

ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ ТЕОРІЇ ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

MAIN ISSUES OF THE DELEGATION OF AUTHORITY THEORY IN SOCIAL POLICY

Галіцина Н.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
директор Бердянського інституту державного та муніципального управління
Класичного приватного університету*

У статті розкрито зміст категорії «делегування повноважень» у сфері соціальної політики, сутність делегування повноважень як правової категорії. Визначено основні підінститути інституту делегування повноважень у сфері соціальної політики та порівняно вітчизняний і зарубіжний досвід у цій сфері.

Ключові слова: публічне право, делегування повноважень, соціальна держава, соціальна політика.

В статье раскрыто содержание категории «делегирование полномочий» в сфере социальной политики, сущность делегирования полномочий как правовой категории. Определены основные подинституты института делегирования полномочий в сфере социальной политики и сравнен отечественный и зарубежный опыт в этой сфере.

Ключевые слова: публичное право, делегирование полномочий, социальное государство, социальная политика.

The article reveals the content category of “delegation of authority” in the field of social policy, the essence of the delegation of authority as a legal category. The main sub-institutions Institute delegation of authority in the field of social policy and compared domestic and foreign experience in this area.

Key words: public law, delegation of authority, social state, social policy.

Постановка проблеми. Навіть у провідних європейських країнах у зв'язку з відсутністю усталених тенденцій щодо «асиметричного» й «симетричного» розвитку процесу делегування повноважень немає остаточно сформованої практики в галузі співпраці між однорівневими державними та самоврядними структурами, а також в ієрархічній системі їх співробітництва з приватним сектором. Що стосується соціальної держави, то ця сфера викликає окремий науково-практичний інтерес з огляду на новітні економіко-правові тенденції, що проявляються на всіх рівнях системи соціального забезпечення з боку публічної адміністрації та інших суб'єктів, задіяних в адміністративно-правовому механізмі реалізації концепції соціальної держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У правовій науці категорію «делегування повноважень» та її роль в адміністративно-правовому механізмі вивчали В. Бевзенко [1], О. Бориславська [2], І. Воронкова [3], Н. Грицюта [4], С. Дубенко [5], І. Заверуха [2], А. Кемпбелл [6; 7; 8], М. Куронен [9], Д. Куцар [9], Б. Лазарев [10], П. Любченко [11], Р. Мельник [1], К. Морган [6; 7; 8], Н. Нижник [5], А. Новак [12], С. Педерсен [13], Н. Плахотнюк [5], В. Погорілко [14], Н. Соколова [15], В. Тимошук [16], А. Школик [2], Е. Шмідт-Ассманн [17] та інші вчені.

У новітній теорії й практиці нині відсутній узагальнюючий підхід, присвячений питанням делегування повноважень у сфері соціальної політики, а також інституціонально-функціональним аспектам здійснення ефективної співпраці в межах публічно-приватного партнерства.

Метою статті є розкриття змісту категорії «делегування повноважень» у сфері соціальної політики, сутності делегування повноважень як правової кате-

горії та правової природи підінститутів інституту делегування повноважень у сфері соціальної політики.

Виклад основного матеріалу. Інститут делегування повноважень є однією з нових тенденцій розвитку сфери публічного адміністрування. Звичайно, це не єдина форма надання повноважень від одного органу до іншого, проте поворотний, строковий і добровільний характер передачі повноважень під час їх делегування, факультативний аспект фінансово-матеріального забезпечення діяльності делегованої особи з боку «делегатора» може бути цілком прийнятним для соціальної сфери.

З'ясуємо зміст категорії делегування повноважень у сфері соціальної політики.

