

УДК 342.951:352.075.3:336.02

DOI <https://doi.org/10.32782/2663-5666.2025.4.4>

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯК ГАРАНТІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Постановка проблеми. Сучасний етап державотворення в Україні характеризується одночасним посиленням вимог до ефективності, прозорості та підзвітності органів публічної влади і перманентним недофінансуванням більшості з них. Принцип фінансової самостійності місцевого самоврядування й достатності ресурсів для виконання повноважень органами державної влади є основою для ефективності діяльності органів публічної влади, проте на практиці доволі часто цей принцип залишається певною мірою декларативним.

Загалом, актуальність теми зумовлена низкою об'єктивних чинників. По-перше, це системна криза фінансового забезпечення органів державної влади. Перманентне недофінансування судової системи, прокуратури, Національної поліції та інших органів державної виконавчої влади призводить до фактичного звуження їх конституційних повноважень. Відзначимо, що, наприклад, згідно з офіційними даними 2023 року «іншим важливим джерелом доходів державного бюджету ... стали кошти, отримані Україною у вигляді міжнародної допомоги (грантів): їх обсяг за підсумками року становив 425,4 млрд гривень» [6].

По-друге, це війна. В умовах воєнного стану (2022–2025) відбулася надцентралізація фінансових ресурсів, значне скорочення доходів місцевих бюджетів (через втрату територій, знищення інфраструктури та ін.). Водночас саме органи публічної влади на місцях стали ключовими суб'єктами надання послуг населенню, гуманітарної допомоги та майбутньої відбудови, що робить питання їх фінансової спроможності важливим для національної безпеки.

По-третє, це європейська інтеграція та виконання міжнародних зобов'язань. Угода про асоціацію з Європейським Союзом та наявність статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу, рекомендації Венеційської комісії, стандарти SIGMA вимагають реального, а не фор-

мального забезпечення фінансової автономії місцевого самоврядування та незалежності судової влади.

По-четверте, це конституційно-правові колізії та судова практика. Рішення Конституційного Суду України (зокрема № 3-р/2020 [8]) вказує на неконституційність систематичного недофінансування органів влади, однак механізми реального виконання таких рішень відсутні. Відтак, виникає необхідність теоретичного переосмислення фінансового забезпечення не як «технічного» питання бюджетної політики, а саме як невід'ємної складової правового статусу органу публічної влади.

Таким чином, дослідження фінансового забезпечення як конституційно-правової гарантії реалізації правового статусу органів публічної влади є актуальним як у теоретичному, так і в практичному вимірі. Воно спрямоване на подолання розриву між проголошеними конституційними принципами та реальним станом справ, формування дієвих механізмів фінансової автономії та відповідальності держави за належне ресурсне забезпечення всіх гілок і рівнів публічної влади в умовах сучасних викликів.

Мета дослідження – теоретичне обґрунтування та загально правова кваліфікація фінансового забезпечення як невід'ємної складової правового статусу органів державної виконавчої влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання фінансового забезпечення органів публічної влади як конституційно-правової гарантії реалізації їх правового статусу залишається одним із недостатньо розроблених у вітчизняній юридичній науці, особливо щодо центральних та інших органів державної виконавчої влади. Більшість наявних досліджень зосереджена або на фінансовій автономії місцевого самоврядування, або на бюджетному забезпеченні судової влади, тоді як фінансове забезпечення саме виконавчої гілки влади на державному рівні

розглядається переважно в контексті бюджетного та фінансового права, а не адміністративно-правового статусу відповідних органів.

Теоретичні основи матеріально-фінансових гарантій діяльності органів виконавчої влади частково висвітлено в роботах О. М. Бандурки, М. Савчина, які аналізують правовий статус центральних органів виконавчої влади та їх місце в системі поділу влади. Проте фінансове забезпечення в цих працях розглядається як похідний, технічний елемент, а не як гарантія реалізації повноважень.

