

УДК 342.9:342.5+352/354

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.3.13>

## **ЗНАЧЕННЯ ТА ШЛЯХИ ГАРАНТУВАННЯ МАТЕРІАЛЬНОГО, ФІНАНСОВОГО ТА МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ДЕЛЕГОВАНИХ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ**

**Шевченко М.В.,**

*доктор філософії з права,*

*старший викладач кафедри публічного та приватного права*

*Університету митної справи та фінансів*

*ORCID: 0000-0002-6708-016X*

*e-mail: mykhailo.v.shevchenko@outlook.com*

**Шевченко М.В. Значення та шляхи гарантування матеріального, фінансового та методичного забезпечення виконання делегованих владних повноважень.**

У статті наголошено на тому, що з природи делегованих повноважень випливає, що державний орган або орган місцевого самоврядування, який делегував його повноваження, має забезпечити можливість їх належного виконання, передавши необхідні для того достатні матеріальні, фінансові та інші ресурси. Передання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів для виконання делегованих повноважень може підкріплюватись або повною мірою чи частково заміщатись спрямуванням грошових надходжень від виконання делегованих повноважень на джерел фінансування діяльності адміністративних органів чи приватних осіб, які є їх носіями. Основу для належного виконання делегованих повноважень суб'єкт їх делегування може забезпечувати не лише за рахунок матеріальних цінностей. Не має очевидного матеріального вираження, але може мати фундаментальне значення для підвищення ефективності діяльності суб'єкта з делегованими повноваженнями методична допомога щодо їх виконання, у тому числі консультативна підтримка, підготовка узагальнених рекомендацій, надання інформації, яка може слугувати підставою/підґрунтям для прийняття рішень на виконання делегованих повноважень, тощо. Достатність ресурсного та інформаційно-консультативного забезпечення можливості належного виконання делегованих повноважень визначається з урахуванням умов делегування повноважень, що визначені у нормативно-правових актах та адміністративних договорах (адміністративних актах) про делегування повноважень з урахуванням особливостей статусу та інших індивідуальних особливостей суб'єкта з делегованими повноваженнями. Спори щодо достатності засобів та способів забезпечення виконання делегованих повноважень мають вирішуватись у порядку адміністративного та/або судового оскарження з можливістю зобов'язання суб'єкта делегування повноважень до виконання його обов'язків щодо ресурсного забезпечення виконання делегованих ним повноважень з виплатою відшкодування збитків, завданих неналежним виконанням цих обов'язків та пені в розмірі 120 відсотків облікової ставки Національного банку України за кожен день прострочення виконання цих обов'язків або на інших умовах.

**Ключові слова:** делегування владних повноважень; матеріальне, фінансове та методичне забезпечення виконання делегованих повноважень; наслідки недостатнього забезпечення можливостей для виконання делегованих повноважень; суб'єкт делегування повноважень.

**Shevchenko M.V. Significance and ways of ensuring material, financial and methodological support for execution of delegated powers.**

The article emphasizes that the nature of delegated powers implies that the state agency or local self-government body while delegating its powers must ensure the possibility of their proper execution by transferring sufficient material, financial and other resources necessary for this. The transfer of financial, material, technical and other resources for the implementation of delegated powers may be accompanied or fully or partially replaced by directing proceeds from the implementation of delegated powers to sources of financing the activities of delegates. Methodological assistance in the implementation of

delegated powers, including advisory support, preparation of generalized recommendations, provision of information that can serve as a basis/ground for decision-making while executing delegated powers, etc., may be of critical importance for increasing the efficiency of activities of an entity with delegated powers. The sufficiency of resources, information and counseling provided as a support for proper execution of delegated powers is to be determined in view of the conditions for the delegation of powers (defined in regulatory acts and administrative agreements (administrative acts) on the delegation of powers) as well as giving due weight to the specifics of the peculiarities of the entity with delegated powers. Disputes regarding the sufficiency of means and methods of ensuring the proper execution of delegated powers should be settled through administrative and/or judicial appeal procedures, which could result in placing the delegator under obligation to fulfill its duties regarding resource/information/counsel provision for the execution of delegated powers with the payment of compensation for losses caused by improper performance of these duties and a penalty in the amount of 120 percent of the discount rate of the national central bank for each day of delay in the performance of these duties or on other reasonable terms.

