

**Волохов О. С.,**

*кандидат юридичних наук,  
докторант відділу теорії держави і права  
Інституту держави і права імені В. М. Корецького  
Національної академії наук України  
м. Київ, Україна*

## **ДИСКРЕЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ**

Дискреційні повноваження органів державної влади є доволі новою та мало з'ясованою юридичною категорією для вітчизняної юридичної доктрини. Введення воєнного стану Указом Президента України № 64/2022, яким було обмежено конституційні права і свободи людини і громадянина та розширено повноваження органів влади, особливо відзначилося на обсягах дискреційних повноважень державних органів. При цьому, в Україні визнається і діє принцип верховенства права (ст. 8 Конституції України), важливими елементами якого є принцип юридичної визначеності, повага до прав людини та заборона свавілля. Таким чином питання застосування дискреційних повноважень компетентними органами державного управління під час воєнного стану в Україні набуває особливої актуальності.

Попри відсутність законодавчо визначеної дефініції дискреції, поняття «дискреційні повноваження» часто зустрічається в законах та підзаконних нормативно-правових актах. Варто зазначити, що визначення категорії «дискреційні повноваження» міститься у Методології проведення антикорупційної експертизи, затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5. Згідно п. 1.6. Методології, дискреційні повноваження – це сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта.

При цьому п. 2.4. Методології визначено, що дискреційні повноваження можуть підвищувати можливість суб'єктивного впливу особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на рішення, що приймається, а належним чином

встановлені дискреційні повноваження дозволяють забезпечити ефективну правозастосовчу діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [1].

В 2018 році Верховним Судом було оприлюднено «Науковий висновок щодо меж дискреційного повноваження суб'єкта владних повноважень та судового контролю за його реалізацією». В ньому акцентується увага, що дискреційне повноваження може полягати у виборі діяти чи бездіяти. Якщо діяти у виборі варіанта рішення чи дії серед варіантів, що прямо або опосередковано закріплені в законі. Важливою ознакою такого вибору є те, що він здійснюється без необхідності узгодження з кимось обраного варіанта [2].

Варто окремо виділити міжнародні стандарти щодо дискреційних повноважень. Так, у Додатку до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи № R(80)2 стосовно здійснення адміністративними органами владних повноважень від 11 березня 1980 року, термін «дискреційні повноваження» визначається як повноваження, що надають адміністративному органу деяку міру свободи що стосується рішення, яке буде прийнято, що дозволяє йому вибрати з кількох юридично допустимих рішень, те, яке він вважає найкращим за даних обставин.

Погоджуємося із М. Онішук, який стверджує, що у правових джерелах під дискреційними повноваженнями розуміється сукупність прав та обов'язків суб'єкта на власний розсуд визначати повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів рішень, кожне з яких є правомірним [3, с. 7].

Дискреційні повноваження надають суб'єкту владних повноважень право вибрати одне із альтернативних варіантів правомірної поведінки у конкретній ситуації. Варто зазначити, що деякі державні органи в Україні вдаються до більш ширшого трактування меж власної дискреції, аж до «свободи приймати будь-яке рішення, прямо не заборонено законом».

Слід погодитися із Т. Михайліною та О. Жердевим, які стверджують, що розширення меж дискреційних повноважень та допустима свобода правозастосувача в демократичних країнах є прямо пропорційними рівню та формам правосвідомості суб'єктів правозастосування [4, с. 72]. Адже питання правосвідомості суб'єктів правозастосування відображає їх ставлення до норм права, дотримання принципу верховенства права під час здійснення повноважень.

Окремим питанням, яке є дотичним до рівня та форми правосвідомості суб'єктів правозастосування виступає їх компетентність та доцільність їх рішень. Адже суди в Україні мають право перевіряти лише правомірність дій органів державної влади, а доцільність їх рішень та компетентність посадовців взагалі не підпадає під судову

перевірку. Хоча саме компетентність суб'єктів зазвичай визначає зміст та доцільність управлінського рішення.

Згідно Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» на період дії воєнного стану та протягом 12 місяців після його скасування особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом. Призначення на посаду відбувається на підставі поданої заяви, заповненої особою карток встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад.

Тобто на період дії воєнного стану питання професійності та кваліфікації призначених на посади до державних органів осіб фактично нівелюються, а вимоги до оформлення публічних службовців порівняні із вимогами до звичайних працівників. Таке спрощене призначення на посади державних службовців може в подальшому впливати на доцільність та компетентність рішень державних органів.

Розширення дискреційних повноважень в Україні можна спостерігати на прикладі Державної податкової служби України (надалі – ДПС), яка спочатку отримала нові повноваження щодо блокування податкових накладних платникам ПДВ; з часом започаткувала власну практику із включення та виключення компаній до ризикових платників податків тощо. Останнім яскравим прикладом нових дискреційних повноважень ДПС є Закон про внесення змін до Податкового кодексу України № 11084, яким створено окремий перелік платників податків з високим рівнем добровільного дотримання податкового законодавства. При цьому, ДПС тепер на власний розсуд визначає, які платники податків будуть включені до переліку «доброчесних платників», а які фактично є порушниками податкового законодавства.

Отже, дискреційні повноваження надають суб'єкту правозастосування право вибрати одне із альтернативних варіантів правомірної поведінки. Обсяг дискреційних повноважень має відповідати компетентності та кваліфікації державних посадовців. Призначення на посаду державної служби без конкурсу є необхідним кроком в умовах запровадження воєнного стану, але потребує особливого контролю щодо використання дискреційних повноважень такими посадовцями. Хоча швидке прийняття певних управлінських рішень в умовах війни є необхідним кроком для забезпечення обороноздатності держави, розширення дискреційних повноважень державних органів в Україні є радше негативним явищем, яке часто зумовлює порушення принципів верховенства права та Конституції.

### Список використаних джерел:

1. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи: Наказ Міністерства юстиції України від 24.04.2017 N 1395/5. URL :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#Text>
2. Перепелюк В. Науковий висновок 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](https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/naukovi_visnovki/nauk_visnovok_01_03_2018)
3. Оніщук М. В. Проблемні питання здійснення судового контролю за дискрецією суб'єкта владних повноважень. *Слово Національної школи суддів України*. 2021. № 2(35). С. 6–15.
4. Михайліна Т., Жердев О. Дискреційні повноваження та правосвідомість суб'єкта правозастосування: аспекти співвідношення. *Economic and law paradigm of modern society*. 2018. No 1. С. 71–80.

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-444-6-26>

**Герман М. В.,**

*аспірантка кафедри політичних інститутів та процесів  
Прикарпатського національного університету  
імені Василя Стефаника  
м. Івано-Франківськ, Україна*

### **ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ УМОВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКИХ ІНІЦІАТИВ В УКРАЇНІ**

Громадянська ініціатива (далі ГІ – авт.) – це форма суспільної активності, спрямована на вирішення актуальних соціальних запитів або реалізацію певних ідей, які стосуються спільних громадянських інтересів. Ініціатива – це формат голосу і форма дієвого впливу на формування порядку денного суспільно-політичних відносин [1, с. 33]. Важливість теми для України зумовлена передусім тим, що створення сприятливих умов для розвитку в суспільстві громадянської ініціативи стало ключовим пріоритетом Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки [8]. Вважаємо цей факт переконливим аргументом у процесі інституціоналізації не лише громадянського суспільства, але й його складових.

Для завершеності розуміння громадянських ініціатив варто вказати їхні основні характеристики, а це добровільність, спільність мети, суспільна користь, наявність різних форм реалізації, можливості впливу на владу та ін. Власне коли ми говоримо про