Осмислюючи зміст категорії делегування повноважень, відразу вкажемо на складність реалізації цього інструменту, викликану насамперед недостатньою його розробленістю на теренах України. Варто звернути увагу на той факт, що інститут делегування повноважень є однією з нових тенденцій розвитку сфери публічного адміністрування. Так, легальне закріплення вказаної категорії в українському правовому полі відбулося 26 березня 1992 р., коли було прийнято Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» [18]. Ідеться про ч. ч. 4–6 ст. 50 цього нормативно-правового акта, присвячені процедурі делегування повноважень органами виконавчої влади (обласною державною адміністрацією, міською радою, її виконавчим комітетом) органам місцевого самоврядування (районній у місті раді, її виконавчому комітету), яка могла мати як факультативний, так і в окремих випадках обов'язковий характер. У цьому сенсі необхідно зробити наголос на первин-

ному законодавчому, а не власне конституційному закріпленні категорії «делегування повноважень». Водночас порівняно швидко відбулася також конституційна легітимація названого терміна з прийняттям 19 грудня 1992 р. Закону України «Про доповнення Конституції (Основного Закону) України ст. 97-1 та внесення змін і доповнень до ст. ст. 106, 114-5 і 120 Конституції України», ст. 1 якого регламентувала механізм щодо делегування Верховною Радою України законодавчих повноважень Кабінету Міністрів України за ст. 97-1 Основного Закону України [19].

З огляду на викладене зазначимо, що інститут делегування повноважень, закріплений у названих нормативно-правових актах, стосувався лише одного з можливих проявів – «горизонтального», тобто передачі частини компетенції від суб'єкта публічного сектора до іншого (мається на увазі широка інтерпретація, коли такими особами могли бути органи як державної влади, так і місцевого самоврядування). Зауважмо, що початки форми делегування повноважень у «вертикальному» вимірі також було закладено, проте фактично ніде не було закріплено. Основним призначенням запровадження можливості делегувати повноваження було наближення вектора розвитку України до динаміки соціально-економічних перетворень. Звичайно, на той час питання соціальної держави не стояло так гостро, як зараз, однак хоча б в опосередкованому варіанті воно не могло не зачіпати введення стандартів ринкової економіки замість її адміністративно-командної форми, яка діяла в радянські часи. У подальшому цю тенденцію було посилено на підставі введення в дію Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [20], у ст. 1 якого вже містилась дефініція поняття «делеговані повноваження».

Говорячи більш докладно про згадану категорію, необхідно брати до уваги той факт, що це, звичайно, не єдина форма надання повноважень від одного органу до іншого. Тобто набуває поширення позиція авторів, які наголошують, що з теоретичної точки зору вирізняються декілька форм надання відповідних повноважень: а) встановлення – такий спосіб регулювання, коли законодавчий орган у конституції й законах визначає компетенцію іншого органу; б) передача – форма регулювання повноважень, коли будь-яке повноваження одного органу виключається з його компетенції та включається до компетенції іншого органу; в) делегування – надання органом належного йому права вирішення питань іншим органам одноразово, на деякий час або на невизначений строк [11, с. 128]. Водночас із юридико-технічної точки зору можна вести мову про синонімічний характер цих понять, оскільки в ст. 143 Конституції України [21], ст. ст. 27–38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (зі змінами станом на 16 серпня 2015 р.) [20] категорії «делегування», «передача» або «надання» повноважень не розмежовуються.

Таким чином, ми дотримуємось думки, що на сучасному етапі розвитку українського публічного права не варто вводити надмірну кількість категорій

