

**Міністерство внутрішніх справ України
Одеський державний університет внутрішніх справ**

**Роль та місце правоохоронних органів
у розбудові демократичної правової держави**

**Матеріали
XII Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції**

26 березня 2020 року

УДК 351.74
Р68

Статті друкуються в авторському варіанті.
Оргкомітет дозволив собі лише скорочення
статей, які суттєво перевищували пропоновані обсяги

Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демокра-
Р68 тичної правової держави: матеріали XII міжнар. наук.-практ.
інтернет-конф., м. Одеса, 26 березня 2020 р. Одеса: ОДУВС,
2020. 268 с.
УДК 351.74

*Ярмакі Х.П.,
д. ю. н., професор ОДУВС*

АДМІНІСТРАТИВНИЙ РОЗСУД ЯК ЕЛЕМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Діяльність суб'єктів публічної адміністрації охоплює широкий сегмент суспільних відносин у різноманітних сферах життєдіяльності нашого суспільства. В сучасному періоді буває складно на нормативному рівні спрогнозувати розвиток суспільних відносин на довгостроковий період та врахувати можливі ризики чи ситуації, які необхідно буде оперативно та нестандартно вирішувати.

Зміни в державному устрої, поява нових організаційно-правових форм, інтеграційні процеси у світовому суспільстві у значній мірі відбиваються на результатах публічного адмініструванні суб'єктів публічної адміністрації.

Суб'єкти публічного адміністрування, реалізуючи свої повноваження, наділені правом використовувати адміністративний розсуд. У чому полягає зміст розсуду? У великому тлумачному словнику сучасної української мови розсуд визначається як «Рішення, висновок на свій, власний розсуд» [1].

У зарубіжних країнах існують різноманітні погляди на правову природу розсуду та його значення в публічному адмініструванні. Деякі дослідники вважають дискреційні повноваження суб'єктів публічної адміністрації порушенням принципу верховенства права, інші вважають, що названі повноваження є необхідними в силу сутності та правової природи публічного адміністрування.

Так, на думку британського професора А.В.Дісеу, влада, яка заснована на свободі розсуду, буде приводити до свавілля[2]. Крім того вчений вказує, що ніхто не може бути покараний інакше ніж за порушення закону, і при цьому сам закон повинен бути визначеним та орієнтованим на майбутнє.

Лорд Томас Бінгхем, навпроти, вважає, що при здійсненні публічних повноважень необхідна визначена свобода розсуду з боку державних посадових осіб, однак такий розсуд обов'язково повинен бути підконтрольним [3].

Авторський колектив підручника Адміністративне право України (повний курс) 2019 р. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. та ін. визначають адміністративний розсуд як визначені нормами адміністративного права межі щодо можливої адміністративної діяльності суб'єкта публічної адміністрації під час забезпечення прав, свобод і законних інтересів приватних осіб та публічного інтересу суспільства [4].

Більш змістовним є наступне визначення: адміністративний розсуд - це визначений нормою права певний ступінь свободи органу публічної адміністрації, його посадової чи службової особи у вирішенні підвідомчої йому справи або питання, яка надається з метою прийняття раціонального, оптимального та законного рішення у справі, в межах його компетенції та конкретної адміністративно-правової норми з урахуванням публічного та приватного інтересів.

Адміністративний розсуд в юридичній літературі поділяють на наступні види:

а) адміністративний розсуд імперативного типу. Він пов'язаний з ситуацією, коли адміністративно правова норма, установлюючи можливі варіанти рішень, залишає на розсуд суб'єктів публічної адміністрації вибір одного з цих варіантів;

б) адміністративний розсуд диспозитивного типу – такий стан, коли адміністративно-правова норма вповноважує суб'єктів публічної адміністрації діяти на власний розсуд під час реалізації наданих їм повноважень;

в) адміністративний розсуд інтерпретаційного типу – пов'язаний з оцінюванням публічного інтересу та суб'єктивною інтерпретацією оціночних понять, таких як «доцільність», «потреба», «з важливих підстав» тощо [5].

