

УДОСКОНАЛЕННЯ ГАЛУЗЕЙ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 342

Н. О. Армашдоктор юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет

ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНИМИ ПОЛІТИЧНИМИ ДІЯЧАМИ

У статті проаналізовано принципи реалізації дискреційних повноважень у діяльності державних політичних діячів. Публічні службовці з політичними якостями своїх посад наділені можливістю власного розсуду при прийнятті політичних рішень. Відповідно, встановлення принципів реалізації таких повноважень та контролю за їх дотриманням є стратегічним завданням сьогодення.

Ключові слова: державний політичний діяч, публічна служба, дискреційні повноваження, відповідальність.

I. Вступ

Конституція України чітко визначає, що “органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження в установлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України”. Але треба погодитись, що в нормі права заздалегідь не можливо передбачити всіх життєвих випадків і обставин. Тому влада залишає певний простір, який має заповнити орган, котрий застосовуватиме норму. Як будь-яка публічна діяльність реалізація дискреційних повноважень має відповідати базовим вимогам, що до них висуваються. Такими базовими вимогами є принципи, що й стали предметом нашого дослідження.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати принципи реалізації дискреційних повноважень у діяльності державних політичних діячів.

III. Результати

Різним аспектам правового регулювання публічної служби, або ж дослідженню її видів приділяли увагу такі вчені, як В. Б. Аверсянов, О. Ф. Андрійко, Л. Р. Біла-Тіунова, Ю. П. Битяк, С. Д. Дубенко, Д. П. Калайнов, Р. А. Калюжний, С. В. Ківалов, Т. О. Коломоець, В. К. Колпаков, Є. Б. Кубко, О. В. Кузьменко, Д. М. Лук'янець, В. Я. Настюк, Н. Р. Нижник, С. В. Петков, М. М. Тищенко, Н. В. Янюк та ін. Проте залишається відкритим питання принципів використання дискреційних повноважень у діяльності державних політичних діячів як суб'єктивного фактору при визначенні законності дій цих чиновників.

У філософії під принципом розуміють центральне поняття, основу системи, що становить узагальнення й поширення будь-якого положення на всі явища тієї галузі, з якої цей принцип абстрагований. Будь-який предмет має свою ідею, а отже, свій принцип, свій закон. Будь-яке явище відповідає певній ідеї, ніщо не відбувається в світі без ідеї [1].

Достатньо близькими до окреслення принципів публічної служби є запропоновані в Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи від 11.03.1980 р. № R (80)2 принципи щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами. Звичайно, положення документа спрямовувались на державних службовців як представників “адміністративних органів”, але з певними застереженнями й доповненнями їх можна використати й для окреслення принципів здійснення 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; відкритість вказівок; відступ від вказівок; характер контролю; утримання адміністративного органу від дій; повноваження контрольних органів щодо отримання інформації.

Відкинувши частину суто управлінських принципів, ми взяли за основу ті, які властиві тільки державним політичним діячам з їх специфічним правовим статусом.

Мета дискреційного повноваження. Будь-який припис нормативно-правового акта, у

тому числі й надані повноваження органам державної влади переслідують певну, юридично значущу мету. Зазвичай вона або прямо зумовлена диспозицією статті, якою це повноваження надано, або прямо впливає із функцій того чи іншого органу.

Враховуючи загальну політичну мету діяльності державних політичних діячів, на першій погляд важко об'єктивно встановити співвідношення обраних заходів меті, поставленій перед особою. Наприклад, Законом України "Про Кабінет Міністрів України" встановлено, що Прем'єр-міністр України керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує діяльність Кабінету Міністрів України на забезпечення здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, та здійснення інших повноважень, покладених на Кабінет Міністрів України, надає з цією метою доручення членам Кабінету Міністрів України.

Для встановлення правильності дотримання цього принципу необхідним є поєднання двох факторів:

1. Чітка реалізація положення Конституції України, за яким органи державної влади, їх службові та посадові особи повинні діяти тільки в межах і в спосіб, передбачений законом.
2. Поєднання принципу відповідності мети надання дискреційного повноваження з принципом доцільності та пропорційності.