для характеристики ідентичних чи подібних правових інструментів. Цілком достатньо запровадити єдине родове поняття, а видових понять, безумовно, може бути набагато більше, проте кожне з них не обов'язково закріплювати на законодавчому рівні. Мається на увазі, що з огляду на сутнісні характеристики делегування повноважень (надання повноважень від одного органу до іншого, множинність темпоральних характеристик) воно підпадає під режим родового поняття. За такої передачі повноважень коло функціональних обов'язків органу, який делегував частину своїх повноважень, звужується щодо тієї компетенції, яку було передано іншому суб'єкту. Тому таке безумовне й остаточне надання повноважень більше характеризує специфіку зміни правового статусу конкретного суб'єкта (пріоритет надається інституційним характеристикам, а не функціональним, пов'язаним з особливостями процесу такої передачі). Описана ж категорія «встановлення» взагалі мало чим відрізняється від поняття нормативно-правового забезпечення у сфері функціонування конкретних суб'єктів правовідносин, тому недоречно співвідносити її з термінами, що вживаються під час надання повноважень. При цьому наведені теоретичні обґрунтування є повністю застосовними також у сфері соціального забезпечення, тому в межах механізму реалізації концепції соціальної держави ми будемо вести мову про інститут делегування повноважень. За цих умов держава в особі уповноважених органів матиме змогу передати частину своєї компетенції іншим публічним інституціям чи суб'єктам приватного права, особливо з огляду на історичні тенденції формування концепції соціальної держави в позадержавному секторі.

Визначимо *сутність делегування повноважень як правової категорії*.

Вивчення сучасної юридичної літератури показує, що нині сформувалось декілька основних позицій щодо питання про сутність делегування повноважень як правової категорії в цілому, а також у межах реалізації концепції соціальної держави. Так, існує легальне визначення цього поняття. Згідно з положеннями Розділу VII Концепції адміністративної реформи в Україні під делегуванням розуміється передача функцій, повноважень на певний час зі збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути їх до власного виконання. Водночас делегуючий суб'єкт набуває право контролю за станом і наслідками виконання делегованих функцій, повноважень; він може також фінансувати з власних коштів їх здійснення, передавати в користування необхідні для цього майнові об'єкти [22]. До того ж делегованими є «повноваження (права й обов'язки), що їх набуває певний суб'єкт (орган чи посадова особа) шляхом передачі йому для виконання від іншого суб'єкта за власним рішенням останнього або на підставі норми закону» [22]. Із цих дефініцій постає поворотний, строковий характер передачі повноважень під час їх делегування, факультативний аспект фінансово-матеріального забезпечення діяльності делегованої особи з боку «делегатора», що може бути цілком

прийнятним для соціальної сфери. З іншого боку, зауважимо, що необхідно зважати на добровільний характер делегованих повноважень, регламентувати телеологічні, психологічні, функціональні аспекти, питання юридичної та іншої відповідальності в цьому аспекті.

Саме тому значний науково-практичний інтерес становлять доктринальні позиції щодо сутності категорії «делегування повноважень». Необхідно вказати, що в теорії не склалось однозначного підходу до тлумачення сутності делегування, що не сприяє правовій визначеності, зокрема й у сфері реалізації концепції соціальної держави. Наприклад, Б. Лазарєв вважає: «Делегування – це специфічний спосіб наділення повноваженнями, за якого один орган управління покладає на інший обов'язок і надає йому на один раз право вирішити питання, віднесе не до компетенції першого органу. <...> До делегації повноважень необхідний дуже обережний підхід, так як вона таїть у собі небезпеку часткової підміни одних органів іншими та створює дуже складні з юридичної точки зору ситуації» [10, с. 252–259]. Ми категорично не погоджуємось із таким підходом, оскільки нині предмет делегування повноважень істотно розширився, що підтверджують запити громадянського суспільства та рівень практичної реалізації процедурного забезпечення в цій сфері. Навпаки, складні правові ситуації зумовлюють такий стан справ, коли публічна адміністрація та інші суб'єкти, задіяні в реалізації концепції соціальної держави, не враховують потенціал приватного сектора, який у межах реалізації соціальної функції може набагато ефективніше, ніж наведені особи, задовольнити публічний інтерес із метою досягнення соціальної справедливості.

