

ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ

Віталій ЗАГАЙНИЙ, Андрій КУХТІЙ¹, Марія ПРИЙМАК²

¹Львівський державний університет фізичної культури

²Департамент олімпійського спорту

Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту

Анотація. Аналіз теорії публічних послуг у частині їх адміністративної складової та практики їх надання органами місцевого самоврядування у галузі фізичної культури і спорту на прикладі чотирьох міст обласного значення.

Ключові слова. Органи місцевого самоврядування, публічні послуги, адміністративні послуги, повноваження органів місцевого самоврядування в управлінні галуззю фізичної культури та спорту.

Постановка проблеми. Україна стала на шлях перетворення на державу для людини. Сучасне розуміння демократичної держави полягає в тому, що не громадяни служать владі, а влада перебуває на службі у суспільства. Це означає, що держава не керує громадянами, а надає їм послуги через проведення різноманітних дій, що спрямовані на створення умов для реалізації прав та свобод громадян. Нова ідеологія «служіння держави людині» має замінити стару – ідеологію «панування держави над людиною».

Сам термін «адміністративні послуги» спрямований на змістову переоцінку характеру взаємин між державою (органами влади) та її громадянами. Термін «послуги» акцентує увагу на виконанні обов'язків влади перед приватними фізичними та юридичними особами. Публічна влада [3] – це не тільки реалізація повноважень, що зобов'язують громадянина, а й виконання певних обов'язків органів влади перед громадянином, за які вона відповідає. Ці обов'язки з'являтиметься дедалі більше в міру подальшої демократизації. Таке розуміння повніше відповідає новій ідеології «служіння держави» людині. Адже «служіння» з боку держави – це і є багато в чому надання її органами і службовцями різноманітних послуг.

У діяльності органів місцевого самоврядування надання послуг є значною складовою, яка займає до 80 % від усієї діяльності органу влади [5]. Своє місце у спектрі адміністративних послуг посідають послуги в галузі фізичної культури та спорту. Первинно їх перелік залежить від повноважень владних органів, які регулюються законодавчо, та впливає на організаційну структуру органу влади. Вимальовується чітка залежність: повноваження – послуги – структура.

Аналіз досліджень і публікацій. Попередній аналіз дисертаційних робіт, захищених на тематику управління фізичною культурою та спортом, наукових статей вказує, що проблеми управління галуззю переважно досліджуються на рівні державних органів публічної влади: Кабінет Міністрів, обласні та районні державні адміністрації. Натомість вплив, значення перспективи управління на рівні органів місцевого самоврядування в галузі фізичної культури і спорту та дослідження окремого аспекту їх діяльності – надання адміністративних послуг, досі залишаються поза увагою дослідників. Актуальність таких досліджень є очевидною з огляду на значну залежність розвитку галузі від місцевих органів влади. Це спонукає до подальшого вивчення аспектів управління на рівні місцевого самоврядування, в тому числі в частині надання послуг.

Мета проведеного дослідження – проаналізувати теорію адміністративних послуг та їх надання органами місцевого самоврядування в галузі фізичної культури та спорту,

їх місце у загальному переліку адміністративних послуг та зв'язок з управлінською структурою на прикладі чотирьох міст обласного значення (Вінниця, Житомир, Луцьк, Львів).

Основний матеріал дослідження. Для концептуального наголосу на існуванні обов'язків органів виконавчої влади перед приватними особами (включаючи фізичних і юридичних осіб) група фахівців – адміністративістів запропонувала таку новацію у переліку функцій виконавчої влади як надання адміністративних послуг. Не слід розуміти ці послуги як суто «управлінські». Адже тут прийнятнішим є акцент не на «владно-організаційному» аспекті відповідних дій (оскільки «управління» – це владно-організаційний вплив), а на тому, що їх здійснюють органи публічної адміністрації.

Теорію адміністративних послуг запозичено з досвіду Голандії, Великої Британії, США, Канади, де з 80-х років ХХ століття відбулася зміна пріоритетів у владній діяльності, засадах відносин між владою та громадянами. Людина, її права та свободи визначені головною соціальною цінністю, тому основним завданням органів публічної адміністрації є надання якісних послуг громадянам, в тому числі послуг в галузі фізичної культури та спорту [6].

Поняття «публічні послуги» означає всі послуги, які надає публічний сектор і за надання яких відповідальність несе публічна влада.

Термін «державні послуги» – це послуги, що надають державні органи виконавчої влади. «Муніципальні послуги» – це послуги, які надають органи місцевого самоврядування. Поняття «комунальні послуги» є менш вдалим, оскільки автоматично асоціюється з послугами щодо забезпечення водо- та тепlopостачанням, прибиранням прибудинкових територій тощо [1].