Принцип об'єктивності та неупередженості в діяльності державних політичних діячів є найбільш проблемним у процесі його виконання. Але дотримання цього принципу є найвизначальнішим у законності дискреційної діяльності державних політичних діячів. Є, власне, мірилом правомірності їх діяльності та зберігає саме значення дискреції для споживачів політико-адміністративних послуг.

Треба погодитись, що об'єктивність як така – досить складне та багатогранне явище, пов'язане не стільки з юридичними чинниками, скільки з психологічними, соціальними й культурними якостями державного політичного діяча. Звичайно, ми не заперечуємо обов'язкового слідування нормам законодавства, але досить часто, а тим більше при реалізації дискреційних повноважень виникає необхідність повного врахування об'єктивно існуючих, процесуально значущих чинників, які не є юридичними. І ось на цьому етапі державний політичний діяч має зважено й адекватно підійти до прийняття остаточного рішення з урахуванням так званої об'єктивної істини.

Об'єктивна істина (так іноді називають принцип об'єктивності) – це відображена в праві вимога, згідно з якою рішення правозастосувального органу має повністю й точ-

но відповідати об'єктивній дійсності [2, с. 321]. Істина в застосуванні права – це достовірні знання про обставини справи, які відповідають об'єктивній дійсності та встановлені компетентним органом за допомогою спеціально визначених у законі процедур і засобів пізнання [3, с. 12].

Українські адміністративісти під принципом об'єктивності розуміють повне виключення з процесу проявів суб'єктивізму, односторонності в аналізі дій суб'єктів; він покликаний забезпечити встановлення й оцінку реальних фактів, що мають значення для ухвалення обґрунтованого рішення у конкретній адміністративній справі [4, с. 30].

Для державного політичного діяча цей принцип є важливим під час прийняття політичного рішення в процесі виконання покладених на нього державою функцій. Зваження всіх існуючих факторів (політичних, економічних, адміністративних або соціальних) має стати запорукою неупередженості прийнятого політичного рішення.

Взагалі неупередженість у процесуальному праві розуміють як відсутність у посадової особи власних інтересів, тобто у її безсторонності при прийнятті рішення в межах адміністративного розсуду. Але вимагати неупередженості в змісті рішень державного політичного діяча в абсолютному значенні його слова неможливо. По-перше, державний політичний діяч як представник певної політичної сили (партії чи блоку партій) повинен планомірно, повсякчас впроваджувати партійні настанови, що об'єктивізувалися у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, чи передвиборчій програмі Президента. По-друге, і це впливає з першої тези, має відбуватися постійна кореляція дій державного політичного діяча за тими ж політичними програмами. В протилежному випадку при відході від позиції керуючого партійного суб'єкта неминучим є настання як політичної, так і юридичної відповідальності. За цих умов, звичайно, державний політичний діяч абсолютно неупереджено (без урахування власного чи стороннього політичного інтересу) прийняти рішення. Тому, на наше переконання, не применшуючи в жодному разі значення принципу об'єктивності та неупередженості у прийнятті рішень, пропонуємо враховувати особливий статус і роль державних політичних діячів у державному управлінні та обмежити визначення цього принципу до такого: "Принцип об'єктивності та неупередженості в діяльності державних політичних діячів – це прийняття зваженого й об'єктивного рішення державними політичними діячами на основі поєднання їх безсторонності та політичного інтересу".

Принцип рівності перед законом. Цей принцип є найбільш загальним для всіх суб'єктів адміністративно-правових відно-

син. Джерелом цього принципу є Конституція України, яка в низці статей передбачила вирівнювання прав, свобод і законних інтересів. Зокрема, ст. 13 визначила, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом; у ст. 21 наголошується, що всі люди є вільні й рівні у своїй гідності та правах; згідно зі ст. 24 громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Стаття 36 визначила, що всі професійні спілки мають рівні права та всі об'єднання громадян рівні перед законом. Статтею 129 встановлено рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом. Враховуючи цей факт, не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовними та іншими ознаками.

