

SECTION VII. DROIT ET DROIT INTERNATIONAL

DOI 10.36074/logos-08.07.2022.015

АДМІНІСТРАТИВНА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ОФІСУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ В УМОВАХ ВВЕДЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

ORCID ID: 0000-0002-3032-5848

Крамський Кірілл Сергійович

аспірант кафедри службового та медичного права НН Інституту права
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

НАУКОВИЙ КЕРІВНИК:

Проневич Олексій Станіславович

доктор юридичних наук, професор
професор кафедри службового та медичного права НН Інституту права
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

УКРАЇНА

20 червня 2019 року Президент України утворив Офіс Президента України шляхом реорганізації та скорочення чисельності працівників Адміністрації Президента України, що було закріплено в указі № 417/2019 «Питання забезпечення діяльності Президента України» [1]. Сьогодні питання адміністративно-правового статусу Офісу Президента України актуалізується особливою роллю цього органу під час правового режиму воєнного стану, що діє на території України з 24 лютого 2022 року.

Відповідно до Положення про Офіс Президента України, затвердженого указом Президента України від 25 червня 2019 року, Офіс Президента України є «постійно діючим допоміжним органом», основними завданнями якого є організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень [2].

Упродовж останнього часу у вітчизняному адміністративно-правовому дискурсі артикульовано тезу щодо іманентності Офісу Президента України як специфічному суб'єкту публічного адміністрування низки публічно-владних управлінських повноважень, що зумовлено його залученням до реалізації окремих особливо соціально значущих функцій держави.

Так, Н.В. Добровольська та О.П. Хамходера акцентовано наголошують на належності Офісу Президента України до органів державної влади [3]. На нашу думку, такий підхід є недостатньо обґрунтованим, оскільки Офісу Президента України притаманні основні ознаки органу патронатної служби, а саме: обмеженість строку перебування на посадах працівників Офісу каденцією Президента України; позаконкурсний порядок призначення працівників Офісу; допоміжний/сервісний характер повноважень по відношенню до публічно-владних повноважень Президента України як глави держави.

Натомість у дисертаційному дослідженні В.В. Чорної сформульовано досить контроверсійне твердження щодо фактичного функціонування на основі

Офісу Президента України таких двох окремих патронатних служб: патронатної служби Президента України (перший помічник, радники, прес-секретар, представники, уповноважені, помічники); патронатної служби Офісу Президента України (Керівник Офісу Президента України, заступники Керівника Офісу Президента України) [4].

Вважаємо, що за управлінсько-правовою природою Офіс Президента України є органом патронатної служби. Тому формулювання «патронатна служба Офісу Президента України» є некоректним і тавтологічним. Водночас припускаємо, що може йтися про дуалістичну «патронатну» підпорядкованість радників Керівника Офісу Президента та радників заступників Керівника Офісу Президента України (принагідно зазначимо, що станом на 18 червня 2021 року Керівник Офісу та його заступники загалом мали понад 30 радників) [5]. Парадокс полягає в тому, що радники як патронатні службовці фактично виконують допоміжні функції в апаратах Керівника Офісу та/або заступників Керівника Офісу, які, у свою чергу, також наділені статусом патронатних службовців та покликані сприяти Президенту України у виконанні ним конституційних повноважень.

Наразі проблема адміністративної правосуб'єктності Офісу Президента України як суб'єкта публічного адміністрування актуалізована залученням цього органу публічної влади до реалізації заходів в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Відповідно до пункту 1 частини 1 статті 106 Конституції України Президент України забезпечує державну незалежність та національну безпеку держави [6]. Реалізуючи конституційні повноваження, в умовах повномасштабної російської військової агресії Президентом України було видано указ «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022, затверджений того ж дня Верховною Радою України [7].

Попри відсутність в указі прямої згадки про безпосередню залученість Офісу Президента України до реалізації конкретних організаційних/управлінських заходів, працівники Офісу в умовах дії правового режиму воєнного стану виконують повноваження, критично важливі для оборони та безпеки України. Так, чинним Положенням про Офіс Президента України прямо передбачено, що Офіс бере участь в опрацюванні пропозицій щодо здійснення Президентом України заходів у сферах національної безпеки та оборони України, виконання ним повноважень Голови Ради національної безпеки і оборони України, здійснення контролю за сектором безпеки і оборони [2].

Також Офіс Президента України відповідно до покладених на нього завдань виконує повноваження щодо експертного аналізу соціально-політичних та інших процесів з метою підготовки обґрунтованих пропозицій главі держави щодо різних питань реалізації внутрішньої та зовнішньої політики держави (підпункт 1 пункту 4), здійснення Президентом України керівництва у сферах національної безпеки та оборони України, виконання ним повноважень Голови Ради національної безпеки і оборони України, здійснення контролю за сектором безпеки і оборони (підпункт 3 пункту 4) тощо. Крім цього, Офіс Президента України реалізує експертні та аналітичні функції у сфері законопроектної діяльності (підпункт 6 пункту 4); координаційні функції (підпункт 8 пункту 4), контрольні функції у сфері виконання нормативних актів Президента України (підпункт 15 пункту 4) тощо [2].

