ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРЕДЕЛОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО УСМОТРЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

М.Н. Рудман, *канд. ист. наук, доцент*
М.С. Валиева, *магистрант*
Башкирский государственный университет
(Россия, г. Уфа)

DOI: 10.24411/2500-1000-2019-12008

Аннотация. *В настоящее время проблемы определения пределов административного усмотрения государственных служащих достаточно актуальная тема, так как четкое понимание пределов усмотрения позволит снизить коррупционную составляющую в деятельности государственного служащего при принятии управленческого решения. Исследование и анализ признаков административного усмотрения в деятельности публичной власти, является лучшим способом для выяснения сущности и проблематики административного усмотрения.*

Ключевые слова: *регламентированное административное законодательство, административное усмотрение, государственная служба, злоупотребление, критерии пределов, пределы административного усмотрения, коррупция.*

Законодательство устанавливает достаточно общие нормы и принципы осуществления субъектом публичной власти управленческой деятельности, в связи с чем исследование вопроса пределов административного усмотрения субъектов публичной власти имеет существенное значение.

Содержание административного усмотрения заключается в том, что субъект публичной администрации при решении отдельного дела вправе применять только предусмотренные нормой закона полномочия (собственную компетенцию), а уже в рамках действующих положений законодательства принять наиболее подходящее оптимальное решение для урегулирования дела.

Вопросами исследования и анализа сущности правоприменительного усмотрения гражданскими служащими в рамках осуществления своих полномочий в административном праве занимались как отечественные, таки иностранные учёные и исследователи, среди которых: В.Б. Аверьянов, В.Г. Антропов, Н.О. Армаш, А. Барак, В.М. Бевзенко, Д.В. Бойко, А.П. Головин, М.К. Закурин, Т.О. Коломоец, О.С. Лагода, В.В. Меньшиков, Л. Мишо, О.А.Папкова, В.И. Ремнев, О.И. Сеньков, Т.Г. Слюсарева, Ю.М. Старилов, Ю.П. Соловей, В.П. Тимощук, Ю.А. Тихомиров, Г. Харт, В.П. Чабан, Д.М. Чечет, О.М. Шемякин и другие.

Во время исследования деятельности субъектов публичной власти важным аспектом является выяснение сущности «административного усмотрения», что наилучшим способом удастся определить через исследование признаков, которые наполняют содержание административного усмотрения.

Рассмотрим характерные черты, присущие административному усмотрению, свидетельствующие о реализации деятельности публичной власти. [1].

Во-первых, административное усмотрение субъектов публичной власти при принятии решений формируется через применение активной (действие или принятие решения) или пассивного (бездействие) поведения уполномоченного субъекта. Непосредственными исполнителями административного усмотрения выступают руководители, должностные лица субъектов публичной власти, государственные служащие, независимые уполномоченные лица, в связи с чем усматривается активное проявление человеческого фактора во время принятия властного решения. Предоставляя субъекту публичной власти

свободу действий, законодательная власть возлагает на него обязанность действовать при принятии решений добросовестно, честно, правильно, разумно.

Во-вторых, усмотрение реализуется соответствующим кругом лиц, уполномоченных на это законодательством. Усмотрение субъекта публичной власти может ограничиваться определённым законом, кругом лиц, пределами их полномочий, поскольку такие субъекты действуют во время выполнения возложенных на них обязанностей и представляют интересы государства, а не собственные.

Фактически реализуют административное усмотрение должностные лица, руководители, главы государственных органов и коммерческих учреждений, организаций, предприятий, в пределах предоставленной им законом или подзаконным актом компетенции. Следовательно, в процессе правотворчества или правоприменения происходит активное влияние субъективного фактора, следовательно, важным фактором является владение соответствующими лицами должным высоким профессиональным уровнем, непредвзятостью и высокими моральными качествами. Такая необходимость связана с тем, что правильный правовой анализ и правовая оценка ситуации требуют глубоких знаний законодательства лицом, уполномоченным осуществлять управленческую деятельность, и человеческих качеств для принятия справедливого решения.

В-третьих, объём компетенции ограничен рамками закона. Управление и регулирование «на основании и во исполнение закона» является фундаментальным поворотом, который сопровождает гражданского служащего, что является залогом развития правового государства. Определяя границы применения административного усмотрения и характеризуя осуществление уполномоченными субъектами своих прав и обязанностей, можем сказать, что справедливым является высказывания «можно лишь то, что прямо разрешено законом».

Принимая решение по собственному усмотрению, государственные служащие действуют в пределах установленной для них законодательством компетенции и конкретных обстоятельств дела, поэтому принятие собственного усмотрения возможно только в том случае, если такое право предусмотрено законодательством, то есть в законодательных рамках. Границы устанавливают те варианты решений, которые доступны конкретному субъекту правоприменения, позволяют установить точную границу между правомерным и неправомерным усмотрением.