Водночас є декілька застережень щодо реалізації цього принципу:

- 1) якщо проаналізуємо наведений перелік, то зрозуміємо, що положення Конституції України переважно стосуються фізичних осіб (використовується або обмежувальна категорія "громадяни", або узагальнююча "усі люди"). Коли ж ідеться про юридичних осіб, то законодавець обмежується так званою ситуативною рівністю: усі учасники судового процесу (у тому числі юридичні особи) рівні – тільки під час судового процесу; усі суб'єкти права власності (у тому числі юридичні особи) рівні перед законом – у відносинах власності тощо. Втім принцип рівності має застосовуватись щодо будь-кого в державі, незалежно від виду суб'єкта. Тому пропонуємо таке розуміння цього принципу з подальшим закріпленням його у Законі України "Про державну політичну службу". Принцип рівності перед законом – це уніфіковане застосування до фізичних і юридичних осіб норм закону при регулюванні тотожних правовідносин якісно однорідних груп суб'єктів;
- 2) говорити про абсолютну рівність усіх перед законом неможливо. Про це вже було сказано, лише наголосимо, що реалізуватись принцип рівності має суто в одній категорії суб'єктів, які пов'язані спільними рисами.

Підтвердженням такої позиції є положення Рекомендацій № (80)2 Комітету Міністрів Ради Європи щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами, якщо відмінність у ставленні базується на справедливих підставах, які можуть бути об'єктивно доведені, враховуючи поставлену мету, то принцип рівності не порушується.

Несправедлива дискримінація існує тільки тоді, коли відмінність у ставленні не обґрунтовується об'єктивно з урахуванням мети й наслідків заходу, що передбачається.

Саме однією з варіацій принципу рівності перед законом є *принцип недискримінації* (англ. non-discrimination), який передбачає, що подібні справи не розглядатимуть по-різному, якщо немає об'єктивних підстав для диференціації [5, с. 68].

Мета такого принципу полягає в усуненні будь-яких проявів несправедливості, дискримінаційного ставлення до особи та необхідності гарантувати рівність як формально, так і фактично. Власне забезпечення рівності покладається безпосередньо на державних політичних діячів при виконанні ними дискреційних повноважень.

Принцип пропорційності в діяльності державного політичного діяча відіграє роль такого собі балансу або допустимого для всіх суб'єктів правовідносин компромісу в процесі його політичної діяльності. За визначенням у науковій літературі, принцип пропорційності полягає в досягненні пропорцій між усіма елементами керованих і керуючих процесів [6]. Тобто, збалансованості інтересів людини з інтересами суспільства, держави та відповідної політичної партії, яку представляє цей службовець.

В основі принципу пропорційності лежить концепція "належної матеріальної правової процедури", яка походить із конституційного права США, а також основна ідея природного права про розумність позитивного права. Як зазначав голова Верховного суду США Д. Маршал: "Якщо мета є законною, якщо вона лежить у сфері дії Конституції, а всі засоби для досягнення цієї мети допускаються, стосуються її і не заборонені, а відповідають духу та букві Конституції, тоді вони є конституційними" [7, с. 86].

Більш сучасним підґрунтям застосування цього принципу є практика Європейського суду з прав людини. Так, у справі "Соєрін проти Сполученого Королівства" ("Soering v. United Kingdom") у рішенні від 07.07.1989 р. Суд зазначив, що Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. "спрямована на пошук справедливого співвідношення між потребами, пов'язаними з інтересами суспільства загалом, і вимогами захисту основних прав людини". У справі "Ріс проти Сполученого Королівства" ("Rees v. United Kingdom") у рішенні від 17.10.1986 р. Судом було зазначено, що, з'ясовуючи, чи існує позитивне зобов'язання держави стосовно людини, "належить урахувати справедливий баланс, який має бути встановлений між інтересами всього суспільства й інтересами окремої людини".

Національне законодавство також підтримує світову практику використання прин-

ципу пропорційності. Зокрема, згідно з ч. 2 ст. 64 Конституції України окремі тимчасові обмеження прав і свобод можуть установлюватися в умовах воєнного або надзвичайного стану, за винятком права і свободи, передбачених ст. 24, 25, 27–29, 40, 47, 51, 52, 55–63 Конституції України. Слід також зазначити, що такі обмеження безпосередньо впливають із ч. 2 ст. 64 Конституції України і, по-перше, можуть діяти лише впродовж конкретного строку; по-друге, бути “окремими”, тобто торкатися не всієї системи конституційних прав і свобод людини та громадянина й не повного обсягу й змісту тих чи інших прав і свобод.

