

22. Бисага Ю.М. Контрасигнація актів глави держави: український та зарубіжний досвід / Ю.М. Бисага, Д.М. Белов // Правова держава. – 2006. – Вип. 17. – С. 136–140.
23. Купченко Т. Правовий механізм контрасигнації актів Президента України / Т. Купченко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – С. 76–80.
24. Малкіна Г.М. Інститут контрасигнатури у системі способів реалізації політичної відповідальності: світовий та український довід / Г.М. Малкіна // Гілея. Історичні науки. Філософські науки. Політичні науки. Наук. вісник : зб. наук. Праць / Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова, Українська АН. – К. : Вид-во НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2010. – Вип. 36. – С. 342–347.
25. Нікіфорова С.М. Трансформація англійських юридичних термінів в українську мову / С.М. Нікіфорова // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди «Право». – 2014. – Вип. 21. – С. 137–141. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/znpkhnpu\\_pravo\\_2014\\_21\\_22.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/znpkhnpu_pravo_2014_21_22.pdf)
26. Моргунюк В. Застандартовані правила ділового та наукового стилю / В. Моргунюк // Вісник Нац. ун-ту «Львів. політ.». – 2004. – № 503 – С. 75–81. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.interklasa.pl/portal/dokumenty/r\\_mowa/strony\\_ukr02/mowa/00\\_mowa11.htm](http://www.interklasa.pl/portal/dokumenty/r_mowa/strony_ukr02/mowa/00_mowa11.htm).
27. Дахова І.І. Конституційно-правовий статус уряду в зарубіжних країнах : [монографія] / І.І. Дахова. – Харків : Фінн, 2008. – 200 с.

УДК 342.6

## ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ЯК НЕОБХІДНИЙ ЕЛЕМЕНТ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### DELEGATION OF PLENARY POWERS AS A NECESSARY ELEMENT OF CO-OPERATION OF PUBLIC AND ORGANS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

Тулик І.І.,

здобувач кафедри конституційного права  
та порівняльного правознавства

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Стаття присвячена з'ясуванню важливого для науки муніципального права питання делегування повноважень. Україна на сьогоднішній день здійснює активний пошук оптимальних форм муніципального будівництва, а також методів поєднання інтересів держави та територіальної громади. У зв'язку з цим особливої актуальності набирає проблема взаємовідносин державних органів та органів місцевого самоврядування, осмислення загальнотеоретичних і практичних аспектів взаємодії держави та місцевого управління, а також її втілення в законодавчу практику.

**Ключові слова:** делегування, повноваження, категорія, відповідальність, органи державної влади, органи місцевого самоврядування.

Статья посвящена выяснению важного для науки муниципального права вопроса делегирования полномочий. Украина на сегодняшний день осуществляет активный поиск оптимальных форм муниципального строительства, а также методов сочетания интересов государства и территориальной общности. В связи с этим особенно актуальность приобретает проблема взаимоотношений государственных органов и органов местного самоуправления, осмысления общетеоретических и практических аспектов взаимодействия государства и местного управления, а также ее воплощение в законодательную практику.

**Ключевые слова:** делегирование, полномочия, категория, ответственность, органы государственной власти, органы местного самоуправления.

Authorities the article is devoted finding out of important for science municipal right the question of delegation of plenary powers. Ukraine for today carries out the active search of optimum forms of municipal building, and also methods of combination of interests of the state and territorial society. In the connection the special actuality is collected by the problem of mutual relations of public organs and organs local a comprehension of general theoretic and practical aspects of co-operation of the state and local government and its embodiments in legislative practice.

**Key words:** delegation, plenary powers, category, responsibility, public authorities, organs of local self-government.

**Постановка проблеми.** На думку фахівців, в сучасній науці муніципального права виникають істотні розбіжності щодо використання терміна «делегування державних повноважень» та його співвідношення з поняттям «наділення органів місцевого самоврядування окремими державними повноваженнями».

Делегування (від лат. *Delegare* – покласти, передавати) розумілося як *доручення* частини

повноважень від носія первинних прав – делегата (делегатора) особі, що приймає ці повноваження, – делегатові. Делегування в публічному праві того часу не носило консенсусного характеру, передбачало обов'язкове прийняття спеціального закону (*imperium lex curiata de iurisdictio*), що підтверджує акт делегування. Делегант мав право контролювати виконання переданих повноважень делегатові. Носій

переданих повноважень не міг делегувати їх далі відповідно до правила *delegatus non potest delegare* [2, с. 18].

