

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ

Андрій КУХТІЙ, Віталій ЗАГАЙНИЙ

Львівський державний університет фізичної культури

Анотація. У даній статті аналізується вплив органів місцевого самоврядування на управління розвитком сфери фізичної культури та спорту через вивчення актуального стану правового, фінансового та організаційного аспектів, а також вплив реформування місцевого самоврядування в Україні та його наслідки для розвитку сфери.

Ключові слова: органи публічної влади, місцеве самоврядування, державне управління, представницькі та виконавчі органи влади, сфера фізичної культури і спорту.

Постановка проблеми. Значення фізичної культури та спорту в сучасному суспільстві важко переоцінити. Функції які виконуються та послуги, які надаються у сфері, переважно є ексклюзивними, а їх значення та важливість за останнє десятиліття зросли як в Україні так і в усьому Світі. Потребують додаткової уваги до фізичної культури та спорту випадки смертей підлітків під час фізичних навантажень, що мали місце в містах Львові та Запоріжжі у другій половині 2008 року.

Особливе значення для розвитку будь-якої сфери мають питання управління. За сімдесят років незалежності України у сфері фізичної культури та спорту відбулися численні структурні зміни на державному рівні: розвинуто систему спортивних федерацій; створено у всіх міністерствах спеціальні підрозділи; з метою активізації фізкультурно – оздоровчої діяльності, утворено мережу центрів фізичного здоров'я населення «Спорт для всіх». Але не вирішено залишається головне питання функціонування сфери – повне диверсифіковане своєчасне забезпечення ресурсами на різних адміністративних рівнях, яке би здійснювалося згідно сформованих потреб сфери, залучення, розподілу та використання наявних ресурсів. У цій ситуації слухним є висловлювання У. Черчеля: «В час коли більшість ресурсів є обмеженими, змінення майстерно управляти полягає у якісному управлінні ними».

Зведений план науково-дослідної роботи у сфері фізичної культури і спорту на 2006-2008 рр. Міністерства України у справах сім'ї молоді та спорту передбачає тему “Організаційно-управлінські та соціально-економічні аспекти розвитку фізичної культури і спорту” та ряд питань підтем розробка яких викликана необхідністю вивчення впливу, в тому числі правової складової, на управління та розвиток сфери на державному та місцевому рівнях.

Аналіз досліджень і публікацій. Аналіз дисертаційних робіт, захищених за тематикою управління фізичною культурою та спортом, наукових статей свідчить, що проблеми управління сферою переважно досліджувалися на рівні державних органів публічної влади до яких належать: Кабінет Міністрів, обласні та районні державні адміністрації. Натомість, питання вивчення, перспективи управління розвитку фізичної культури і спорту на рівні органів місцевого самоврядування залишилися поза увагою.

Досі актуальною проблемою життєдіяльності сфери залишається її значна залежність від витрат державного та місцевого бюджетів на потреби спортивних шкіл, клубів за місцем проживання, спортивних та оздоровчих таборів, проведення змагань, підтримку провідних спортсменів та тренерів, розвиток спортивних споруд тощо. Тотальна сьогодення залежність сфери фізичної культури і спорту та її майбутній розвиток від органів публічної влади спонукає до детально вивчення аспектів державного управління та управління на рівні місцевого самоврядування.

Цілі статті. Проаналізувати правові та організаційні аспекти управління сферою фізичної культури та спорту на рівні місцевого самоврядування, можливості впливу органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) на розвиток сфери через управлінські механізми.

Основний матеріал дослідження. Система державного управління в Україні складається із органів публічної влади (далі – ОПВ), які за своїми функціями у владі поділяються на виконавчі, представницькі та судові органи. До системи державного управління входять органи, що наділені владними повноваженнями, а саме: Кабінет Міністрів України – вищий виконавчий орган влади, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та урядові органи, а також місцеві органи виконавчої влади – місцеві державні адміністрації (обласні, районні та міські) та територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади (наприклад: обласні та районні управління \ відділи міністерства в звичайних ситуаціях або міністерства внутрішніх справ) та урядових органів (наприклад: відділення державного казначейства, податкової адміністрації).