Принцип доцільності вказує на необхідність підпорядкування організаційних, процесуальних та інших складових публічної служби та діяльності державних політичних діячів їх загальній політико-управлінській меті.

Словники визначають “доцільність”, як те, що відповідає свідомо поставленим цілям. У такому значенні вона виступає загальною характеристикою специфічної людської діяльності, де в об’єктивний причинно-наслідковий зв’язок включається свідомо мета, яка визначає напрям і зміст процесу. Як завжди доцільні в цьому розумінні дії людей можуть бути недоцільними з погляду потреб прогресивного розвитку суспільства й кінцевих суспільно значущих цілей. У широкому й певним чином умовному значенні – об’єктивна характеристика систем, що досягають наперед заданого (байдуже, яким чином) результату [8].

Зміст конкретизуючого рішення, прийнятого на основі адміністративного розсуду, не в усіх випадках впливає з нормативного припису. Це об’єктивно зумовлює існування принципу, що полегшує віднаходження уповноваженим суб’єктом потрібного рішення. Щодо доцільності правозастосування, то йому, як і законності, притаманні матеріальний, матеріально-процесуальний та процесуальний моменти. Для першого моменту характерні ознаки, визначені В. М. Карташовим. Серед усіх можливих варіантів рішення в процесі застосування права необхідно вибрати такий (у межах нормативного акта), який забезпечував би максимально повне й точне досягнення мети норми. При цьому варіант рішення враховує, захищає, задовольняє цілком визначені інтереси, на відміну від загальної управлінської доцільності, де таке рішення має врахувати численні інтереси без ознайомлення з ними безпосередньо. Та цього й не потрібно, бо з усіма об’єктами управління не обов’язково радитись, до того ж це неможливо [9].

На жаль, принцип доцільності, а тим більше, *принцип політичної доцільності* сьогодні став викликати негативні асоціації. Не останню роль у цьому, звичайно, відіграли й

самі політики та державні політичні діячі. Так, у своєму інтерв’ю, перший Президент України Л. М. Кравчук так охарактеризував ситуацію з конституційним процесом: “Янголів зберемо, вони напишуть Конституцію, але життя буде за принципом доцільності” [10]. На допомогу йому в “забрудненні доброї репутації” принципу доцільності прийходить член ЦВК Михайло Охендовський, який заявляє: “На мою думку, сьогодні в Україні склалася ситуація, коли принцип верховенства права перетворено на принцип політичної доцільності” [11, с. 14]. Отже, повна дискредитація такого корисного принципу.

Для державного політичного діяча цей принцип є визначальним у його діяльності, адже він має повсякчас приймати рішення, засновані на виборі між декількома невідомими, користуючись саме принципом доцільності. Водночас, як нас застерігають автори Юридичної енциклопедії, протиставлення доцільності та законності є недопустимим. Вони зазначають, що “доцільність і законність – один із фундаментальних принципів дії права у демократичному суспільстві. Доцільність і законність не повинні протиставлятися одне одному. Разом з тим принцип їх єдності не можна сприймати суто формально. Будь-яка норма права у час свого прийняття відповідним державним органом повинна акумулювати в собі найвищу міру своєї доцільності. Однак через певний час може статися, що у зв’язку із соціально-економічними та іншими змінами, які відбулися у суспільстві, ця норма перестане відповідати вимозі доцільності, хоч і не була скасована чи змінена в порядку, визначеному законом. За таких умов виникає суперечність між доцільністю та законністю. У конкретних випадках цю колізію може вирішувати суд. Що ж стосується законодавця, то він має своєчасно змінити чи скасувати відповідну норму і тим самим усунути суперечність між доцільністю і законністю” [12].

Принцип розумного строку є визначальним у забезпеченні чіткої, цілеспрямованої й оперативної роботи державних політичних діячів при виконанні ними своїх повноважень.

