу Офісу Президента України частково присутні – мешканці західних регіонів майже на 20% частіше вважають, що цей орган впливає на рішення як парламенту, так і уряду з перевищенням повноважень); визначається, що Офіс Президента України перевищує свої повноваження і у взаємодії з правоохоронними, антикорупційними та судовими органами (близько 47% громадян переконані, що цей орган впливає на роботу органів правосуддя з перевищенням своїх повноважень); підтверджується тенденція до сприйняття українцями діяльності Офісу Президента України як такої, що має вплив ледь не на всі державні структури та інституції тощо [7].

В цілому, підвищення уваги до діяльності Офісу Президента України та його впливу на функціонування державних інституцій в період воєнного стану, пов'язано з негласним впливом, що можливий на підстав політичного авторитету, який визнається за Президентом України та посадовцями Офісу Президента України.

Можна припустити, що роль Офісу Президента України змінилась в період дії правового режиму воєнного стану. Це опосередковано роллю Президента України у вирішенні державних питань та забезпеченні національних інтересів в цей період. Так, Президент України, з одного боку має виконувати повноваження, які не залежать від наявності чи відсутності правового режиму воєнного стану, а з другого боку – може застосовувати правомочності, які надаються при дії правового режиму воєнного стану. Йдеться про: статус Президента України як суб'єкта цивільного демократичного контролю за сектором безпеки і оборони; можливість прийняття рішень в сфері оборони в цілому (укази і розпорядження) та рішень, які приймаються Президентом України як Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України (накази і директиви з питань оборони); постійність статусу Президента України в період дії правового режиму воєнного стану, що спрямовано на максимальне забезпечення належного виконання функціонального призначення Глави держави в безперервному порядку в умовах, які потребують максимального залучення до вирішення питань державного значення та забезпечення національної безпеки держави.

Крім того, особливість статусу Президента України найбільш чітко проглядається в положеннях Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [8]. Так, Президент України як Верховний Головнокомандувач відноситься до військового командування, тому він може запроваджувати та здійснювати заходи правового режиму воєнного стану. Вагомою є роль Глави держави і при введенні правового режиму воєнного стану, адже саме його указом ініціюється та юридично оформлюється вказаний особливий правовий режим.

Підсумовуючи приходимо до висновку, що роль Офісу Президента України в період дії правового режиму воєнного стану залежить від ролі Президента України в впорядкуванні суспільних правовідносинах. Наявність сприйняття перевищення повноважень Офісом Президента України не обов'язково вказує на такий порядок справ. Можливим є таке сприйняття через те, що первинно Президент України має виконувати сполучну функцію між усіма гілками влади та виступати гарантом юридизації та євроінтеграції держави. Натомість, тривала відсутність політичного авторитету призвела до применшення ролі як Президента України, так і органів, які ним утворені.

Література

1. Питання забезпечення діяльності Президента України: Указ Президента України від 20.06.2019 р. № 417/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2019#Text>
2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80/conv#Text>
3. Про Положення про Офіс Президента України: Указ Президента України від 25.06.2019 р. № 436/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text>
4. Офіційне інтернет-представництво. Публічна інформація. Лютий 2022 року. URL: <https://www.president.gov.ua/public-info/pub-info-account>
5. Про забезпечення представництва в судах України інтересів Президента України та створених ним допоміжних органів і служб: Указ Президента України від 05.09.2019 р. № 663. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/663/2019#Text>
6. Про забезпечення самопредставництва Президента України та створених ним допоміжних органів і служб у судах України: Указ Президента України від 30.04.2020 р. № 162. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/162/2020#Text>
7. Вплив Офісу президента на державні інституції є надмірним. Результати соціологічного опитування, яке провів Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру Разумкова на замовлення Руху ЧЕСНО з 8 по 15 грудня 2023 року URL: <https://www.chesno.org/post/5841/>
8. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. Офіційний вебсайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