Тому більш адекватною вважаємо позицію таких науковців, як Н. Нижник, С. Дубенко, Н. Плахотнюк, які розглядають делегування як засіб досягнення цілей організації, що базується на повноваженнях і відповідальності [5, с. 17–28]. Така позиція може мати сенс, коли суб'єкт, який делегує повноваження, не може самостійно їх виконати, а для задоволення суспільних потреб та інтересів таке питання є актуальним. Тому потрібно наголосити на істотному значенні ефективного делегування повноважень як одного з елементів управлінської функції, що перетворює державу на керівника процесами соціального забезпечення з боку суб'єктів делегованих повноважень. Принагідно вкажемо, що в соціальній сфері нерідко має місце підзаконне делегування повноважень, що, на переконання І. Воронкової, є «природним станом правотворчості» [3, с. 12]. З позиції ролі владних інституцій у цьому процесі Н. Соколова посиляється на той факт, що «підзаконна правотворчість є основоположною формою здійснення ними організаційно-розпорядчої діяльності» [15, с. 17]. Фактично основне навантаження на суб'єктів делегованих повноважень здійснюється через організаційно-розпорядчі повноваження, які їм надаються за рахунок підзаконної делегованої правотворчості з огляду на телеологічні й функціональні характеристики цього

процесу, орієнтовані на виконання завдань якісного соціального забезпечення.

Очевидно, у зв'язку з викладеним у доктрині сформувався спеціальний підхід, відповідно до якого делегування в соціальній сфері розглядається такими авторами, як К. Морган та А. Кемпбелл, крізь призму умисного акту, що означає передачу компетенції від держави загального добробуту до недержавних суб'єктів [6, с. 19]. У такому контексті делегування повноважень є не просто чимось, що дозволяє залучити приватний сектор; це рішення, яке приймається для зміщення надання соціальної допомоги чи послуг до приватної сфери. Водночас не можна не помітити нетиповий для української правової доктрини підхід іноземних дослідників щодо віднесення до інституту делегування повноважень у соціальній сфері лише підінституту делегування публічних повноважень приватним суб'єктам. Проте згадані зарубіжні науковці дотримуються й іншої думки, згідно з якою описуваний інститут делегування тлумачиться як передача управління, компетенції за публічно-накопичувальної програми соціального забезпечення [8, с. 164–174]. А це вже означає, що природа делегованих повноважень у соціальній сфері пов'язується з реалізацією безпосередньо керованих державою програм із соціального забезпечення, коли в межах делегovanого управління використовуються можливості приватного сектора чи інших суб'єктів делегованих повноважень для запуску вказаних програм і надання соціальних послуг.

Підтвердження цієї думки ми знаходимо на сторінках наукової літератури. Наприклад, А. Новак стверджує, що юридична природа делегування повноважень характеризується такими рисами: 1) акт про делегування повинен обов'язково прийматись органом, який делегує; 2) делегуватися можуть лише окремі повноваження, які є частиною власної компетенції, орган не може делегувати більше, ніж має сам; 3) право делегувати повноваження має закріплюватись у законі; 4) після делегування повноважень компетенція органу, який делегує, не змінюється, компетенція органу, якому делегуються ці повноваження, тимчасово розширюється за рахунок останніх; 5) делеговані повноваження можуть бути в будь-який час відізані; якщо повноваження делегуються на визначений строк, то для припинення делегування не потрібне прийняття юридичного акта, компетенція органу, якому делегувалися повноваження, звужується автоматично; якщо повноваження делегуються на невизначений строк, то орган, що делегував повноваження, може в будь-який час припинити делегування; 6) переделегування повноважень не допускається, оскільки це суперечить намірам органу, який делегував повноваження [12, с. 177–178]. Відповідно, делегування повноважень у соціальній сфері може здійснюватись як щодо публічних, так і щодо приватних суб'єктів за умови, що увагу необхідно акцентувати на телеологічно-засадничому, системно-предметному, функціональному, контрольному-наглядovому аспектах такої правотворчості.

Отже, сутність інституту делегування повноважень проявляється в його нормативних, телеологіч-

них та інституціонально-функціональних характеристиках. При цьому основне навантаження на суб'єктів делегованих повноважень здійснюється через організаційно-розпорядчі повноваження, які їм надаються за рахунок підзаконної делегованої правотворчості з огляду на телеологічні й функціональні характеристики цього процесу, орієнтовані на виконання завдань якісного соціального забезпечення.