Під “розумним строком” у цьому випадку слід розуміти достатній термін, який залежить від ряду чинників: складності питання; кількості суб’єктів, залучених до справи; невідкладності рішення, перевірки фактів, на яких будується вирішення питання; необхідність проведення політичних консультацій тощо. Іноді неможливо встановити чітко визначені часові межі вирішення питання або реалізації того чи іншого повноваження, адже складно врахувати всі можливі чинники (політичні, економічні, а іноді й фізичні), які впливають на строк реалізації дискреційного повноваження. Світова практика йде шляхом визначення “розумного строку” в ді-

яльності органів і посадових осіб публічної влади: відповідно до п. "с" гл. 1 Рекомендації № Rec (2003) 16 Комітету міністрів Ради Європи державам-учасницям "Про виконання адміністративних рішень і судових рішень у сфері адміністративного права" "дане повноваження має бути реалізоване приватними особами протягом розумного строку, щоб не створювати без необхідності перепон для діяльності адміністративних органів та забезпечити законну достовірність" або відповідно до п. "а" гл. 2 тієї самої Рекомендації "якщо рішення стосовно приватної особи підлягає примусовому виконанню, то цій особі має бути надане право виконати рішення протягом розумного строку, за виключенням випадків, належним чином обґрунтованих термінових справ" [13].

Але зауважимо, ці положення стосуються фізичних та юридичних осіб, що не є суб'єктами владних повноважень. А от Кодекс адміністративного судочинства України визначає розумний строк як найкоротший строк розгляду й вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без не виправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах.

Принцип публічності. Цей принцип передбачає два напрями його реалізації:

1. Щодо суб'єктів владних повноважень зміст зазначеного принципу полягає в тому, що будь-який уповноважений законом контролюючий орган має право отримувати доступ до інформації, яка була покладена в основу прийняття рішення, а державний політичний діяч – зобов'язаний надати таку інформацію. Ця інформація має подаватись відповідно до чинного законодавства (з урахуванням положень про використання інформації з обмеженим (спеціальним) доступом). Сутність у такому випадку лежить у чіткому, послідовному та повному викладі всіх обставин та умов справи, що розкривають внутрішній зв'язок рішення з конкретною життєвою ситуацією.
2. Щодо осіб, які не є суб'єктами владних повноважень. Публічність стосовно цієї категорії осіб закріплена у ч. 2 ст. 3, ч. 2 ст. 6, ч. 2 ст. 19, п. 2 ч. 1 ст. 121, ст. 124, 129 Конституції України. Відповідно до ч. 2 ст. 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Забезпеченням цього принципу є доступ осіб, які не є суб'єктами владних повноважень до публічної інформації. Причому, надання такої інформації має бути максима-

льно повним та доступним для сприйняття та розуміння отримувачем цієї інформації. Із цього приводу цікавим є факт, що в біоетиці вирішальну роль також відіграє так званий "принцип публічності" – за яким жодне експертне судження не може стати аргументом біоетичного обговорення проблеми, якщо воно не зрозуміле для "людини з вулиці" [14, с. 75]. На наш погляд, дуже влучне визначення сутності принципу публічності.

Способом реалізації принципу публічності може бути як опублікування та оголошення встановленим законом чином прийнятого рішення, так і персональне доведення до відома суб'єкту, на якого спрямована дія акту (рішення), як, наприклад, у випадку надання обов'язкових доручень членами Кабінету Міністрів України на підставі відповідного закону. Для рішень щодо прийняття в межах реалізації дискреційних повноважень, на наш погляд, доречною буде вимога про окреслення чинників, мотивів і підстав, які вплинули на остаточне рішення державного політичного діяча. Найбільш зручною формою такого пояснення може бути вже довгий час використовувана в діловодстві практика "пояснювальних записок".

Значення дотримання цього принципу полягає в реальній можливості ефективного, повного та належного дотримання державними політичними діячами при застосуванні дискреційних повноважень, положень нормативно-правових актів і всіх наведених вище принципів такої діяльності, що максимально сприятиме захисту прав і свобод громадян України.