Значну увагу конституційно-правовим і теоретико-правовим засадам функціонування органів публічної влади в екстраординарних умовах приділено у працях А. Кучука. Зокрема, Ю. Завгородня та А. Кучук розглядають публічне управління в умовах правовладдя через призму методологічних засад [1, с. 41-45]. А. Кучук в аксіологічному аспекті аналізує реформування публічного управління під час воєнного стану [4]. У співавторстві з В. Пекарчуком, А. Кучук акцентує, що в екстраординарних умовах статус органів публічної влади, зокрема виконавчої гілки, зазнає суттєвих трансформацій [5, с. 17-21].

Окремі аспекти проблематики достатності бюджетного фінансування центральних органів виконавчої влади в умовах воєнного стану, обмеженості ресурсів знайшла відображення в публікаціях таких авторів як О. Гетманець, Д. Коробцова, О. Марченко, Я. Пушак, І. Ревак, В. Романів. Як відзначає Д. Коробцова «економіка країни в умовах війни націлена на вирішення таких завдань, як фінансування армії, її матеріально-технічне забезпечення, продовольча, медична та соціальна допомога армії та громадянам. Від фінансування цих напрямів залежить перемога і безпекова складова існування держави та інтересів населення» [3, с. 143].

Водночас, незважаючи на окремі публікації, комплексного конституційно-правового дослідження фінансового забезпечення саме органів державної виконавчої влади як універсальної гарантії повноцінної реалізації їх правового статусу у вітчизняній науці не проведено. Існуючі роботи або обмежуються аналізом окремих відомств, або розглядають фінансове забезпечення в адміністративно-правовому чи бюджетно-правовому аспекті, не акцентуючи на його конституційно-правовій природі та значення для всієї системи виконавчої влади. Запропоноване дослідження покликане усунути цю прогалину шляхом системного аналізу фінансово-

го забезпечення як невід'ємної конституційної гарантії реалізації правового статусу центральних і інших органів державної виконавчої влади в умовах сучасних викликів.

Виклад основного матеріалу. Перед викладом результатів дослідження вкажемо, що у правознавстві правовий статус розуміється як сукупність прав та обов'язків, а також інших характеристик. Так, наприклад, правовий статус особи розглядається як «система її прав і обов'язків, закріплених у Конституції та інших правових актах» [10, с. 19]. На думку А. Панчишина «правовий статус характеризується чіткою системністю та стабільністю, що ...надає суб'єктам відносин певні гарантії реалізації своїх прав...» [7, с. 97].

Стосовно органів публічної влади, зокрема органів державної виконавчої влади, поняття правового статусу має інституційний характер і включає не лише компетенцію (сукупність повноважень та обов'язків), а й гарантії самостійності й спроможності. До таких гарантій традиційно відносять порядок формування, підзвітність, відповідальність та – що особливо важливо для нашого дослідження – матеріально-фінансове забезпечення. Без останнього правовий статус органу виконавчої влади втрачає свою системність і стабільність: повноваження залишаються закріпленими нормативно, проте їх фактична реалізація стає неможливою. Таким чином, фінансове забезпечення перестає бути лише технічним елементом бюджетного процесу й набуває значення конституційно-правової гарантії, відсутність або недостатність якої деформує весь інституційний статус органу.

Відтак, фінансове забезпечення органів державної виконавчої влади в загально правовому вимірі не зводиться до суто бюджетного механізму розподілу асигнувань. Воно виступає матеріальною гарантією інституційної спроможності виконавчої гілки влади, без якої формально закріплені повноваження залишаються декларативними. Конституційний Суд України у низці рішень сформулював чітку правову позицію: систематичне недофінансування, що унеможливорює виконання органом своїх конституційно значущих функцій, порушує принцип поділу влади та обов'язок держави діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України.

Відзначимо, що Конституція України, не містючи прямої норми про гарантоване фінансування органів виконавчої влади (на відміну від

судової гілки), тим не менш опосередковано включає фінансове забезпечення до системи конституційних гарантій їх діяльності. Обов'язок держави забезпечувати виконання державних програм економічного і соціального розвитку, обороноздатності, захисту прав і свобод людини покладається саме на Кабінет Міністрів [2] та підпорядковані йому органи, а виконання цих функцій неможливе без відповідного ресурсного забезпечення.

