

ДИСКРЕЦІЯ – ШЛЯХ ДО КОРУПЦІЇ

1. Що таке дискреція

Дискреція (от лат. *discretus* — роздільний, перервний, протиставляється неперервному) — право та можливість вирішення посадовою особою або державним органом питання на власний розсуд в порядку та межах, встановлених законодавством.

Під дискреційними повноваженнями розуміємо 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.

Дискреція не є довільною; вона завжди здійснюється відповідно до закону (права), оскільки згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Дискреція (дискреційні повноваження) — це здатність посадовця діяти на власний розсуд, обираючи найкраще рішення з кількох законних варіантів, або взагалі вирішувати — діяти чи бездіяти.

За класифікацією НАЗК, саме під час реалізації таких повноважень найчастіше виникає реальний чи потенційний конфлікт інтересів.

Якщо службовець приймає рішення (або має повноваження його прийняти) на користь своїх приватних інтересів (наприклад, випишує премію родичу, який працює у його підпорядкуванні), це вважається порушенням. Згідно з роз'ясненнями НАЗК, приватний інтерес впливає на об'єктивність лише тоді, коли посадовець має дискрецію при виборі рішення.

Для того, щоб переконатися, чи є у посадовця дискреція, можна перевірити такі документи: службові інструкції або положення про підрозділ; регламенти роботи органу; закони, які регулюють діяльність установи.

Надмірна дискреція (свобода вибору) в українській держслужбі становить загрозу через високі корупційні ризики, свавілля чиновників та руйнування меритократії.

Вона дозволяє посадовцям діяти на власний розсуд, породжуючи хабарництво, упередженість, маніпуляції з преміями та тотальну втрату довіри суспільства до влади.

2. Шкідливість дискреційних повноважень

Корупція та вимагання: Розмиті норми закону дозволяють чиновникам створювати штучні перешкоди, вимагати хабарі за видачу дозволів або прискорювати розгляд справ.

Це робить державні послуги вразливими.

Ручне управління та фаворитизм: Коли керівники мають повну свободу в розподілі зарплат, надбавок чи кадрових призначеннях, це нівелює принципи професіоналізму (меритократії).

Посади можуть роздаватися "своїм" людям.

Порушення прав громадян: Відсутність чітких критеріїв означає, що однакова ситуація може вирішитися по-різному залежно від настрою або особистої вигоди чиновника.

Це порушує принцип юридичної визначеності.

Зниження ефективності: Чиновники часто бояться брати на себе відповідальність за прийняття рішень, коли норма закону дозволяє подвійне тлумачення, що паралізує роботу.

Гальмування реформ: Національне агентство України з питань державної служби та Національне агентство з питань запобігання корупції постійно стикаються з тим, що посадовці використовують дискрецію для саботажу змін, які обмежують їхні тіньові доходи.

Подолання надмірної дискреції (свободи діяти на власний розсуд) у державній службі України — це ключова вимога для зменшення корупції та приведення управління до стандартів Європейського Союзу. Це передбачає перехід від ухвалення рішень «за власним бажанням» до чіткого виконання алгоритмів, передбачених законом.

3. Подолання дискреції в Україні

Цифровізація процесів: Автоматизація адміністративних послуг через Портал Дія та внутрішні електронні системи. Це виключає людський фактор і залишає лише один законний варіант дій.

Деталізація законів: Внесення змін до Закону України «Про державну службу» для зменшення розпливчастих формулювань. Законодавство стає більш імперативним (обов'язковим), залишаючи менше місця для суб'єктивної оцінки.

Антикорупційна експертиза: Уряд проводить аналіз проєктів документів, щоб прибрати з них норми, які дозволяють посадовцям діяти на власний розсуд (використовуючи так звані оціночні поняття).

Контроль з боку судів: Верховний Суд формує практику, згідно з якою дискреція не означає всездозволеність. Якщо закон передбачає лише один правильний варіант, чиновник зобов'язаний його виконати. Суди скасовують свавільні рішення.

Подолання дискреції (свободи розсуду) у **Державному агентстві з управління резервами** досягається через цифровізацію, чіткі законодавчі алгоритми та нові інституційні обмеження. Це дозволяє мінімізувати суб'єктивні рішення та корупційні ризики.