Принцип підтримання іміджу й авторитету державної влади. Суспільне призначення державних політичних діячів полягає в забезпеченні ефективного здійснення завдань і функцій держави шляхом сумлінного виконання ними покладених на них обов'язків.

Державні політичні діячі мають дбати про позитивний імідж та авторитет репрезентованих ними органів і публічної служби в цілому, дбати про власну честь і гідність, цінувати статус представника держави.

Поведінка державного політичного діяча має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства і громадян до влади та держави, сприяти реалізації прав і свобод людини та громадянина, визначених Конституцією і законами України.

Державний політичний діяч має з належною повагою ставитись до прав і законних інтересів громадян, їх об'єднань, а також юридичних осіб, не має проявляти свавілля або байдужість до їхніх правомірних дій та вимог, допускати прояви бюрократизму, відомості, нестриманість у висловлюваннях або іншим чином поводитися у такий спосіб, що дискредитує органи державної влади.

Принцип підконтрольності. Цей принцип є останнім у нашому переліку, але він

посідає чи не найчілніше місце за значенням у всій політико-управлінській діяльності державного політичного діяча. Безконтрольність у будь-якій сфері, а тим більше у сфері державного управління є згубною для всієї держави та її громадян. Говорити про реалізацію всіх інших принципів без реального контролю просто немає сенсу. Принцип рівності, неупередженості тощо будуть лише деклараціями, нічого не вартими для пересічних громадян. Тому вкрай важливим є не тільки закріплення, а й реальна реалізація безперервного, послідовного контролю за всією діяльністю публічної влади в державі, а тим паче за такою суб'єктивною дискреційною діяльністю.

Користуючись надбаннями адміністративної науки в царині досліджень контрольної діяльності, можна виокремити загальний і цільовий контроль [15] за діяльністю державних політичних діячів.

Загальний – це контроль, що здійснюється уповноваженими органами, за всією діяльністю підконтрольного суб'єкта. Залежно від виду державного політичного діяча, це може бути Верховна Рада України, Президент України, Рахункова палата України, Служба Безпеки України, система органів прокуратури тощо.

Цільовий – це контроль, який здійснюється відносно окремого напрямку роботи. У нашому випадку це реалізація державним політичним діячем дискреційних повноважень. Серед суб'єктів цільового контролю можна назвати Конституційний Суд України та адміністративні суди, які перевіряють рішення державних політичних діячів на предмет їх конституційності та законності.

IV. Висновки

У науковій літературі пропонується виділяти процедурний контроль (за належним дотриманням принципу законності при прийнятті рішення) та контроль за якістю рішення, тобто за його відповідністю ситуаційним обставинам і аргументам, що характеризують доцільність його прийняття.

Підсумовуючи аналіз дискреційних повноважень державних політичних діячів та державних службовців, необхідно підтвердити їх першорядне значення в реалізації статусу саме державних політичних діячів серед інших категорій публічних службовців. З низкою особливостей, зумовлених статусом державних політичних діячів, дискреційні повноваження здатні відігравати як позитивну, так і негативну роль у державному управлінні. Використання розсуду при прийнятті масиву політико-адміністративних рішень завжди є фактором небезпеки для правопорядку. Проте виважений, правосвідомий підхід до закріплення цих повноважень та їх використання зведе до мінімуму

можливість будь-яких зловживань. Використання для цього в спеціальному законі базових принципів є найбільш оптимальним шляхом нормативного регулювання дискреційних повноважень державних політичних діячів та державних службовців.