Назвемо та охарактеризуємо *основні підінститути інституту делегування повноважень у сфері соціальної політики*.

Спираючись на викладене, можна назвати два підінститути інституту делегування: інститут делегування повноважень від органу до органу та інститут делегування публічних повноважень приватним суб'єктам. Філігранно до цієї ідеї підійшов у своїх розвідках В. Погорілко, демонструючи два основні види делегованих повноважень: делегування повноважень між органами управління та установами й організаціями та делегування повноважень усередині управлінської структури [14, с. 54]. У цьому плані відбувається публічна співпраця з однопорядковими чи різнорівневими системними утвореннями задля реалізації цілей концепції соціальної держави. Зазвичай обидва наведені підінститути можна використовувати для створення «ефекту компенсації» в межах адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави. Ідеться про «розвантажувальну» функцію, виконувану інструментом делегування повноважень у галузі соціального діалогу між владою й соціумом.

Зупинимось на охарактеризованих аспектах детальніше, підключивши зарубіжний досвід. Підінститут делегування повноважень від органу до органу є поширеним у Скандинавських країнах. Наприклад, у Данії держава фактично фінансує більшу частину данського державного сектора за рахунок грантів і субсидій муніципалітетам (особливо шляхом делегування повноважень на регіональному рівні) [9, с. 75]. Варто погодитися з О. Бориславською, І. Заверухою та А. Школик, що можна дійти висновку про суттєві зміни в становищі регіональних органів влади розвинених демократичних країн. Такі зміни є результатом більш широких змін у системі публічного управління загалом: від соціально орієнтованої «держави добробуту» до гібридної моделі, яка є сумішшю кейнсіанської економічної моделі та неоліберальної моделі публічного управління, приватизації й панування ринкових підходів [2, с. 111]. У такому разі відбувається трансформація процесу надання соціальних послуг із боку регіональних і місцевих органів влади й самоврядування в аспекті залучення моделей «корпоративістського» публічного управління, зменшення ролі державного примусу (превалюють закони ринку), врахування соціальних перетворень і соціальної солідарності.

В Україні також регламентовано процес делегування повноважень від органу до органу. Правовим підґрунтям цього є положення ч. 6 ст. 118, п. 7 ч. 1 ст. 119, ч. 2 ст. 138 Конституції України [21], законів адміністративно-правової спрямованості (ч. 2 ст. 11,

ч. 3 ст. 18, п. «б» ч. 1 ст. 27, п. «б» ч. 1 ст. 32, п. «б» ч. 1 ст. 34, п. «б» ч. 1 ст. 38, п. п. 27, 28 ч. 1 ст. 43, ст. 44, ч. 2 ст. 58, ч. 2 ст. 71, ч. 1 ст. 72, ч. 2 ст. 76 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [20], ч. 3 ст. 1, п. 7 ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 6, ч. 1 ст. 14, ч. 2 ст. 15, ст. ст. 29, 34 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [23]), а також ч. 7 ст. 108, п. 10 Прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу України [24]. При цьому конституційні основи використання вказаного інструменту пов'язані з правом делегувати повноваження з боку держави органам місцевого самоврядування. На законодавчому рівні конкретизуються інституційно-процедурні й фінансові питання відповідного процесу, а також напрями функціонування суб'єктів делегованих повноважень (стосуються організаційно-розпорядчої, матеріально-обслуговуючої, компенсаційної та контрольної наглядової діяльності). Це можна вважати класичним проявом інституту делегування повноважень у пострадянських країнах.

З іншого боку, ми обстоюємо позицію, яка узгоджується з думками інших авторів, у тому числі Е. Шмідт-Ассманна, що в жодній із референтних галузей не йдеться винятково про використання класичних інструментів державної влади. Будь-де можна виявити зони спільного виконання завдань, коли окремі дії адміністративних і приватних учасників мають узгоджуватись між собою, лише їх взаємодія дозволяє виконати завдання [17, с. 336–337].

