



В. В. Якубовський,
студент 4 курсу юридичного факультету
Львівського національного університету
імені Івана Франка

ДИСКРЕКЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ЯК ОДИН З КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

На сьогодні корупція є однією з основних проблем, які перешкоджають розвитку України. Безумовно, це явище є вкрай негативним для нашого суспільства. Корупція, на жаль, зустрічається в багатьох сферах нашого життя при зверненні громадянами до суб'єктів владних повноважень щодо реалізації наданих їм прав. У 2007 р. Україна посіла 118 місце зі 180 в рейтингу корумпованості, а в 2010 р. — 134 місце зі 178 країн, тобто стан корумпованості погіршився. Після перемоги Революції Гідності однією з ключових реформ заявлена боротьба з корупцією, як під впливом вимог світового співтовариства та партнерів, так і на запити суспільства: прийняття нової редакції Закону України «Про запобігання корупції», створення Національного агентства з питань запобігання корупції, Національного антикорупційного бюро України та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Вищого антикорупційного суду України. Безперечно, що, зважаючи на те, що корупція — у першу чергу проблема функціонування апарату держави та публічної служби, загальний курс впливає і на діяльність у сфері пуб-

лічної служби. Зокрема, Законом України «Про державну службу» встановлено, що одним з основних обов'язків є дотримання вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції.

Характеризуючи корупційні ризики, більшість науковців, серед яких Ю. В. Дмитрієв, О. Г. Боднарчук, С. О. Шатрава, а також Міністерство юстиції у своєму роз'ясненні «Корупційні ризики в діяльності державних службовців» від 12.04.2011 р. поділяють їх на 4 категорії. Одним із основних напрямів у сфері запобігання корупції є виявлення корупційних ризиків, які можуть виникнути в діяльності державних службовців, а також усунення умов та причин виникнення цих ризиків. Вказані корупційні ризики постійно досліджуються науковцями та громадськими організаціями у різних сферах державного управління. При цьому, за поширеністю корупційні ризики в діяльності державних службовців можна розташувати в такому порядку:

- недобросовісність державних службовців;
- виникнення конфлікту інтересів;

— безконтрольність з боку керівництва;

— наявність дискреційних повноважень.

Дискреційні повноваження — це комплекс прав і зобов'язань представників влади як на державному рівні, так і на регіональному, у тому числі, представників суспільства, яких уповноважили діяти від імені держави чи будь-якого органу місцевого самоврядування, що мають можливість надати повного або часткового визначення і змісту, а також виду прийнятого управлінського рішення. Також ця особа може вибирати рішення у передбачених для конкретних ситуацій нормативно-правових актах або схожих документах.

Апологети принципу верховенства права А. В. Дайсі та Ф. А. Хайек, отожнюють дискреційну владу із сваволею. Але її формалізація й регламентація як способи усунення видимості сваволі спричиняють більш значні витрати для вирішення соціальних проблем, тому потрібен певний консенсус [1, с. 111].

Намагання повторювати вимоги європейського законодавства і тенденції щодо застосування ідеї про дискреційні повноваження органів державної влади в українському суспільстві часто спричиняє те, що в деяких ситуаціях стає неможливим для громадян або ж юридичних осіб законно захистити свої права, навіть через суд. За цього дискреційні повноваження стали трактуватися як взагалі будь-які повноваження, коли орган державної влади приймає те або інше рішення. У свою чергу, українські суди, розглядаючи справи, можуть вважати за краще не втручатися в таким чином трактовані повноваження органів державної влади. У результаті виникає ситуація, коли суд, встановлюючи з боку державних органів порушення прав громадян або юридичних осіб, не зобов'язує державні органи прийняти конкретне рішення або вчинити якусь дію задля виправлення ситуації, а пропонує «повторно розглянути питання».

У зв'язку із цим, поняття та види дискреційних повноважень на сьогодні піддаються детальному аналізу та дослідженням, одним з основних яких на сьогодні для цілей судового правозастосування є науковий висновок В. Перепелюка, розміщений на сайті Верховного Суду.

Зокрема, науковий консультант відділу забезпечення діяльності голови та заступника голови суду секретаріату Касаційного адміністративного суду зазначав, що у наукових дослідженнях визнається, що суб'єкт владних повноважень при реалізації дискреції повинен зважати на вказівки, викладені в інтерпретаційних актах, зокрема в інформаційних листах вищих органів державної влади, постановах та інформаційних листах найвищого суду у системі судоустрою України.

Ці вказівки орієнтують, як саме треба застосовувати певні дискреційні повноваження; вони спрямовані на те, щоб прийняття рішень, які стали типовими для конкретної практики застосування розсуду, зробити правилом або обов'язком, але не можуть повністю виключити дискреційні повноваження за законом.

Науковці визнають, що посадова особа при здійсненні дискреційного повноваження зобов'язана застосовувати *«спеціальні знання у сфері науки та техніки»*, власний професійний досвід *«у сфері адміністративного управління та правозастосування»*, *«методики управлінської діяльності»*, знання про *«оцінюваний предмет або явище»*, *«тактики та методи»* виконання певної владної управлінської функції. Фаховий досвід є другорядним у порівнянні із вимогами нормативних актів.