Список використаної літератури

1. Філософський словник / за ред. В. І. Шинкарука. – 2-ге вид., доп. – Київ : Голов. ред. УРЕ, 1986. – 800 с.
2. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. / С. С. Алексеев. – Москва : Юрид. лит., 1981–1982. – Т. 2. – 1982. – С. 321.
3. Бро Ю. Н. Изучение фактических данных и обстоятельств дела в процессе применения норм права / автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. Н. Бро. – Москва, 1978. – С. 12.
4. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. для вищ. навч. закл. / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. – Київ : Літера ЛТД, 2002. – С. 30.
5. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права / А. А. Пухтецька // Правовий тиждень. – 2009. – № 47 (173). – С. 68.
6. Скібіцька Л. І. Менеджмент : навч. посіб. / Л. І. Скібіцька, О. М. Скібіцький. – Київ : Центр учбової літератури, 2007. – 416 с.
7. Шевчук С. В. Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод: практика застосування та принципи тлумачення у контексті сучасного українського праворозуміння / С. В. Шевчук // Практика Європейського суду з прав людини. Коментарі. – 1999. – № 2. – С. 86.
8. Українська радянська енциклопедія : у 12 т. / за ред. М. Бажана. – 2-ге вид. – Київ : Головна редакція УРЕ. – 1979. – Т. 3: Гердан – Електрографія. – 552 с.
9. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес. Загальна частина : навч. посіб. / В. Г. Перепелюк. – Чернівці : Рута, 2003. – 367 с.
10. Кравчук Л. М. Янголи напишуть Конституцію, але життя буде за принципом доцільності [Електронний ресурс] / Л. М. Кравчук // Українська правда. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2011/06/16/6304162/>.
11. Охендовський М. Принцип верховенства права перетворено на принцип політичної доцільності / М. Охендовський // Юридична газета. – 2007. – № 28 (112). – С. 14.
12. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : "Українська енциклопедія" імені М. П. Бажана, 1999. – Т. 2: Д–Й. – 744 с.
13. Про виконання адміністративних рішень і судових рішень у сфері адміністративного права : Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи державам-учасницям

- № Rec (2003) 16 від 09.09.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_692.
14. Тищенко П. Д. Био-власть в эпоху биотехнологий / П. Д. Тищенко. – Москва : ЦОП Института философии РАН, 2001. – С. 75.
15. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). – Київ : Юридична думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 584 с.

Стаття надійшла до редакції 15.11.2014.

Армаш Н. А. Принципы реализации дискреционных полномочий государственными политическими деятелями

В статье анализируются принципы реализации дискреционных полномочий в деятельности государственных политических деятелей. Публичные служащие с политическими качествами своих должностей наделяются возможностью собственного усмотрения при принятии политических решений. Соответственно, установление принципов реализации таких полномочий и контроля за их соблюдением является стратегической задачей настоящего.

Ключевые слова: *государственный политический деятель, публичная служба, дискреционные полномочия, ответственность.*

Armash N. Principles of Discretionary Power State Political Figures

The article analyzes the principles of the discretionary powers of a state politicians. Public officials with political qualities of their posts are given the opportunity of discretion in making political decisions. Accordingly, the establishment of principles for implementing such authority and control over their observance is of strategic importance today.

Administrative responsibility is understood in two aspects: positive (prospective or promotional aspect) and negative (retrospective or protective aspect). Positive administrative responsibility can not act as an independent type of legal responsibility, as it exists in the sphere of moral and ethical standards. Positive responsibility is a prerequisite for administrative charges and may result in the onset of administration (retrospective) responsibility that finally will lead to punishment. Administrative offense should be considered as illegal, falt (intentional or careless) acts or omissions committed by persons who have public authority (an officer of the public authority), which resulted in the material damage or moral harm to the person (physical, legal) or the public.

Administrative legislation of Ukraine, which regulates the activity of the administrative officials of public power, resembles a chaotic conglomeration of rules, regulations, guidelines and methods that are poorly correlated. And in many cases, illegal activities of officials of public authorities is a reflection of the legal system, existing in the country, and the general state of relations, which involves all citizens of the country. The most annoying is the fact that the current issue of the new European legislation does not mean that we could find the way out of this legal deadlock. According to European legislation there is the hidden asian nature of patriarchal relations in our society. The law is used as a "screen" or as a means to hide the selfish actions of officials and their business partners.

Thus, the article reviews the main approaches to understanding the administrative responsibility of the officials. Emphasis is made on the relations between the administrative responsibility and the misconduct committed by the officials while exercising their authorities. We have proved the unreasonableness of the selection of positive administrative responsibility as one that does not meet the basics of the theory of legal liability.

Key words: *state politician, public service, discretion, responsibility.*