У зв'язку із цим у сфері реалізації концепції соціальної держави доцільно вести мову також про підінститут делегування публічних повноважень приватним суб'єктам. Досить чітко на цьому аспекті наголосив Г. Вільсон, стверджуючи, що держава передає приватному бізнесу низку своїх функцій лише тому, що це допомагає більш ефективно вирішувати соціально-економічні завдання. Зменшення функцій держави дає їй змогу сконцентруватись на таких важливих проблемах, як контроль за бюрократією та ключовими стратегічними напрямками державного управління [25, с. 62]. Закцентуємо, що такі суб'єкти не є публічною адміністрацією, тому вони не можуть прямо залучатись до реалізації концепції соціальної держави, що має публічний характер. Отже, для їх включення до осіб, задіяних у виконанні завдань і цілей вказаної концепції, їм спочатку повинні делегуватись відповідні повноваження, у зв'язку із чим за рішенням суб'єкта – «делегатора» повноважень вони набувають рис публічної адміністрації (без зміни свого правового статусу й організаційно-правової форми). Можна погодитися з Р. Мельником і В. Бевзенком у тому, що це по-своєму особливі представники публічної адміністрації – фізичні особи або колективні утворення, які в суспільно-державному житті з огляду на свої інтереси здійснюють на власний розсуд надані їм дискреційні публічні (делеговані державою) повноваження [1, с. 168]. Після практичного втілення акту делегування повноважень такі суб'єкти отримують компетенцію в частині виконання окремих повноважень публічної адміністрації, зокрема й у галузі соціального забезпечення, що не

виключає можливість оскарження такої діяльності саме з їх боку (а не суб'єкта-«делегатора») до адміністративного суду.

Викладені підходи відповідають також світовому досвіду, згідно з яким активно застосовується позадержавний формат соціального забезпечення. Так, у східноєвропейських країнах досить поширеною є практика надання публічних повноважень приватним суб'єктам. Наприклад, у Польщі дозволяється делегувати громадським організаціям повноваження, зокрема й у сфері соціальної допомоги. У цьому плані діють «громадські організації публічної користі», які можуть подати заяву до органу публічної адміністрації, а останній зобов'язаний оголосити конкурс на виконання цього завдання. Організація, яка переможе в конкурсі, отримує не лише право на виконання цього завдання, а й відповідне публічне фінансування такої діяльності [16, с. 40]. Тобто простежується врахування формату взаємовідносин із делегування на основі принципу «знизу догори», а також повністю реалізується правило щодо забезпечення суб'єкта делегованих повноважень необхідними матеріально-фінансовими засобами.

Для розвинених центральноєвропейських країн характерною практикою у сфері делегування повноважень є залучення приватного сектора у вигляді роботодавців або різноманітних організацій на основі інвестиційно-партнерських взаємовідносин. Зокрема, німецькі закони припускають делегування повноважень у реалізації будь-якого із завдань соціальної політики й праці організаціям, готовим їх вирішувати компетентно та ефективно. Держава фінансує до 75% витрат на здійснення соціального проекту, актуального для держави й суспільства [4, с. 13]. У Франції міністри та державні службовці в спробах забезпечити охорону умов праці робітників також наділяються правом делегувати частину своїх повноважень роботодавцям [13, с. 88]. При цьому для центральноєвропейських країн типовим є встановлення принципу «блоків компетенції» під час делегування публічних повноважень приватним суб'єктам із боку держави (обирається конкретна сфера суспільних відносин, у межах якої починають формуватись відносини між відповідними органами, наприклад, соціального партнерства). Лише один територіальний рівень може бути відповідальним за конкретне питання, щоб уникнути ситуації, за якої частина компетенції постійно делегується приватному сектору для виконання конкретних завдань (у цьому разі йдеться вже про перерозподіл повноважень і децентралізацію).