Анотація

Стефанчишен Р. В. Функціонування Офісу Президента України під час дії правового режиму воєнного стану. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню особливостей функціонування Офісу Президента України під час дії правового режиму воєнного стану. можливо виокремлено характеристики Офісу Президента України як державної інституції, що наділена певними повноваженнями в період дії правового режиму воєнного стану: 1) функціонування на постійній основі відповідно до конституційних положень та спеціального законодавства; 2) наявність нормативно визначеного переліку повноважень, спрямованих на забезпечення виконання функцій Президента України консультативного, забезпечувального та організаційного характеру; 3) виокремлення та можливість прийняття юридично значущих рішень уповноваженими особами у формі наказів, яких приймає Керівник Апарату Офісу Президента України в межах наявної у нього компетенції та розпоряджень, яких в межах повноважень приймає Керівник Офісу Президента України; 4) визначена інституційна побудова органу та його поділу на його окремі структурні одиниці, що виконують окремі завдання, включаючи ті, що стосуються національної безпеки та оборони; 5) правомочність на участь в юрисдикційній діяльності, пов'язаній з розглядом справ за участю Президента України чи утворених ним органів тощо.

Акцентовано увагу на тому, що підвищення уваги до діяльності Офісу Президента України та його вплив на функціонування державних інституцій в період воєнного стану, пов'язаний з негласним впливом, який базується на політичному авторитетові Президента України та посадовців Офісу Президента України.

Висунуто тезу про те, що роль Офісу Президента України змінилась в період дії правового режиму воєнного стану. Це опосередковано ролю Президента України у вирішенні державних питань та забезпеченні національних інтересів в цей період. Так, Президент України, з одного боку має виконувати повноваження, які не залежать від наявності чи відсутності правового режиму воєнного стану, а з другого боку – може застосовувати правомочності, які надаються при дії правового режиму воєнного стану.

Ключові слова: Офіс Президента України, воєнний стан, повноваження, юрисдикційна діяльність, юридично значущі рішення.

Summary

Stefanchishen R. V. Functioning of the Office of the President of Ukraine during the legal regime of martial law. – Article.

The article is devoted to the study of the peculiarities of the functioning of the Office of the President of Ukraine during the legal regime of martial law. The article is devoted to the study of the peculiarities of the functioning of the Office of the President of Ukraine during the legal regime of martial law. possible The characteristics of the Office of the President of Ukraine as a state institution endowed with certain powers during the legal regime of martial law are highlighted: 1) functioning on a permanent basis in accordance with constitutional provisions and special legislation; 2) the existence of a normatively defined list of powers aimed at ensuring the performance of the functions of the President of Ukraine of an advisory, security and organizational nature; 3) separation and the possibility

of making legally significant decisions by authorized persons in the form of orders issued by the Head of the Office of the President of Ukraine within the limits of his competence and orders issued by the Head of the Office of the President of Ukraine within the limits of his powers; 4) determined the institutional structure of the body and its division into its separate structural units that perform separate tasks, including those related to national security and defense; 5) the right to participate in jurisdictional activities related to the consideration of cases with the participation of the President of Ukraine or bodies formed by him, etc.

Attention is focused on the fact that increased attention to the activities of the Office of the President of Ukraine and its influence on the functioning of state institutions during the period of martial law is related

to the tacit influence, which is based on the political authority of the President of Ukraine and officials of the Office of the President of Ukraine.

The thesis is put forward that the role of the Office of the President of Ukraine changed during the legal regime of martial law. This is mediated by the role of the President of Ukraine in solving state issues and ensuring national interests during this period. Thus, the President of Ukraine, on the one hand, must exercise powers that do not depend on the presence or absence of the legal regime of martial law, and on the other hand, he can apply the powers that are granted when the legal regime of martial law is in effect.

Key words: Office of the President of Ukraine, martial law, powers, jurisdictional activity, legally significant decisions.