При застосуванні адміністративного розсуду суб'єкти публічного адміністрування на перше місце повинні ставити не приватний, а публічний інтерес. Відповідно всі управлінські рішення, що приймаються за розсудом, повинні бути доцільними і підконтрольними як державним органам і органам місцевого самоврядування, так і громадянськості.

Однак посадові та службові особи, які приймають управлінські рішення, мають різний рівень компетенції, правосвідомості і правової культури у зв'язку з цим рішення що приймаються по різному інтерпретуються і мають свою аргументацію.

В останні роки часто призначають на високі посади осіб, які не мають необхідних знань і практичного досвіду у відповідній сфері, а адміністративний розсуд при прийнятті управлінського рішення потребує високої кваліфікації, здатності прогнозувати на перспективу і правильно оцінювати ситуацію.

На розсуд посадових та службових осіб здійснюють вплив наступні фактори: традиції що склалися, менталітет, рівень правосвідомості, наявність особистих життєвих принципів. Так, чиновник, що має високий рівень освіти, досвід роботи в органах публічної адміністрації, однак в нього відсутні морально – етичні принципи, управлінське рішення приймає не на користь суспільства, а спрямовує це рішення на власний інтерес або інтерес наближених до нього осіб. На жаль дефіцит правосвідомості і моральності у владних суб'єктів відбивається на якості управлінських рішень, що приймаються та негативно впливають на якість надання адміністративних послуг, забезпечення захисту прав і законних інтересів приватних осіб, реалізації гарантій щодо захисту публічних інтересів.

В останні роки прийнята значна кількість нормативних актів, що містять етичні норми для посадових і службових осіб, що спрямовані на впровадження у професійне середовище морально-етичних принципів, розв'язання спірних питань, попередження зловживань посадовими особами, недопущення конфлікту інтересів. Разом з тим, як свідчить практика, рівень правосвідомості і правової культури чиновників змінюється не на краще, тому свобода в публічному адмініструванні повинна бути регульованою, спрямованою і контрольованою. Адміністративний розсуд повинен застосовуватись тільки в межах закону, оскільки законодавство визначає підстави та мету його здійснення, інакше діяльність суб'єктів публічної адміністрації переростає у свавілля.

Адміністративний розсуд пов'язаний з межами компетенції органів публічної адміністрації, чим більший обсяг компетенції, тим ширше межі адміністративного розсуду. Так, міністерства не тільки реалізують виконавчо-розпорядчі повноваження, ай здійснюють нормативно-правове регулювання у відповідних сферах суспільного життя. Разом з тим повноваження суб'єктів публічної адміністрації щодо застосування адміністративного розсуду обмежуються адміністративними процедурами.

Адміністративний розсуд спрямований на забезпечення гнучкого реагування на конкретні ситуації, що виникають у житті, розв'язання яких не може бути у повній мірі врегульовано законом. Адміністративний розсуд це механізм інтелектуально-вольової поведінки правозастосувача, у структуру якого включаються

наступні елементи: 1) правильно зрозумілий публічний інтерес і співвідношення з ним можливих дій і рішень у межах особистих повноважень; 2) розробка установки і формування відповідної мотивації; 3) оцінка альтернативи юридичних дій і рішень та обґрунтування їх вибору; 4) здійснення юридичних дій або їх не вчинення (якщо вони обумовлені рівнем компетентності), прийняття рішень; 5) прийняття по справі рішення на основі норм права, що відносять його прийняття до розсуду відповідного органу публічної адміністрації чи посадової особи.

Адміністративний розсуд спрямований на оптимальне рішення управлінських функцій з урахуванням публічного інтересу, законності і доцільності. При повній відсутності розсуду реалізація управлінських дій буде мати шаблонний характер.

Як свідчить практика, завищені межі адміністративного розсуду є джерелом корупції у різних сферах життєдіяльності нашого суспільства. Під межами адміністративного розсуду прийнято розуміти визначення меж вільних дій органів і посадових осіб публічної адміністрації, в рамках яких приймаються оптимальні рішення.