Натомість на американському континенті питання делегування повноважень із соціального забезпечення тісно пов'язується з інфраструктурними аспектами, множинністю функцій та урізноманітненням форм управління. У США реалізуються проекти у сфері надання медичних послуг у межах соціальної держави (наприклад, проект «Medicare» із будівництва й модернізації лікарень залежно від географічних особливостей та надання медичних послуг із залучення новітніх технологій) [6, с. 69]. Що ж стосується деле-

гування повноважень, то інвестування з боку держави в цю сферу робиться в такий спосіб, щоб мінімізувати державний нагляд і контроль, гарантувати надання для всіх соціальної допомоги, у тому числі медичної. У такому плані велика частина повноважень із публічного управління делегується приватним особам (приватним страховим компаніям) як державним підприємцям. Такий процес є демократичним за своєю природою з огляду на надання згоди з боку громадян на подібні ініціативи державної влади.

Натомість в Україні досі немає базового законодавчого акта про делегування публічних функцій приватним особам та (або) інституціям громадянського суспільства, незважаючи на існування публічного інтересу, зацікавленість у таких спільних публічно-приватних проектах із боку громадськості та сприятливі умови, пов'язані з посиленням останнім часом волонтерського руху в нашій державі. Водночас окремі ініціативи у сфері делегування публічних функцій приватному сектору вже реалізуються в Україні. Зокрема, органи місцевого самоврядування передають частину свого нематеріального ресурсу на розвиток у матеріальній площині ініціатив від органів самоорганізації населення. Наприклад, у м. Токмаку ще в 2005 р. результатом надання органом місцевого самоврядування нематеріальних ресурсів став такий спільний проект за напрямом діяльності «Організація населення на добровільних засадах у вирішенні питань місцевого значення»; на проведення добровільних заходів щодо виконання робіт із благоустрою було залучено 1 496 жителів [26]. У цьому ракурсі відбувається співпраця з приватним сектором щодо вирішення соціально-інфраструктурних питань місцевого значення, коли в результаті передачі частини компетенції очікується покращення благоустрою конкретної громади й задоволення соціальних потреб та інтересів її мешканців. Як наслідок, покращується спроможність і згуртованість у межах відповідного локального осередку, а держава звільняється від виконання низки обов'язків (у разі делегування частини повноважень).

Щодо викладеного ми повністю підтримуємо Е. Шмідт-Ассманна в думці, що взаємні перехреснення правничих систем і їхніх юридичних інститутів збільшуються, якщо подивитись на основні сфери, які раніше відзначались або відзначаються зараз інтенсивною співпрацею держави й суспільства [17, с. 336–337]. На наше переконання, у цьому виявляється правова емерджентність інституту делегування повноважень у соціальній сфері в цілому та його підінститутів зокрема. Таке зближення сьогодні свідчить про чітку адміністративно-правову спрямованість інституту делегування повноважень під час реалізації концепції соціальної держави.

Таким чином, викладене дозволяє дійти проміжного висновку про існування підінституту делегування повноважень від органу до органу, а також делегування публічних повноважень приватним суб'єктам. У цьому сенсі має місце своєрідний «системний ефект» функціонування органів, яким було делеговано повноваження з реалізації принципу

соціальної держави. За таких умов, незважаючи на окремі специфічні риси, пов'язані з правовим статусом цих органів і місцем в ієрархії суб'єктів, залучених до реалізації адміністративно-правового механізму в згаданій сфері, вони не підпадають під системоутворюючі зв'язки всього інституту делегування повноважень, однак взаємно наближаються, оскільки доповнюють один одного та сприяють цілісності правового режиму за напрямом виконання соціальних функцій.