Отже, публічні послуги – це всі послуги, які надає публічний сектор, а також приватний сектор під відповідальність публічної влади та за рахунок публічних коштів. Адміністративні послуги – це та частина публічних послуг, які надають державні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Їх надання пов'язане з реалізацією владних повноважень і забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи.

Аналіз фахової літератури і документів [1] дав можливість виділити ознаки адміністративних послуг:

1) надання адміністративних послуг пов'язане із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи. Найтипovішими зразками адміністративних послуг є різноманітна діяльність щодо проведення реєстрації, видачі дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень тощо;

2) адміністративні послуги надаються тільки адміністративні органи шляхом реалізації їх владних повноважень. Отримати конкретну адміністративну послугу можна, як правило, тільки в одному адміністративному органі (наприклад, зареєструватися суб'єктом підприємницької діяльності фізична особа може лише в районній державній адміністрації чи виконкомі міської ради за місцем проживання). В цьому сенсі адміністративний орган володіє «монополією» на надання такої адміністративної послуги;

3) адміністративна послуга надається за зверненням (заявою) фізичної або юридичної особи. Тому так звана «втручальна» діяльність адміністративного органу (перевірки, ревізії тощо) не є адміністративною послугою;

4) результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт – рішення або дія адміністративного органу, який задовольняє звернення особи. Такий адміністративний акт має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги;

5) приватні особи мають право на свій розсуд користуватися результатами наданих послуг;

6) як другорядну ознаку адміністративних послуг можна виділити їх типовість або ординарність. Ця ознака особливо актуальна для адміністративних послуг, які можуть надаватися через «універсами послуг», де спілкування між адміністративним органом і особою фактично є «документальним» і, як правило, не вимагає особистого вислуховування особи.

Отже, адміністративна послуга – це визначена відповідно до закону публічно-владна діяльність адміністративного органу, яка здійснюється за заявою фізичної або юридичної особи та спрямована на забезпечення умов, необхідних для реалізації її суб'єктивних прав [1].

Важливість та актуальність теми надання послуг органами публічної адміністрації підкреслює факт появи у липні 2009 року Указу Президента України № 508/2009 щодо поліпшення надання адміністративних послуг [9]. У грудні поточного року Постановою Кабінету Міністрів ініційовано законопроект «Про адміністративні послуги в Україні», який спрямовано на розгляд Верховної Ради [4].

Аналіз Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7] свідчить про зв'язок та можливий вплив діяльності органів місцевого самоврядування на розвиток галузі фізичної культури та спорту. В цьому законі містяться положення, які вказують на надання адміністративних послуг, що мають прямий або опосередкований вплив на діяльність у галузі фізичної культури та спорту. Так, до положень, які мають прямий вплив, можна зарахувати: реєстрацію статутів (положень) закладів (в тому числі *фізкультурно-оздоровчих*) незалежно від форм власності; державна реєстрація місцевих благодійних організацій і фондів, інших безоплаткових організацій (в тому числі *фізкультурних та спортивних*); вирішення питань проведення *спортивних*, видовищних та інших масових заходів [7].

До аспектів діяльності, які мають непрямої вплив на галузь належить: надання дозволу на спорудження об'єктів містобудування незалежно від форм власності; надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу; вирішення питань щодо використання нежитлових приміщень, будинків і споруд, що належать до комунальної власності; розподіл та надання відповідно до законодавства житла, що належить до комунальної власності; надання дозволу в порядку, встановленому законодавством, на розміщення реклами; реєстрація об'єктів нерухомого майна незалежно від форм власності; видача документів, що посвідчують право власності і право користування землею; здійснення державної реєстрації підприємств та інших суб'єктів підприємницької діяльності, розташованих на відповідній території. Вказані повноваження зазначено у розділі 2 Закону [7].

Крім повноважень, що описані в ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», низка повноважень, що передбачають надання адміністративних послуг, регулюється Постановою Кабінету міністрів України № 993, прийнятою у листопаді 2008 року, яка регулює питання створення та діяльності спортивних шкіл [14]. Згідно з цією постановою органам місцевого самоврядування делеговано право присвоювати спортивним школам другу категорію та за зверненнями засновників і власників спортивних шкіл подавати до державних органів відповідні документи на присвоєння першої категорії. Адміністративні послуги, які супроводжують проведення ліцензування фізкультурно-спортивної діяльності, проводять тільки центральні органи державної виконавчої влади та їх обласні представництва. Та беручи до уваги результати з реформування місцевого самоврядування як складової адміністративно-територіальної реформи, проведення ліцензійної діяльності на місцях буде делеговано органам місцевого самоврядування.