Відповідно, загальнообов'язкові державні повноваження, які повинні делегуватися всім територіальним громадам відповідного рівня, повинні закріплюватися на необмежений строк. І хоча законодавство чітко не виділяє обов'язкових делегованих повноважень, вони завжди були присутніми в компетенції органів місцевого самоврядування. Необхідність та доречність цього впливає із змісту суспільних відносин при здійсненні особливо важливих загальнонаціональних завдань. На сьогоднішній день деякі державні повноваження покладені на органи місцевого самоврядування як обов'язкові.

**Стан опрацювання.** В юридичній науці та науці муніципального права питання про визначення основних категорій взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема такої, як «делегування», перерозподіл повноважень як необхідного елемента такої взаємодії серед науковців вирішується неоднозначно. Найбільш вагомими є думки Ю.О. Тихомирова, С.В. Шевчука, М.Ю. Дитятковського, О.Я. Рогача, А.І. Коваленко, В.В. Пиліна та інших авторів.

**Метою статті** є з'ясування категорії перерозподілу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, визначення делегування як невід'ємного елемента такої взаємодії.

**Виклад основного матеріалу.** Делегування повноважень є найкращим засобом збагачення своїх можливостей. Вищі владні рівні передають свої знання і завдання щодо розробки управлінських рішень. Це дає їм змогу звертатися до нових проблем, які не можна передоручити, знаходити більш важливі та складні ділянки застосування своїх сил.

Під делегуванням розуміють процес, за якого органи, що мають визначені повноваження, передають частину цих прав і доручають виконання тих або інших завдань іншим органам.

Делегування є процесом, за допомогою якого здійснюється поділ сфери між органами. Тому він обов'язковий для будь-якого органу державної влади чи органу місцевого самоврядування. Повноцінне, ефективне, раціональне виконання тих чи інших завдань як таке неможливе без делегування повноважень.

Якщо делегування не має, орган змушений виконувати всі без винятку процеси сам, щоб досягти цілей, що стоять перед ним. Але це неможливо за великого обсягу сфери діяльності. Тому необхідно передавати частину своїх прав і обов'язків іншим. З цього погляду навіть розподіл завдань між структурними підрозділами повинен розглядатися як передача їм повноважень з виконання визначених операцій [3, с. 9].

Передача повноважень можлива за наявності взаємної довіри між органами.

Невміння і небажання делегувати повноваження породжують серед значної частини органів безініціативність, утриманство, прагнення макси-

мально обмежити свої функції, бачити в кожному непередбаченому дріб'язку привід для звертання до керівництва.

Правильне делегування завжди має дві сторони. Перша полягає в тому, щоб знати, що і кому слід делегувати.

Іншу сторону делегування складає форма або спосіб доручення обов'язків. Делегуванню повноважень передують значна підготовча робота, яку повинен здійснювати орган, що делегує. Вона полягає у визначенні того, для чого, кому, яким чином делегувати повноваження, які вигоди від цього.

Нагадаємо, що делегування в загальному значенні – це передача своїх повноважень органу.

Одночасно з завданням для його виконання повинні також делегуватися необхідні компетенції та відповідальність в спеціальній сфері (функціональна відповідальність). Орган, що делегував, зберігає за собою відповідальність за керівництво (управлінська відповідальність), яка не може бути делегована [3, с. 12].

Передача завдання або діяльності може:

1) здійснюватися на тривалий термін (довготривале або генеральне делегування); орган доручає іншому органу самостійне виконання завдання;

2) обмежуватися разовими дорученнями (разове делегування); саме завдання залишається у функціональній сфері органу.

*Переваги делегування:*

1) допомагає органу влади зменшити своє навантаження і звільнити час для важливих завдань (наприклад, для власне управлінських функцій);

2) дає можливість використовувати професійні знання і досвід відповідних органів;

3) стимулює розкриття ініціативи, самостійності та компетенції органів;

4) часто позитивно впливає на мотивацію реалізації.

Чого ж тоді, не дивлячись на названі переваги, делегування, викликає ряд сумнівів. Причини незадовільного делегування у більшості випадків криються в особі органу, що здійснив його. Це може бути недооцінка делегування як такого або недостатнє володіння технікою виконання таких повноважень [4, с. 45].

Делегування повноважень насамперед необхідно тому, що виконавець має потребу у відомій волі дій і прагне хоча б частини діяти відповідно до власного розуміння та свого інтересу. Обмеження повноважень сковає орган і порушує плавний хід виконання [3, с. 9].