У сфері фізичної культури і спорту система державного управління має такий вигляд:

- 1-й рівень – країна – профільне Міністерство на чолі з міністром, членом Кабінету міністрів України
- 2-й рівень – області та міста зі спеціальним статусом – головні управління управління, 26 одиниць
- 3-й рівень – райони – відповідні управління або відділи, 490 одиниць.

Місцеве самоврядування в Україні введено починаючи з обласного рівня, де тісно переплетені діяльність державних та самоврядних органів. На обласному рівні інтереси держави представляють обласні державні адміністрації, інтереси місцевих громад – обласні ради, функції і повноваження яких визначені законодавчо. На рівні районів інтереси держави представляють: районні державні адміністрації, а інтереси місцевих громад – районні ради. На рівні міст, селищ та сіл влада функціонує виключно у вигляді органів місцевого самоврядування.

Згідно Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою безпосередньо або через органи місцевого самоврядування. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, земля, природні ресурси, які є у власності територіальних громад. Держава бере участь у формуванні доходів бюджету місцевого самоврядування, фінансово підтримує його. Витрати, що виникли внаслідок рішення органів державної влади, компенсуються державою [6].

До переліку органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб відносяться: обласні, районні, міські, селищні та сільські ради, виконавчі комітети міських, селищних та сільських рад, а також міські, селищні та сільські голови.

Особливостями місцевого самоврядування є максимальна наближеність органів до мешканців/виборців; їх виборність на обмежений термін; підзвітність перед територіальною громадою; підконтрольність в частині дотримання законодавства перед відповідними державними органами та посадовими особами.

Правова база місцевого самоврядування в Україні включає (у хронологічній послідовності):

- Конституцію України, розділ IX місцевого самоврядування, від 1996 року;
- Європейську хартію місцевого самоврядування, ратифіковану 1997 року;
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», від 1997 року;
- Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 2002 року;
- Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки

Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 2004 року.

Законодавчо, на рівні місцевого самоврядування, передбачені значні можливості, які відображає ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні». Повноваження органів місцевого

самоврядування в частині їх впливу на розвиток сфери фізичної культури та спорту можна структурувати у такий спосіб:

виключні повноваження: затвердження програм соціально-культурного і економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці та її місцевого бюджету, стаття 26;

власні повноваження: управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, оздоровчими закладами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними, підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення, а також сприяння роботі асоціацій, громадських та неприбуткових організацій, які діють в сфері фізичної культури та спорту, роботи з молоддю, створення умов для занять фізичною культурою та спортом за місцем проживання населення та в місцях масового відпочинку; створення умов для занять фізичною культурою і спортом за місцем проживання населення та в місцях масового відпочинку, стаття 32;

повноваження державою делеговані: реєстрація фізкультурно-оздоровчих закладів, незалежно від їх форм власності забезпечення відповідно до закону; розвитку всіх видів освіти і медичного обслуговування, розвитку і вдосконалення мережі освітніх і лікувальних закладів усіх форм власності, фізичної культури і спорту, визначення потреби та формування коштів на кадри для цих закладів, укладення договорів на підготовку спеціалістів, організація роботи щодо удосконалення кваліфікації кадрів; вирішення питань про надання неповажливим, студентам, пенсіонерам та інвалідам права на безкоштовне і пільгове користування об'єктами культури, фізкультури і спорту, а також визначення порядку компенсації цим закладам вартості послуг, наданих безкоштовно або на пільгових умовах, стаття 32 [7].

Щодо обсягів застосування повноважень місцевого самоврядування слід відмітити, що сьогодні в Україні нараховується 24 області та АР Крим, 608 районів (з урахуванням районів у містах) та 454 міста, у тому числі 175 обласного значення та 277 районного значення. Кількість місцевих рад – органів місцевого самоврядування обласного, районного та міського рівнів становить 1049 суб'єктів станом на 01 січня 2007 року [5].

В підсумку можна відмітити про функціонування сотень міських територіальних громад та їх органів місцевого самоврядування в компетенції яких зберігається значний вплив на розвиток сфери фізичної культури та спорту.

Складові системи управління сферою на різних рівнях місцевого самоврядування:

- область – обласна рада, постійна депутатська комісія, не обов'язко галузева, частіше фізична культура йде у поєднанні з освітою, культурою, туризмом, соціальною сферою тощо;
- район – районна рада, постійна депутатська комісія, не обов'язко галузева;
- місто обласного або районного значення - міська рада, виконавчий комітет ради, постійна депутатська комісія, не обов'язко галузева, міський голова;
- селище, село – селищна\сільська рада, виконавчий комітет ради, постійна депутатська комісія, не обов'язко галузева, селищний\сільський голова.