Відсутність законодавчо визначених мінімальних нормативів фінансування створює ситуацію, за якої рівень асигнувань залежить виключно від політичної кон'юнктури, що суперечить принципу правової визначеності та інституційної стабільності виконавчої влади. Такий стан не повинен бути властивий правовій державі, оскільки перетворює конституційно закріплену компетенцію органів виконавчої влади на залежну змінну парламентської більшості, фактично нівелюючи конституційний принцип поділу та взаємного стримування і протизаг гілок влади (ст. 6 Конституції України).

Замість стабільної інституційної спроможності, передбаченої Основним Законом, формується гібридна модель, у якій виконавча влада зберігає формальну самостійність, але втрачає реальну здатність виконувати покладені на неї функції без щорічного політичного «торгу» за бюджетні ресурси, що не лише послаблює ефективність державного управління, але й створює системні ризики порушення конституційних прав громадян, адже держава виявляється об'єктивно неспроможною забезпечувати реалізацію соціальних, економічних та безпечових гарантій, передбачених статтями 3, 19 та іншими нормами Конституції.

Відтак, відсутність об'єктивних, законодавчо закріплених критеріїв мінімального фінансового забезпечення виконавчої влади є не технічним недоліком бюджетного законодавства, а конституційно-правовою вадою, що потребує негайного усунення.

Щодо особливостей воєнного стану, то значимо, що за воєнного стану 2022–2025 років пріоритизація видатків на оборону і безпеку була об'єктивно необхідною, проте вона оголила системну ваду: значна частина центральних органів виконавчої влади цивільного сектору опинилася у стані певного недофінансування. Міністерства соціальної політики, охорони здоров'я, інфраструктури, а також органи місцевого самоврядування прифронтових і деокупованих регіонів отримували кошти, що по-

кривали лише частину розрахункової потреби. Навіть захищені статті видатків (заробітна плата, енергоносії) у низці випадків опинились під питанням. Наслідком стало фактичне звуження правового статусу цих органів: повноваження, делеговані законом, зберігалися, але їх реалізація ставала об'єктивно неможливою через відсутність ресурсів.

Таке становище має правові наслідки. По-перше, порушується баланс гілок влади: законодавча гілка через закон про державний бюджет отримує інструмент непрямого обмеження спроможності виконавчої влади. По-друге, держава виявляється неспроможною виконувати покладені на неї конституційні обов'язки, що підриває довіру громадян до інститутів влади та створює загрозу верховенству права. По-третє, виникає колізія з міжнародними зобов'язаннями України щодо забезпечення ефективного публічного адміністрування та належного врядування.

У цьому аспекті варто вказати на систему органів Державної кримінально-виконавчої служби України. Будучи центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань ця служба має конституційно значущі функції: забезпечення законності відбування покарань, дотримання прав засуджених і персоналу, ресоціалізацію, підтримання правопорядку в установах виконання покарань. Виконання цих функцій прямо пов'язане з гарантіями прав людини (ст. 3, 28, 29 Конституції України [2]) та міжнародними стандартами. Недостатнє фінансування вказаного органу може призводити до неможливості належного утримання установ, забезпечення харчування засуджених відповідно до встановлених норм, ремонту приміщень, оновлення матеріально-технічної бази, виплати заробітної плати персоналу без багатомісячних затримок та, головне, створення безпечних умов як для засуджених, так і для працівників. За недофінансування орган зберігає повноваження, передбачені законом, але об'єктивно не здатний їх виконувати в повному обсязі.

У цьому аспекті згадаємо рішення Європейського суду з прав людини проти України (для прикладу згадаємо справу Сукачов проти України (заява № 14057/17) [9]), у яких констатується системне порушення ст. 3 Конвенції саме через неналежні умови тримання, зумовлені, серед іншого, недостатнім фінансуванням пенітенціарної системи. Таким чином, хронічне недофінансування Державної кримінально-виконавчої

служби України є не лише управлінською, а насамперед конституційно-правовою проблемою, що безпосередньо деформує правовий статус органу державної виконавчої влади та підриває авторитет держави як носія суверенітету і гаранта прав людини.