**Key words:** delegation of powers; delegator of powers; consequences of insufficient provision of opportunities for execution of delegated powers; material, financial and methodological support for execution of delegated powers.

**Постановка проблеми.** Загальний обов'язок державних органів та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення належного виконання делегованих ними повноважень потребує розробки й належного законодавчого оформлення спеціального правового інструментарію, який охоплює собою, серед іншого, заходи матеріального, фінансового та методичного забезпечення суб'єктами делегування повноважень можливостей для їх належного виконання. Принципова можливість належного виконання делегованих повноважень нерідко залежить від того, чи надано їх виконавцям обсяг матеріальних і фінансових ресурсів, а також консультативну підтримку, достатність яких визначається з урахуванням особливостей становища адміністративних органів та приватних осіб з делегованими повноваженнями, а також у світлі інших умов делегування повноважень.

**Стан опрацювання проблематики.** На тлі визначального значення матеріального, фінансового та методичного забезпечення виконання делегованих повноважень для стабільності та дієвості моделей делегування повноважень та з урахуванням широкого поширення делегування повноважень як способу перерозподілу публічної влади, якість законодавчого регулювання цих аспектів має бути значно вищою. Недостатнім є й стан наукового опрацювання шляхів гарантування належного забезпечення виконання делегованих повноважень. Тематиці забезпечення державними органами та органами місцевого самоврядування можливостей для належного виконання делегованих ними повноважень приділяється увага лише в поодиноких дослідженнях як одному з елементів механізму делегування повноважень або у контексті проблематики делегування повноважень у конкретній сфері. Зокрема, у цьому зв'язку заслуговують на згадку наукові публікації О.І. Бедного [1] та А.Г. Зінченко [2].

**Метою дослідження** є окреслення значення та визначення шляхів гарантування належного матеріального, фінансового та методичного забезпечення виконання делегованих повноважень суб'єктами їх делегування.

**Вклад основного матеріалу.** Розпочинаючи з передумов та значення **матеріального, фінансового та методичного забезпечення** державними органами та органами місцевого самоврядування належного виконання повноважень, які були ними делеговані, перш за все, звернемось до міркувань фахівців Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, які узагальнили, що делегування повноважень має супроводжуватись передачею відповідних матеріальних, фінансових та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення, умови чого можуть закріплюватись у адміністративному договорі [3]. У Концепції адміністративної реформи в Україні, схваленій Указом Президента України від 22 липня 1998 р., також підкреслено, що суб'єкт делегування повноважень може також фінансувати із власних коштів їх здійснення, передавати у користування необхідні для цього майнові об'єкти [4].

Подібне сприйняття нерозривного зв'язку між делегуванням повноважень та забезпеченням можливостей для їх належного виконання є усталеним й у науці адміністративного права. Зокрема, О.І. Бедний виокремлює відносини щодо матеріально-технічного, інформаційного, фінансо-

вого та іншого ресурсного забезпечення делегування повноважень. Ці відносини, за твердженням вченого, пов'язані з визначенням ресурсів, необхідних для реалізації делегованих повноважень. Зокрема, передбачаються джерела таких ресурсів, способи їх передачі або надання доступу до них суб'єкту, який здійснює делеговані повноваження. Ухвалення рішень щодо делегування повноважень має здійснюватися з огляду на ресурсоємність делегування повноважень та їх реалізації [1, с. 29].

Більше того, порушується у науковій літературі й питання відповідальності суб'єктів делегування повноважень за неналежне виконання ними обов'язків щодо ресурсного та методичного забезпечення виконання делегованих повноважень. А.Г. Зінченко у цьому зв'язку звернула увагу на можливий вакуум відповідальності за обставин, коли суб'єкт делегування повноважень не забезпечив їх належне виконання, не надавши для цього достатньо матеріально-технічних чи фінансових засобів. На прикладі делегування повноважень місцевих органів державної влади органам місцевого самоврядування, вчена зазначила, що наразі досить часто делеговані повноваження не виконуються з об'єктивних причин (відсутність фінансових ресурсів, кваліфікованих кадрів тощо). За неналежне виконання делегованих повноважень відповідним органом місцевого самоврядування чи за його бездіяльність не несе відповідальність ані місцева державна адміністрація, оскільки вона делегувала ці повноваження і відповідає лише за контроль результатів, ані місцеві органи самоврядування, адже в них немає можливості здійснювати делеговані повноваження [2].