Систему управління сферою фізичної культури та спорту на рівні місцевого самоврядування зображено в таблиці 1.

На сьогодні важливо знати можливості та вплив ОМС на сферу фізичної культури і спорту з наступних причин:

Перша – в країні, після багаторічних дискусій щодо майбутнього місцевого самоврядування у середовищах держслужбовців, депутатів, науковців, експертів, інших зацікавлених осіб, запроцьовано концепцію адміністративно-територіальної реформи, що включає в себе удосконалення місцевого самоврядування, та розроблено декілька варіантів можливих моделей. Головним лейтмотивом згаданих напрацювань є децентралізація влади з розвитком місцевих інститутів місцевого самоврядування через розширення власних та делегованих повноважень, посилення фінансової та правової бази місцевого самоврядування, наближення місцевої системи місцевого самоврядування до вимог Європейської хартії місцевого самоврядування [5]. Для участь в розробці концепції, моделей реформування та реалізації

адміністративно-територіальної реформи в Україні у 2005 році було створено Міністерство регіонального розвитку та будівництва.

Друга – щорічно ми спостерігаємо зростання бюджетних можливостей органів місцевого самоврядування, що красномовно демонструють дані Асоціації фінансистів України. Як показано динаміку щомісячних фактичних видатків місцевих бюджетів. Так, дані показані становили: у 2006 році мінімальний – 2,5 млрд. грн. та максимальний – 12,1 млрд. грн., у 2007 році – 3,8 та 16,1 млрд. грн. відповідно; у 2008 році – 5,2 та 12,5 млрд. грн. (станом на жовтень) відповідно. В структурі видатків місцевих бюджетів три чверті витрат скеровані на соціальну сферу у тому числі: охорону здоров'я, освіту, духовний та фізичний розвиток, спеціальний захист та соціальне забезпечення.

Третя – слід пам'ятати про виборність ОМС та використання галузевої тематики в програмах політичних партій \ блоків та кандидатів на посади міських голів у ході виборів. Необхідність проведення галузевого моніторингу виконання виборчих обіцянок експертів залучення представників галузі до вироблення та прийняття рішень на місцевому рівні.

Проілюструємо деякі з вказаних тез на прикладі діяльності Львівської обласної та міської рад за допомогою таблиці 2.

Таблиця

Управління сферою фізичної культури та спорту нарівні місцевого самоврядування

Рівень управління	Представницькі органи та посадові особи	Виконавчі органи
Обласний	Обласна рада в тому числі сесія ради та постійна депутатська комісія	* Управління спорту та фізичної культури обласної державної адміністрації
Районний	Районна рада в тому числі сесія ради та постійна депутатська комісія	* Відділ спорту та фізичної культури районної державної адміністрації
Міський, селищний, сільський	Рада в тому числі сесія ради та постійна депутатська комісія, Виконавчий комітет ради, Міський, селищний, сільський голова	Управління, відділ або сектори фізичної культури та спорту, що є в структурі виконавчих органів ради

* управління та відділи обласних та районних державних адміністрацій є органами державної виконавчої влади, які функціонують на одному територіальному рівні з відповідними органами місцевого самоврядування.

Таблиця

Бюджетні витрати 2007-2008 р. р. Львівської обласної та міської ради

Органи місцевого самоврядування	Бюджетні витрати на сферу ФКіС, у 2008\2009 році, млн.грн.	Представницькі ОМС	Виконавчі ОМС
Львівська обласна рада	21,9\23,0*	Рада чисельністю – 120 осіб; Постійна депутатська комісія з питань молоді та спорту – 4 особи	Управління з питань фізичної культури та спорту – 14 осіб
Львівська міська рада	7,445\7,66	Рада чисельністю – 90 осіб; Постійна депутатська комісія з питань молодіжної політики, спорту та оздоровлення – 4 особи	Управління з питань молоді та спорту – 14 осіб у тому числі відділ спорту – 4 особи

* взято з проекту обласного бюджету на 2009 рік.