Вирішення проблеми потребує переходу від суто дискреційного підходу до інституційно закріплених гарантій. Необхідно запровадити механізми, які б унеможливлювали зниження рівня фінансування ключових органів виконавчої влади нижче об'єктивно необхідного мінімуму, що може бути досягнуто шляхом законодавчого визначення мінімальних нормативів бюджетного забезпечення, прив'язаних до обсягу делегованих повноважень. Лише за умови визнання фінансового забезпечення не технічним, а конституційно-правовим елементом правового статусу органів державної виконавчої влади можна забезпечити реальну, а не формальну дієздатність виконавчої гілки влади в умовах сучасних викликів національній безпеці та державному розвитку.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що фінансове забезпечення органів державної виконавчої влади є невід'ємною складовою їхнього правового статусу

та виступає конституційно-правовою гарантією інституційної спроможності виконавчої гілки влади. Відсутність достатнього та стабільного ресурсного забезпечення перетворює формально закріплені повноваження на декларативні, порушує системність і стабільність правового статусу органу, а отже, суперечить принципам поділу влади, правової визначеності та верховенства права.

Недофінансування, особливо загострене в умовах воєнного стану, призводить до фактичного звуження компетенції центральних і місцевих органів виконавчої влади, робить державу об'єктивно неспроможною виконувати обов'язки та створює прямі ризики порушення прав людини.

Таким чином, необхідним є перехід від дискреційного, політично залежного підходу до формування видатків на виконавчу владу до інституційно закріплених гарантій – законодавчого визначення мінімальних нормативів фінансування, прив'язаних до обсягу делегованих повноважень, та запровадження ефективних механізмів конституційного контролю за їх дотриманням. Саме означений напрям потребує подальшого комплексного вивчення та формування чітких рекомендацій з вирішення проблеми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Завгородня Ю. С., Кучук А. М. Публічне управління в умовах правовладдя: методологічні засади. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. Вип. 5 (71). С. 41–45. [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5\(71\)-5](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5(71)-5)
2. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30.
3. Коробцова Д. В. Правове забезпечення фінансової безпеки держави в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. №2. С. 141–146. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.27>
4. Кучук А. М. Реформування публічного управління в умовах воєнного часу: аксіологічний аспект. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. №12. <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-12-02-09>
5. Кучук А. М., Пекарчук В. М. Статус органів публічної влади в екстраординарних умовах: теоретико-правовий вимір. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2024. №5. С. 17–21. <https://doi.org/10.32782/pyuv.v5.2024.3>
6. Міністерство фінансів України. Виконання державного бюджету – 2023. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/vikonannia_derzhavnogo_biudzhetu__2023-4381 (дата звернення: 16.11.2025).
7. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. №2. С. 95–98.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 26 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України від 27 лютого 2020 року № № 3-р/2020. *Вісник Конституційного Суду України*. 2020. №1-2. Ст. 236.
9. Справа «Сукачов проти України» (Заява № 14057/17). 30 січня 2020 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_f12#Text (дата звернення: 16.11.2025).
10. Шульга А. М. Правовий статус особистості, його види. *Право і безпека*. 2012. №2 (44). С. 19–22.

Крупко Я.М. ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯК ГАРАНТІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

У статті розглянуто фінансове забезпечення як невід'ємну складову правового статусу органів державної виконавчої влади. На основі тлумачення категорії «правовий статус» та аналізу конституційних положень обґрунтовано, що матеріально-фінансове забезпечення має правову природу і виступає гарантією

інституційної спроможності виконавчої гілки влади. Відсутність законодавчо визначених мінімальних нормативів фінансування призводить до залежності рівня асигнувань від політичної кон'юнктури, що порушує принципи правової визначеності, інституційної стабільності та поділу влади.

Особливу увагу приділено впливу правового режиму воєнного стану 2022–2025 років, коли обґрунтована пріоритизація видатків на оборону і безпеку виявила системну проблему недостатності ресурсного забезпечення центральних органів виконавчої влади. Наведено приклад Державної кримінально-виконавчої служби України, де обмежене фінансування об'єктивно перешкоджає повноцінному виконанню конституційно значущих функцій і зумовлює системні порушення прав людини, що підтверджується практикою Європейського суду з прав людини.