Сьогодні великий обсяг дискреційних повноважень має місце у внутрішньо організаційній діяльності органів публічної адміністрації, до якої відноситься кадрова робота, матеріально-технічна, фінансова, діловодство. Зазначена діяльність містить забезпечувальний характер та реалізується безпосередньо внутрішньо організаційними процедурами, які врегульовані підзаконними актами, містять допоміжний характер та мають спрощену процесуальну структуру.

Адміністративний розсуд у внутрішньо організаційних відносинах потребує значного наукового та законодавчого опрацювання у зв'язку із динамічністю і відсутністю законодавства, що регулює ці відносини. Адміністративний розсуд є важливим елементом публічного адміністрування, що дозволяє оперативно з урахуванням ситуації яка склалася і на основах чинного законодавства приймати управлінські рішення, спрямовані на захист публічних інтересів.

Надмірне розширення меж адміністративного розсуду тягне за собою підвищення рівня корупції, приводить до зловживань чиновників, підриває авторитет органів публічної адміністрації та негативно відбивається на реалізації конституційних гарантій прав приватних осіб.

Література

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови. / Т.В.Бусел. К.; Перун. Ірпінь: 2002. с. 1065
2. Dicey A.V. Introdution to the Studo of the law of the Constitution. London? 1885.
3. Bingham T. The Rule o Law. London. 2010.
4. Адміністративне право України, повний курс: підручник, друге видання / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. та ін.: Херсон Олді Плюс. 2019., С. 18.

Буров Д. В. ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ В ПРОЦЕСІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	112
Вдовиченко О. М. ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРИОРІТЕТНИЙ НАПРЯМ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ.....	114
Веселова Л. Ю. ЩОДО ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ В СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КІБЕРНЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ.....	116
Денисова А. В., Слаблюк Н. С. ЗУСТРІЧНА ЗВІРКА ЯК СПОСІБ ОТРИМАННЯ ПОДАТКОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ.....	117
Десятник А. А. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО АРЕШТУ ПО ЗАКОНОДАВСТВУ УКРАЇНИ.....	118
Домброван Н. В. ВПРОВАДЖЕННЯ СКАНДИНАВСЬКОЇ МОДЕЛІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ ТА ЇЇ АДАПТАЦІЯ ДЛЯ ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ.....	119
Ізбаши К. С. ДОКАЗИ В СПРАВІ ПРО АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ ТА ЇХ ЗНАЧЕННЯ.....	121
Ковальова О. В. ДИТИНА-СВІДОК ЯК ПОСТРАЖДАЛА ВІД ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА ОСОБА.....	122
Кондатюк А. П. ПСИХОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ВЧИНЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПІДЛІТКАМИ.....	124
Корнієнко М. В. ВИЗНАЧЕННЯ НАСИЛЬСТВА СТОСОВНО МАЛОЛІТНІХ В ІСТОРИЧНОМУ КОНТЕКСТІ.....	125
Кубасенко А. В. УЧАСТЬ ПРОКУРОРА У РОЗГЛЯДІ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ.....	129
Москалюк Х. ПРОБЛЕМИ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ.....	131
Мукоїда Р. В. ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ.....	133
Пишина А. Г. ТЕРМІНОВИЙ ЗАБОРОННИЙ ПРИПИС СТОСОВНО КРИВДНИКА ЯК СПЕЦІАЛЬНА ФОРМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕАГУВАННЯ НА ВИПАДКИ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА.....	135
Позігун І. О. ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ЯК ПРИНЦИП АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ: СТАН СУЧАСНОГО НАУКОВОГО РОЗКРИТТЯ ПРОБЛЕМАТИКИ.....	137
Сірко В. ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ.....	139
Сорокін С. В. ДО ПИТАННЯ ПРО ОBOB'ЯЗКИ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ПАСПОРТНО-РЕЄСТРАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....	140
Франковський А. Л. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД В ЗАПОБІГАННІ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ.....	143
Ярмакі Х. П. АДМІНІСТРАТИВНИЙ РОЗСУД ЯК ЕЛЕМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....	144

СЕКЦІЯ 3. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.

Бабійчук О. О. ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....	147
Браду Я. І. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ.....	148