Висновок

З наведених фактів очевидним є зростанням потенційних та актуальних можливостей ОМС в публічному управлінні, що підкріплюються даними про: постійне зростання видатків місцевих бюджетів на потреби галузі; створення профільних структурних підрозділів у представницьких органах місцевого самоврядування; близькість реформування системи місцевого самоврядування в напрямку децентралізації державної влади та посилення влади на місцях і внаслідок впровадження реформи для сфери фізичної культури та спорту, що збільшує інтерес та потребу краще розуміти можливості та обов'язки передані державою на місцевий рівень в управлінні розвитком сфери фізичної культури і спорту.

Дослідження організаційних, програмних, правових аспектів управління розвитком сфери фізичної культури та спорту в діяльності органів місцевого самоврядування – є актуальною та важливою темою, що потребує додаткової уваги з боку фахівців сфери. У ході дослідження передбачається: узагальнити відомості щодо нормативно-правової бази функціонування сфери на рівні місцевого самоврядування; проаналізувати концепції реформування системи місцевого самоврядування в Україні та наслідки впровадження реформи для сфери; провести оцінку існуючих моделей управління, які застосовуються ОМС в управлінні розвитком сфери фізичної культури та спорту; сформулювати практичні рекомендації для ОМС з оптимізації управління розвитком фізичної культури та спорту на рівні проєктів правових актів локальної дії; доповнити навчальну програму з навчальної дисципліни «Управління сферою фізичного виховання та спорту» відповідними темами.

Список літератури

1. Данова О. М. Управління фізичною культурою / О. М. Жданова. – Л. : Малті-М, 1996. – 127 с.
2. Панійко Ю. Теоретичні основи самоврядування / Юрій Панейко. – Мюнхен : Вібес, 1963. – 177 с.
3. Шиян Б. М. Теорія і методика фізичного виховання школярів: [підруч. для студ. виш. навч. закл. фіз. виховання і спорту] / Б. М. Шиян. – Т. : Навчальна книга-Богдан, 2006. – 227 с. – ISBN 966 – 7924 – 55 – 6.
4. Школик А. Порівняльне адміністративне право / Андрій Школик. – Л. : Західно-Український консалтинг центр, 2007. – 307 с.
5. Адміністративний устрій України. Шляхи реформування / [Яцуба В. Г., Білик В. А., Матвійшин О. Я. та ін.] ; за ред. Москалика А. А. – К. : Поліграф. центр «Геодина», 2007. – 366 с.
6. Конституція України : зі змінами і допов., внесеними Законом України від 8 груд. 2004 р. / Верховна Рада України. – К. : Атіка, 2006. – 64 с.
7. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 трав. 1997 р. / Верховна Рада України. – К. : [Б. В.], 1997. – 170 с.
8. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 6 квіт. 2004 р. / Верховна Рада України. – К. : Парлам. вид-во, 2004. – 382 с.
9. Куц О. С. Бібліографічний покажчик та анотації кандидатських дисертацій, захищених у спеціалізованій вченій раді Львівського державного університету фізичної культури 2006 році / О. Куц, О. Вацеба. – Л. : Укр. технології, 2007. – 74 с.

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
ПО РУКОВОДСТВУ РАЗВИТИЕМ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА**

Андрей КУХТИЙ, Виталий ЗАГАЙНЫЙ

Львовский государственный университет физической культуры

Аннотация. В статье анализируется влияние местного самоуправления на развитие сферы физической культуры и спорта путем изучения актуальной ситуации в правовом, финансовом, организационном аспектах, а также тенденции и направления реформирования местного самоуправления в Украине и его последствия для сферы.

Ключевые слова: органы публичной власти, местное самоуправление, государственное управление, представительские и исполнительные органы власти, сфера физической культуры и спорта.

**LEGAL AND ORGANIZATIONAL ACTIVITY ASPECTS
OF THE LOCAL GOVERNMENT ON DEVELOPMENT
OF PHYSICAL EDUCATION AND SPORT**

Andriy KUCHTIY, Vitaliy ZAGANNUY

Lviv State University of Physical Culture

Abstract. Influence of local government upon the management of the sphere of physical education and sport development is being analyzed in this article by means examination the status of legislation, financial and organizing aspects as well as of the influence and outcomes local administration reform in Ukraine upon the management of the sphere development.

Key words: organs of public administration, local government, state administration, executive administration, sphere of physical education and sport.