4. Основні механізми обмеження дискреції в ДАУР

1. Єдиний реєстр державних резервів:
Створено єдину інформаційну систему обліку запасів. Вона автоматизує процеси, дозволяє відстежувати матеріальні цінності та виключає можливість маніпуляцій із залишками на складах.

2. Суворі норми та правила:
Процедура формування державного матеріального резерву та переміщення цінностей жорстко регламентована постановами Уряду. Рішення приймаються виключно за наявності об'єктивних підстав та затвердженої номенклатури, після чого погоджуються **Міністерством економіки України**.

3. Відкриті закупівлі:
Відбір постачальників здійснюється прозоро, виключно відповідно до вимог **Закону України «Про публічні закупівлі»**. Це руйнує практику укладання угод "в ручному режимі".

4. Новий інституційний дизайн:
ДАУР створено як принципово нову інституцію для усунення конфлікту інтересів та розмежування управлінських та контрольних функцій.

5. Ключові кроки подолання дискреції в ДАУР

1. Розділення матеріального та мобілізаційного резервів. ДАУР управляє суто матеріальним резервом держави, тоді як мобілізаційним займаються інші профільні міністерства. Це усуває розмитість повноважень.

2. Запровадження Єдиного реєстру державних резервів. Облік усіх запасів повністю цифровізується. Посадовець більше не може самостійно вирішувати, які дані вносити, приховувати чи змінювати.

3. Затвердження фіксованої номенклатури та норм. Кабінет Міністрів жорстко регламентував номенклатуру матеріальних цінностей та рівні незнижувальних запасів. Агентство діє за чітким математичним алгоритмом, а не за суб'єктивним бажанням керівництва.

4. Жорсткий подвійний контроль (дворівневе узгодження). Будь-які кроки щодо формування, оновлення чи переміщення цінностей ДАУР має погоджувати з Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. Одноосібні рішення керівника повністю виключені.

5. Проведення операцій виключно через ProZorro. Закупівля та освіження (продаж термінових товарів) резервів переведені на відкриті електронні аукціони. Це ліквідує тіньові домовленості з постачальниками.

6. Переформатування інституційної структури та оновлення штату. Замість старого корумпованого Держрезерву створено нову юридичну особу з обмеженим, прозоро набраним штатом держслужбовців та новими антикорупційними інструкціями.

Для повного та системного подолання дискреції в ДАУР впроваджується покроковий комплекс правових, технологічних та процедурних заходів:

1. Нормативне обмеження свободи розсуду

Усунення оціночних понять: перегляд внутрішніх інструкцій та регламентів для виключення фраз на кшталт *«за рішенням керівника»*, *«у разі необхідності»* або *«має право»*.

Встановлення вичерпних переліків: затвердження чітких списків підстав для відмови, погодження, випуску чи закладення матеріальних цінностей.

Фіксація строків: автоматичне визначення дедлайнів для кожної процедурної дії посадовця без права їх продовження на власний розсуд.

2. Автоматизація та виключення людського фактора

Цифровізація через Єдиний реєстр: переведення всіх операцій із резервами в електронну систему, де кожен крок логується без можливості заднього числа змінити дані.

Автоматичний скоринг та черга: впровадження алгоритмів, які самостійно визначають черговість оновлення (освіження) товарів на основі строків придатності.

Електронна взаємодія: заміна паперового документообігу між ДАУР, Мінекономіки та підприємствами-відповідальними зберігачами на цифрові ШІВ (шлюзи інтеграції).

3. Поділ повноважень та колегіальність

Впровадження системи «чотирьох очей»: обов'язкове розділення функцій підготовки рішення, його перевірки та фінального затвердження між різними департаментами.

Колегіальні органи: передача найбільш критичних рішень (наприклад, визначення критеріїв відбору зберігачів) колегіальним комісіям із залученням незалежних експертів.

Зовнішній фільтр: збереження та посилення обов'язкового погодження стратегічних дій із Міністерством економіки, довкілля та сільського господарства.

4. Прозорість та антикорупційний моніторинг

Публічність деперсоніфікованих даних: відкриття інформації про обсяги, логістику та строки зберігання нетаємних позицій резерву для громадського контролю.

Автоматичні індикатори ризиків: інтеграція системи моніторингу, яка сигналізує антикорупційному уповноваженому про будь-які відхилення посадовців від стандартних процедур.

**Т.в.о. головного спеціаліста із
запобігання та виявлення корупції**



Вячеслав САФРОНОВ