В. Перепелюк зазначає про важливість судової і адміністративної практики. *«У сучасних умовах, за аналогією із судовим прецедентом, висувається вимога так званого адміністративного прецеденту — однакових дій органу влади в однакових умовах»*. Уніфікована практика вирішення тих чи інших правозастосувальних питань означає, що якщо суб'єкт

владних повноважень невмотивовано відхилиться від неї, то його рішення із 100-відсотковою ймовірністю буде скасоване вищими інстанціями. Також важливою складовою є процедурні вимоги, які забезпечують об'єктивність дискреційного рішення, слугують гарантією від суб'єктивізму, упорядковують дослідження доказів, встановлюють правила допустимості доказів, регулюють порядок з'ясування суб'єктом владних повноважень інтересів особи—учасника адміністративної процедури [4, п. 26—30].

Не варто випускати той факт, що воледар дискреційних повноважень при прийнятті рішення може не дотримуватися відповідного нормативно-правового акта і порушити закон, внаслідок чого буде прийняте невірне рішення. Такий випадок передбачено ст. 55 Конституції України, коли кожен громадянин має право оскаржити рішення суб'єкта владних повноважень і довести його неправоту.

Яка ж є думка європейської правової системи щодо цього питання? Відповідь ми можемо знайти в Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи від 11.03.1980 р. № R(80)2 — принципи щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами. Звичайно, положення документа спрямовувалися на державних службовців як представників «адміністративних органів», але з певними застереженнями та доповненнями їх можна використати й для окреслення принципів політичної дискреції. Отже, принципами здійснення дискреційних повноважень відповідно до зазначеного документа є: дотримання мети надання дискреційного повноваження; об'єктивність і неупередженість; рівність перед законом; пропорційність; розумний час; застосування вказівок; характер контролю; утримання адміністративного органу від дій; повноваження контрольних органів щодо отримання інформації [3, 19].

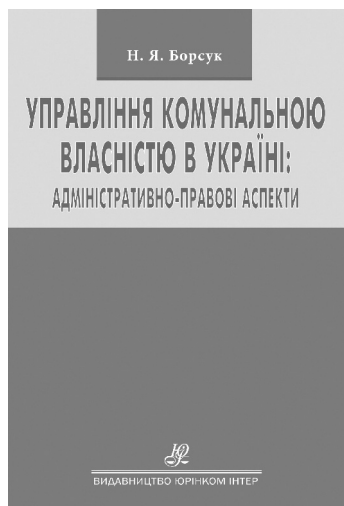
Таким чином, можна зазначити, що корупція негативно впливає як на можливість реалізації громадянами своїх

прав, свобод та інтересів через діяльність державних органів, так і на статус України за кордоном. Останніми роками рівень корупції в країні постійно зростає, проте також вчиняються спроби створити нову систему боротьби з корупцією при реалізації антикорупційної реформи. Публічна служба в Україні повинна здійснюватися не лише професійно, а й неупереджено. Дискреційні повноваження (здатність органу влади чи службової особи приймати рішення на власний розсуд) є одним із корупційних чинників. У випадку спору із державним органом чи органом місцевого самоврядування довести вину відповідного органу вкрай складно, адже дискреційні повноваження — частина його компетенції, а суди найчастіше не вчиняють дію для виправлення ситуації, а пропонують повторно розглянути питання, що не дозволяє, як правило, особі отримати ефективний захист її прав, свобод чи інтересів. Одним із перших кроків у цьому напрямі є і новели редакції Кодексу адміністративного судочинства України в результаті реформи, яка набрала чинності 15 грудня 2017 р. Однак перші результати застосування його норм вказують, що суди лише на початку шляху формування узгоджених позицій з цих питань, а проблеми визначення дискреційних повноважень як сфери реалізації виняткової компетенції суб'єктів публічного управління залишаються і сьогодні.

Одним із найважливіших принципів здійснення дискреційних повноважень, за міжнародними стандартами, є дотримання мети дискреційного повноваження. Вищенаведена рекомендація, а також європейський досвід повинні сприяти подальшому вектору роботи в межах цього питання, щодо чіткого закріплення поняття і змісту дискреційних повноважень суб'єктів влади, а також можливості судом впливати на оцінку законності їх реалізації та надавати особі ефективний судовий захист.

Список використаної літератури

1. Старик А. М. Дискреційна влада в сучасному світі // Часопис Київського університету права. 2010. № 2. С. 108—113. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Chkup/2010_2/108.pdf.
2. Дискреційні повноваження органів державної влади — як підстава відмови в задоволенні адміністративного позову. URL: <https://kurchin.com.ua/uk/yuridichni-novini/diskreciyni-rovnovazhennya-organiv-derzhvladi>.
3. Армаш Н. О. Принципи реалізації дискреційних повноважень державними політичними діячами // Держава та регіони. 2014. № 4. С. 19—25. (Серія «Право»).
4. Науковий висновок В. Перепелюка щодо меж дискреційного повноваження суб'єкта владних повноважень та судового контролю за його реалізацією. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/naukovi_visnovki/nauk_visnovok_01_03_2018.



Борсук Н. Я.

Управління комунальною власністю в Україні: адміністративно-правові аспекти: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 328 с.

ISBN 978-966-667-722-1

Монографію присвячено дослідженню питань загальнотеоретичних основ управління комунальною власністю в Україні, об'єктно-суб'єктного складу правовідносин у сфері управління комунальною власністю. Окремо проаналізовано особливості стадій управління комунальною власністю в Україні. Розглянуто принципи, методи та форми управління комунальною власністю в Україні. На основі проведеного дослідження сформульовано нові для адміністративно-правової науки висновки та пропозиції. Також запропоновано зміни до законодавства з метою підвищення ефективності управління комунальною власністю в Україні.

Видання призначено юристам-практикам, працівникам органів місцевого самоврядування, викладачам, молодим вченим, студентам, а також усім, хто цікавиться проблемами адміністративно-правового регулювання відносин власності.