В противном случае решение, принятое за пределами компетенции, будет иметь характер произвола и бесконтрольности, что является нарушением принципов административного усмотрения. Отсутствие законодательных норм, которые бы регламентировали использование усмотрения, может привести к произвольному и ненадлежащему использованию полномочий государственными служащими. В то же время такая ситуация является предпосылкой злоупотребления административным усмотрением. Проявлениями злоупотребления могут быть недобросовестность, несоблюдение справедливости, игнорирование существенных фактических обстоятельств по делу, произвольное и неправильное использование предоставленной власти.

Рассматривая пределы административного усмотрения, стоит также обратить внимание на закреплённые на международном уровне принципы осуществления дискреционных полномочий административными органами, в частности, в Рекомендации № Rec (2006) 13 Комитета министров Совета Европы от 27.09.2006 г. [2].

Учитывая содержание указанных положений, следует отметить, что при реализации административного усмотрения важно соблюдение принципа объективности путем проведения обязательной проверки всех возможных факторов:

– принципа обоснованности, то есть соответствия основной цели;

– соблюдение разумных и достаточных сроков при решении дела.

В-четвертых, важным признаком является то, что этот процесс является результатом интеллектуальной, аналитической

деятельности, поскольку должностное лицо, принимая решение в конкретном случае, постоянно осуществляет умственный анализ внешних обстоятельств и творческий поиск наиболее оптимального варианта для урегулирования определенной ситуации путем выбора одного из имеющихся альтернативных вариантов решения, предложенного законодательством.

Следует отметить, что уполномоченное лицо является ответственным также и за последствия, которые возникнут по результатам административного усмотрения. Недопустимым является безответственное принятие решения, осуществление деятельности или, наоборот, бездействие.

В-пятых, характерным свойством усмотрения есть свобода выбора и гибкость при принятии решений, что происходит через оценивание фактических обстоятельств дела и учета общих и публичных интересов. Важным аспектом проявления гибкости является надлежащее определение трактовки терминов и оценочных юридических понятий, используемых законодателем в многих законодательных актах. В частности, оценочными понятиями являются такие выражения, как «целесообразность», «необходимость», «достаточное», «злостное» «грубое» или «общественный интерес» и тому подобное. В большей или меньшей степени они являются нечеткими или общего значения, их толкование связано с употреблением указанных выше понятий на практике.

Проблема заключается в том, что в случаях, когда оценочные понятия в законе установлены недостаточно четко, то применение усмотрения в таком случае является малоэффективным, и, наоборот, это способствует нарушению законности. Вместе с тем оценочные понятия используются как для регламентации юридических фактов, так и для нормирования механизма соответствующего субъекта [3].

Анализ вышеуказанных признаков административного усмотрения, позволяет сформировать собственное понимание дефиниции административного усмотрения.

В целом административное усмотрение – это способность субъекта публичной власти (государственных служащих и других лиц) осуществлять свои полномочия в рамках рассмотрения конкретного дела, используя аналитическую, интеллектуальную, правотворческую деятельность в пределах и способами, установленными законодательством, опираясь на принципы верховенства права, справедливости, благоразумия, оперативности, с последующим выбором оптимального решения в конкретном административном деле.

Библиографический список

1. *Шарнина Л.А*. Состояние реализации основных (конституционных) прав, свобод и обязанностей человека и гражданина в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – №1. – С. 33.

2. *Рекомендация № R* (80) 11 Комитета министров Совета Европы «О заключении под стражу до суда» (Принята 27.06.1980 на 321-ом заседании представителей министров) // Рекомендацией № Rec (2006)13 Комитета министров Совета Европы от 27.09.2006. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru (дата обращения 07.11.2019).

3. *Тихомиров Ю.А.* Административное право и процесс: полный курс. – М., 2011. – 652 с.

PROBLEMS OF DETERMINING THE LIMITS OF ADMINISTRATIVE DISCRETION OF CIVIL SERVANTS

M.N. Rudman, *Candidate of Historical Sciences, Associate Professor*
M.S. Valieva, *Graduate Student*
Bashkir State University
(Russia, Ufa)

Abstract. *Currently, the problem of determining the limits of administrative discretion of civil servants is quite an urgent topic, as a clear understanding of the limits of discretion will reduce the corruption component in the activities of a civil servant when making a management decision. The study and analysis of the signs of administrative discretion in the activities of public authorities is the best way to clarify the essence and problems of administrative discretion.*

Keywords: *regulated administrative legislation, administrative discretion, public service, abuse, criteria of limits, limits of administrative discretion, corruption.*