Відповідальність – невід'ємний елемент, пов'язаний з делегуванням, її сутність полягає в зобов'язаннях, що впливають з делегування завдань і повноважень. Ці зобов'язання покладаються на органи – на тих, хто доручає завдання і наділяє повноваженнями.

На відміну від повноважень, відповідальність в принципі не підлягає делегуванню. Відповідальність виникає з процесу делегування, але її не можна, подібно завданням і правам, передати іншим особам

і таким шляхом позбутися її. Це значить, що орган відповідає за всі повноваження, що йому дані, хоча деякі з них він делегує іншим. Звідси випливає, що відповідальність зростає в напрямку знизу нагору, аж до вищих рівнів управління. Отже, обсяг відповідальності в цілому в системі збільшується.

Таким чином, найважливішим принципом делегування є такий: «Немає і не повинно бути обов'язків без відповідних прав, а прав – без відповідальності» [3, с. 12].

Порушення цього принципу обов'язково завжди спричиняє зниження ефективності здійснення певної діяльності.

Як вважає С.В. Шевчук, юридична природа делегування повноважень полягає в тому, що:

1) делегуватися можуть тільки окремі повноваження, що складають частину компетенції відповідного органу публічної влади;

2) після делегування повноважень компетенція органу, що їх делегує, не змінюється;

3) компетенція органу, якому делегуються ці повноваження, тимчасово розширюється;

4) акт делегування повинен обов'язково виходити від органу, що делегує повноваження;

5) при делегуванні здійснюється поширення компетенції делегуючого органу за рахунок наділення новими повноваженнями об'єкта делегування повноважень;

6) повноваження, що делегуються, можуть бути в будь-який час відізані делегуючим органом;

7) якщо повноваження делегуються на певний час, то припинення делегування не передбачає видання юридичного акта, в якому ці повноваження відзиваються (компетенція органу, якому делегуються повноваження, звужується автоматично). Якщо повноваження делегуються на невизначений час, вони можуть бути відізані в будь-який час за

рішенням органу, що здійснював делегування повноважень [6, с. 54].

При горизонтальному делегуванні повноважень відбувається процес передачі повноважень між суб'єктами делегування, що ієрархічно знаходяться на одному рівні. Так, органи місцевого самоврядування з урахуванням місцевих умов і особливостей можуть перерозподіляти між собою на підставі договорів окремі повноваження та власні бюджетні кошти (стаття 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [1].

Є.С. Шугріна дещо інакше розглядає види делегування повноважень залежно від терміну делегування. Вона вважає, що повноваження можуть надаватися для вирішення певного питання одноразово, на визначений термін або безстроково [5, с. 200]. Тобто додатково розрізняє серед повноважень, делегованих на тимчасовий період, такі повноваження: одноразові повноваження та повноваження, делеговані на визначений термін.

У Росії, відповідно до Конституції Російської Федерації, наділення повноваженнями відповідних органів здійснюється лише за законом. Але оскільки визначення правового статусу місцевого самоврядування знаходиться у спільному віданні федеративної держави та її суб'єктів, передача та делегування повноважень здійснюються законом Російської Федерації та законами суб'єктів Російської Федерації.

**Висновки.** Законодавство чітко не виділяє обов'язкові делеговані повноваження, але вони завжди були присутніми в компетенції органів місцевого самоврядування. Необхідність та доречність цього впливає із змісту суспільних відносин при здійсненні особливо важливих загальнонаціональних завдань. На сьогоднішній день виконання деяких державних повноважень покладено на органи місцевого самоврядування як обов'язкових.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
2. Бартошек М. Римское право: понятия, термины, определения : [учебник] / М. Бартошек. – М. : Юридическая литература, 1989. – 448 с.
3. Дитятковський М.Ю. Проблеми наділення органів місцевого самоврядування окремими державними повноваженнями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / М.Ю. Дитятковський ; Омський державний університет – Омськ, 2001. – 20 с.
4. Тихомиров Ю.А. Государство : [монография] / Ю.А. Тихомиров. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2013. – 320 с.
5. Шугріна Є.С. Муніципальне право : [підручник] / Є.С. Шугріна. – Новосибірськ, 1995. – 245 с.
6. Шевчук С.В. Історія конституціоналізму: від святого письма до конституційного тексту. Елементи конституціоналізму / С.В.Шевчук // Юридичний журнал. – 2008. – № 10 (76). – С. 51–56.