У світлі цього, А.Г. Зінченко запропонувала передбачити матеріальну відповідальність органів, що делегували повноваження та їх посадових осіб, за дії чи бездіяльність, якщо вони викликали неможливість дальшого виконання делегованих повноважень чи призвели до матеріальних збитків [2].

Вищевикладені погляди на значення та проблематику матеріального, фінансового та методичного забезпечення належного виконання делегованих повноважень знайшли своє втілення й у положеннях законодавства та у законопроектній діяльності.

Наприклад, за змістом ст. 14 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження місцевого самоврядування, делеговані їм відповідними радами. Кабінет Міністрів України в межах, визначених законами України, може передавати місцевим державним адміністраціям окремі повноваження органів виконавчої влади вищого рівня. На тлі цього окремо підкреслюється те, що передача місцевим державним адміністраціям повноважень інших органів супроводжується передачею їм відповідних фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень. Зокрема, у разі делегування місцевим державним адміністраціям районними чи обласними радами відповідних повноважень в їх управлінні перебувають також об'єкти спільної власності територіальних громад (ст. 15 Закону України «Про місцеві державні адміністрації») [5].

У положеннях ст. 15 Закону України «Про органи самоорганізації населення» йдеться про те, що сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада одночасно з наділенням частиною своїх повноважень органу самоорганізації населення передає йому додаткові кошти, а також матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для здійснення цих повноважень, а також здійснює контроль за їх виконанням. Якщо рішення ради про наділення органу самоорганізації населення повноваженням відповідної ради не забезпечене фінансами і майном, збори (конференція) жителів за місцем проживання, на яких обирався цей орган, можуть на цій підставі звернутися до відповідної ради про виключення такого повноваження з числа делегованих органу самоорганізації населення (ст. 15 Закону України «Про органи самоорганізації населення») [6].

Однією з альтернатив цій моделі реагування суб'єкта з делегованими повноваженнями на ненадання суб'єктом делегування повноважень достатніх фінансових та/або матеріальних ресурсів для забезпечення належного виконання делегованих повноважень, є та модель, що відображена у положеннях проекту закону України «Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» від 1 лютого 2008 р. № 1472.

За їх змістом якщо передача державних повноважень забезпечена матеріальними і фінансовими ресурсами не повністю, сільська, селищна, міська чи районна (обласна) рада вносить подання до суб'єкта делегування про неможливість здійснення переданих повноважень повною мірою і визначає, у якій мірі здійсненні дані повноваження. Суб'єкт делегування може ухвалити рішення щодо незгоди із зазначеним поданням і внести спірне питання на розгляд відповідного суду. У тому випадку якщо суб'єкт делегування у визначений термін не ухвалює рішення щодо зазначе-

них питань, вважається, що він згодний з поданням про неможливість здійснення делегованих повноважень у повному обсязі. У цьому випадку обсяг виконання переданих повноважень визначається органом місцевого самоврядування самостійно. Суб'єкт делегування має право знову внести на розгляд органу місцевого самоврядування пропозицію про виконання делегованих повноважень за умови належного матеріально-фінансового забезпечення (ст. 10 проекту закону України «Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» від 1 лютого 2008 р. № 1472) [7].

Більше того, незадовільне матеріальне та фінансове забезпечення виконання делегованих повноважень може бути підставою для призупинення або припинення їх виконання. Зокрема, за змістом ст. 27 проекту Закону України «Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» органи та посадові особи несуть відповідальність за невиконання або неналежне виконання делегованих їм повноважень лише в тій мірі, в якій вони були забезпечені необхідними матеріальними і фінансовими засобами [7].