Висновки. Отже, необхідність повноцінного запровадження в Україні двох підінститутів делегування повноважень (делегування повноважень від орга-

ну до органу та делегування публічних повноважень приватним суб'єктам) відображає правову емерджентність усього інституту делегування повноважень. Для повноцінного запровадження концепції соціальної держави в Україні необхідно прийняти базовий законодавчий акт адміністративно-правової спрямованості про делегування публічних функцій приватним особам та (або) інституціям громадянського суспільства з огляду на зацікавленість у таких спільних публічно-приватних проектах із боку громадськості та сприятливі умови, пов'язані з посиленням останнім часом волонтерського руху в нашій державі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Загальне адміністративне право : [навч. посібник] / [Р. Мельник, В. Бевзенко] ; за заг. ред. Р. Мельника. – К. : Ваіте, 2014. – 376 с.
2. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, А. Школик та ін. – К. : Москаленко О.М., 2012. – 212 с.
3. Воронкова І. Закон как приоритетная форма советского права : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / И. Воронкова. – Саратов, 1989. – 22 с.
4. Грицюта Н. Етичні регулятиви соціальної реклами в країнах ЄС / Н. Грицюта // Наукові записки Інституту журналістики. – 2010. – Т. 40. – С. 6–14.
5. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : [навч. посібник] / [Н. Нижник, С. Дубенко, Н. Плахотнюк та ін.] ; за ред. Н. Нижник. – К. : ЗАТ «НІЧЛАВА», 2003. – 288 с.
6. Morgan K. The Delegated Welfare State: Medicare, Markets, and the Governance of Social Policy / K. Morgan, A. Campbell. – Oxford : Oxford University Press, 2011. – 328 p.
7. Morgan K. The Delegated Welfare State: Medicare, Markets, and the Governance of Social Policy / K. Morgan, A. Campbell. – Oxford : Oxford University Press, 2011. – 328 p.
8. Campbell A. Delegated Governance in Health Policy / A. Campbell, K. Morgan // Health Politics and Policy / J. Morone, D. Ehlike. – 5th ed. – Stamford, USA : Delmar Cengage Learning, 2014. – 464 p.
9. Kutsar D. Local Welfare Policy Making in European Cities / D. Kutsar, M. Kuronen. – Switzerland : Springer International Publishing, 2015. – 221 p.
10. Лазарев Б. Компетенция органов управления / Б. Лазарев. – М. : Юридическая литература, 1972. – 280 с.
11. Любченко П. Компетенція суб'єктів місцевого самоврядування / П. Любченко. – Х. : ТОВ «Модель Всесвіту», 2001. – 224 с.
12. Новак А. Окремі питання визначення правової природи делегованих повноважень органів місцевого самоврядування / А. Новак // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 27. – С. 173–186.
13. Pedersen S. Family, Dependence, and the Origins of the Welfare State: Britain and France 1914–1945 / S. Pedersen. – Cambridge : Cambridge University Press, 1995. – 478 p.
14. Муніципальне право України / за ред. В. Погорілка, О. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 350 с.
15. Соколова Н. Теоретические аспекты совершенствования правотворческой деятельности министерств и ведомств в СССР : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Н. Соколова. – М., 1988. – 21 с.
16. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упор. В. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
17. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання. Основні засади та завдання систематики адміністративного права / Е. Шмідт-Ассманн. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К. : К.І.С., 2009. – 523 с.
18. Про внесення змін і доповнень до Закону УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» : Закон України від 26 березня 1992 р. № 2234-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 28. – Ст. 387.
19. Про доповнення Конституції (Основного Закону) України статтею 97-1 та внесення змін і доповнень до статей 106, 114-5 і 120 Конституції України : Закон України від 19 грудня 1992 № 2885-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 9. – Ст. 60.
20. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
21. Конституція України : прийнята на 5 сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (зі змінами й доповненнями). – К. : Парламентське видавництво, 2002. – 72 с.
22. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – С. 32.
23. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20. – Ст. 190.
24. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
25. Wilsong H. The State of the State in the Advanced Industrial Countries / H. Wilsong // A Paper for the IPSA Congress. – 1998. – № 10. – С. 62.
26. Проект «Толока» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.toloka.kiev.ua>.