Комплексний аналіз інформації, оприлюдненої Офіційним інтернет-представництвом Президента України та низкою інших офіційних джерел, дає

можливість стверджувати, що в умовах воєнного стану працівники Офісу Президента України беруть участь у реалізації низки важливих заходів, а саме [8]:

- Керівник Офісу Президента України очолює Координаційний штаб з гуманітарних та соціальних питань, уповноважений здійснювати координацію волонтерських ініціатив, заходів міжнародних гуманітарних організацій. Штаб працює у трьох напрямках: гуманітарна допомога від урядів іноземних держав і міжнародних організацій, допомога від великого бізнесу військовим адміністраціям і громадам та допомога від органів влади військовим адміністраціям і громадам;

- Керівник Офісу Президента України є співголовою Міжнародної експертної групи щодо посилення санкційного впливу на РФ. План дій щодо посилення санкцій проти Російської Федерації містить рекомендації для міжнародної спільноти стосовно комплексу подальших економічних заходів, спрямованих на примус російського керівництва до якнайшвидшого припинення війни в Україні та максимальне збільшення ціни агресії для Росії;

- Керівник Офісу Президента України регулярно бере участь у нарадах Президента України з Головнокомандувачем ЗСУ щодо матеріально-технічного забезпечення сил оборони, а також їх готовності до виконання бойових завдань;

- представники Офісу Президента України постійно беруть участь у нарадах глави держави з представниками органів державної влади, що свідчить про залучення Офісу Президента України до координації діяльності органів державної влади;

- заступник Керівника Офісу Президента України здійснює координацію обласних військових адміністрацій щодо відбудови зруйнованої інфраструктури та налагодження евакуаційних маршрутів («гуманітарних коридорів»);

- до складу української делегації на переговорах з Російською Федерацією з підготовки та узгодження проекту договору про гарантії безпеки України включено радника Керівника Офісу Президента України М. Подоляка (указ Президента України від 4 квітня 2022 року № 211/2022) [9];

- радники Керівника Офісу Президента України проводять регулярні брифінги щодо розвінчування фейків російської пропаганди, що сприяє дотриманню суспільством «інформаційної гігієни» та протидії ворожій пропаганді;

- позаштатний радник Керівника Офісу Президента України з питань стратегічних комунікацій у сфері національної безпеки та оборони проводить щоденні брифінги про актуальну ситуацію щодо російського вторгнення в Україну;

- Керівник Офісу Президента України є співголовою Національної ради з відновлення України від наслідків війни, що утворена відповідно до указу Президента України від 21 квітня 2022 року № 266/2022. Основним завданням Ради є розроблення плану заходів з післявоєнного відновлення України [10].

Підсумовуючи, зазначимо, що Офіс Президента України є специфічним органом патронатної служби. В умовах дії правового режиму воєнного стану Офіс Президента України відіграє суттєву роль в реалізації заходів, спрямованих на відсіч військовій агресії Російської Федерації. Практично він виконує функції інформаційного та експертно-аналітичного центру, що сприяє якісній реалізації Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення державного суверенітету і збереження територіальної цілісності незалежної Української держави.

Список використаних джерел:

- [1] *Питання забезпечення діяльності Президента України* (Указ Президента України). № 417/2019. (2022). Вилучено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2019#Text>.
- [2] *Про Положення про Офіс Президента України* (Указ Президента України). № 436/2019. (2021). Вилучено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text>.
- [3] Добровольська Н.В., Хамходера О.П. (2020). Офіс Президента України як державний орган (у контексті антикорупційного законодавства). *Держава та регіони*, (2), 82-90.
- [4] Чорна В. В. (2021). *Адміністративно-правове регулювання патронажної служби державних органів* (дис. кандидата юр. наук). Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана. Київ, Україна.
- [5] Майже 40 радників. Хто консультує президента і керівників його Офісу. (2021). *Український тиждень*. Вилучено із <https://tyzhden.ua/Politics/252150>
- [6] *Конституція України*. № 254к/96-ВР. (2020). Вилучено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
- [7] *Про введення воєнного стану в Україні* (Указ Президента України). № 64/2022. (2022). Вилучено з <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.
- [8] Новини Офісу Президента України. (2022). *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. Вилучено з: <https://www.president.gov.ua/news/administration>.
- [9] *Про делегацію України для участі у переговорах з Російською Федерацією з підготовки та узгодження проекту договору про гарантії безпеки України* (Указ Президента України). № 211/2022. (2022). Вилучено з <https://www.president.gov.ua/documents/2112022-42021>.
- [10] *Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни* (Указ Президента України). № 266/2022. (2022). Вилучено з <https://www.president.gov.ua/documents/2662022-42225>.