Доведено, що фінансове забезпечення органів державної виконавчої влади слід розглядати не лише як елемент бюджетного процесу, а передусім як конституційно-правовий інститут, покликаний забезпечувати реальну дієздатність виконавчої влади.

Запропоновано запровадити законодавчо закріплені мінімальні нормативи бюджетного фінансування, прив'язані до обсягу делегованих повноважень, та посилити механізми конституційного контролю за їх дотриманням. Реалізація цих заходів сприятиме відновленню балансу гілок влади та підвищенню ефективності державного управління в умовах сучасних викликів.

Отримані результати створюють теоретичну основу для подальшого вдосконалення бюджетного та конституційного законодавства України в частині гарантування реальної спроможності органів державної виконавчої влади.

Ключові слова: верховенство права, виконавча влада, державні видатки, повноваження, права людини, правове регулювання, публічні фінанси, фінансово-правове забезпечення, фінансово-правове регулювання.

Krupko Ya.M. FINANCIAL SUPPORT AS A GUARANTEE FOR THE PUBLIC AUTHORITIES' LEGAL STATUS IMPLEMENTATION

The article is devoted to the theoretical substantiation of financial support as a key, though insufficiently studied, element of the legal status of state executive authorities. It is noted that, in the general legal dimension, legal status is traditionally defined as a body of rights, duties, and other characteristics of a subject. However, with regard to executive authorities, this status has a complex, institutional nature and encompasses not only competence, procedures of formation, or accountability, but also material and financial guarantees, without which the systemic and stable functioning of such agencies loses its actual meaning.

It is proved in the article that financial support cannot be viewed as a technical element of budgetary policy: it functions as a constitutional and legal guarantee of the executive branch capacity. It is emphasized that systematic underfunding, which makes it impossible to implement legislatively established powers, contradicts the principles of separation of powers, legal certainty, and the requirement to act within the Constitution – principles repeatedly highlighted by the Constitutional Court of Ukraine.

Attention is drawn to the fact that the absence of legislatively established minimum financial standards turns the resource capacity of the executive branch into a derivative of political conjuncture, which is incompatible with the institutional stability that a law-based state is meant to guarantee.

Special focus is placed on the conditions of martial law during 2022–2025, when the prioritization of defense expenditures revealed a chronic flaw in the budget system: a number of central executive authorities and local self-government agencies experienced an actual reduction in capability due to financial insufficiency. This resulted in limitations on the implementation of delegated powers and created risks of violating constitutionally significant functions.

Using the example of the State Criminal and Executive Service of Ukraine, it is demonstrated that underfunding of penal institutions has direct consequences for human rights guarantees, as confirmed by the European Court of Human Rights practice. Insufficient funding for this institution may lead to the inability to properly maintain facilities, ensure nutrition for convicts in accordance with established norms, repair premises, update material and technical resources, and pay salaries to staff without months-long delays, and most importantly, create safe conditions for both convicts and employees. When underfunded, the institution retains the powers provided by law but is objectively unable to fully carry them out.

It is concluded that overcoming the described problems requires a transition from a discretionary political approach to an institutionally guaranteed financing mechanism, in particular through legislative determination of minimum budgetary standards tied to the scope of powers, as well as the introduction of effective instruments of constitutional oversight. Only if financial support is recognized not as a technical, but as a constitutional and legal element of the legal status of state executive authorities, can the executive branch ensure real not merely formal capacity in the face of modern challenges to national security and state development.

The article substantiates the necessity for further comprehensive research on these issues and for developing clear recommendations aimed at strengthening the institutional capacity of the executive branch under current challenges.

Key words: rule of law, executive power, public expenditures, powers, human rights, legal regulation, public finance, financial and legal support, financial and legal regulation.

Дата надходження статті: 17.11.2025

Дата прийняття статті: 10.12.2025

Опубліковано: 29.12.2025