Передача фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів для виконання делегованих повноважень може підкріплюватись або повною мірою чи частково замічатись спрямуванням грошових надходжень від виконання делегованих повноважень на джерел фінансування діяльності адміністративних органів чи приватних осіб, які є їх носіями. Наприклад, як передбачено ч. 10 ст. 2-1 Закону України «Про охорону прав на промислові зразки» фінансування діяльності «Українського національного офісу інтелектуальної власності та інновацій як національного органу інтелектуальної власності здійснюється за рахунок надходжень від справляння зборів за дії, пов'язані з охороною прав на об'єкти інтелектуальної власності, а також за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством [8]

**Висновки.** Обміркувавши вищевикладене, можемо констатувати, що з природи делегованих повноважень випливає, що державний орган або орган місцевого самоврядування, який делегував його повноваження, має забезпечити можливість їх належного виконання, передавши необхідні для того достатні матеріальні, фінансові та інші ресурси. Передача фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів для виконання делегованих повноважень може підкріплюватись або повною мірою чи частково замічатись спрямуванням грошових надходжень від виконання делегованих повноважень на джерел фінансування діяльності адміністративних органів чи приватних осіб, які є їх носіями. Основу для належного виконання делегованих повноважень суб'єкт їх делегування може забезпечувати не лише за рахунок матеріальних цінностей. Не має очевидного матеріального вираження, але може мати фундаментальне значення для підвищення ефективності діяльності суб'єкта з делегованими повноваженнями методична допомога щодо їх виконання, у тому числі консультативна підтримка, підготовка узагальнених рекомендацій, надання інформації, яка може слугувати підставою/підґрунтям для прийняття рішень на виконання делегованих повноважень, тощо. Достатність ресурсного та інформаційно-консультативного забезпечення можливості належного виконання делегованих повноважень визначається з урахуванням умов делегування повноважень, що визначені у нормативно-правових актах та адміністративних договорах (адміністративних актах) про делегування повноважень з урахуванням особливостей статусу та інших індивідуальних особливостей суб'єкта з делегованими повноваженнями.

Водночас, неналежне забезпечення виконання делегованих повноважень фінансовими, матеріально-технічними або іншими ресурсами не має бути достатньою підставою для відмови від виконання делегованих повноважень з урахуванням необхідності забезпечення стабільності та передбачуваності дії системи публічного адміністрування. Спори з цього приводу мають вирішуватись у порядку адміністративного та/або судового оскарження з можливістю зобов'язання суб'єкта делегування повноважень до виконання його обов'язків щодо ресурсного забезпечення виконання делегованих ним повноважень з виплатою відшкодування збитків, завданих неналежним виконанням цих обов'язків та пені в розмірі 120 відсотків облікової ставки Національного банку України за кожен день прострочення виконання цих обов'язків або на інших умовах.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Бедний О.І. Відносини з делегування повноважень щодо публічного адміністрування як складник предмета адміністративного права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2021. Вип. 90. С. 26-31. DOI: 10.32837/apdp.v0i90.3203.

2. Зінченко Г.К. Проблеми делегування владних повноважень в Україні на регіональному рівні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2018\\_2\\_36](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_2_36).
3. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України від 8 травня 2008 року на проект Закону України «Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» від 1 лютого 2008 року № 1472. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=31553&pf35401=122279>.
4. Концепція адміністративної реформи в Україні, схваленій Указом Президента України від 22 липня 1998 року. Дата оновлення: 28 травня 2006 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98/ed20060528/conv/find?text=%C4%E5%EB%E5%E3%EE%E2%E0%ED%B3+%F4%F3%ED%EA%F6%B3%BF,+%EF%EE%E2%ED%EE%E2%E0%E6%E5%ED%ED%FF>.
5. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. Дата оновлення: 8 січня 2025 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.
6. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 року № 2625-III. Дата оновлення: 15 листопада 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text>.
7. Проект закону України «Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» від 1 лютого 2008 № 1472. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=1472&skl=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=1472&skl=7).
8. Про охорону прав на промислові зразки: Закон України від 15 грудня 1993 року № 3688-XII. Дата оновлення: 31 грудня 2023 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3688-12#Text>.