Згідно з завданнями дослідження було проведено моніторинг надання виконавчими органами профільних адміністративних послуг у чотирьох обласних центрах України – у Вінниці, Житомирі, Луцьку та Львові. Вибрані міста мають усереднені ознаки українського міста обласного значення з врахуванням поділу на внутрішні райони. Результати проведеного моніторингу свідчать: у міській раді Львова серед переліку підрозділів, які надають адміністративні послуги, не передбачено профільне управління, а в реєстрі послуг, адміністративні послуги у галузі фізичної культури та спорту не фігурують. У міській раді Вінниці в прийнятій реєстрі передбачено серед надавачів послуг комітет з фізичної культури та спорту, але у переліку послуг, які він надає, не зазначено ні однієї послуги.

Дещо відмінною є ситуація у Житомирі. В прийнятій реєстрі серед надавачів послуг фігурує управління у справах сім'ї, молоді та спорту, але перелік трьох послуг, закріплених в цьому управлінні, не містить послуг у галузі фізичної культури та спорту. Прикладом

наданих послуг є, зокрема, присвоєння почесного звання України «Мати-героїня»; надання допомоги благодійними подарунками, шкільним приладами, новорічними подарунками сім'ям пільгових категорій міста Житомира тощо. З певною мірою умовності можна зарахувати до послуг галузі фізичної культури та спорту оздоровлення пільгових категорій дітей міста за рахунок коштів державного, обласного, місцевого бюджетів.

У Луцьку ситуація виглядає найсприятливішою. В прийнятому реєстрі серед надавачів послуг вказано комітет з фізичної культури і спорту в департаменті молодіжної політики і спорту, а у переліку наданих послуг зазначено: видача класифікаційних книжок спортсмена та присвоєння дорослих спортивних розрядів I-II-III відповідно до норм і вимог Єдиної спортивної класифікації України.

Висновки дослідження та перспективи подальших розвідок. Результати моніторингу дозволяють зробити висновок про те, що наданню послуг як видові адміністративної діяльності у профільних виконавчих органах міських рад не приділяється належна увага насамперед через поверхневе розуміння своєї ролі в цьому та важливості значення надання адміністративних послуг мешканцям міста.

Досліджувані міські ради діють на однаковій правовій базі, але зовсім по-різному адмініструють питання та надають адміністративні послуги у галузі фізичної культури і спорту.

Наявність у переліку адміністративних послуг послуг з галузі фізичної культури та спорту є чудовим індикатором дієвості профільного структурного підрозділу та розуміння керівника особливостей його функцій.

Врахування кількості та якості надання адміністративних послуг, сприятиме проведенню якісного комплексного оцінювання діяльності структурних підрозділів органів місцевого самоврядування, що діють у галузі фізичної культури та спорту, розрахунку персоналу при формуванні організаційної структури відповідних підрозділів.

Предметом подальших розвідок має стати визначення залежності між переліком адміністративних послуг та організаційною структурою профільних підрозділів ОМС та обсягами бюджетних асигнувань на ведення діяльності в галузі фізичної культури та спорту; встановлення місця адміністративних послуг у загальній адміністративній діяльності профільних підрозділів; взаємодія між різними підрозділами при наданні адміністративних послуг.

Список літератури

1. Тимошук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Тимошук В. П. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
2. Мічуда Ю. П. Сфера фізичної культури і спорту в умовах ринку / Мічуда Ю. П. – К. : Олімпійська література, 2007. – 215 с.
3. Школик А. Порівняльне адміністративне право / Андрій Школик. – Л. : Західно-Український консалтинг центр, 2007. – 307 с.
4. Жданова О. М. Управління сферою фізичного виховання і спорту / Жданова О. М., Чеховська Л. Я. – Л. : Коло, 2009. – 224 с.
5. “Універсами послуг” та інші кращі практики надання адміністративних послуг в Україні”: матеріали конф. Центру політико-правових реформ – К. : ЦППР, 2009. – 120 с.
6. “Створення універсамів адміністративних послуг”: матеріали конф. Центру політико-правових реформ – К. : ЦППР, 2009. – 322 с.
7. “Про місцеве самоврядування в Україні”: закон України від 21 травня 1997 р. Верховна Рада України. – Офіц. Вид. – К. : 1997. – 170 с.
8. Закон України “Про фізичну культуру та спорт”. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>
9. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/>

10. Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>
11. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>
12. Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>
13. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/>
14. Про затвердження Положення про дитячо-юнацьку спортивну школу. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/>

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ С УКАЗАНИЕМ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА

Виталий ЗАГАЙНЫЙ, Андрей КУХТИЙ¹, Мария ПРЫЙМАК²

¹Львовский государственный университет физической культуры

²Департамент олимпийского спорта

Министерства Украины по делам семьи, молодежи и спорта

Аннотация. Анализ теории публичных услуг в части их административной составляющей и практики их оказания органами местного самоуправления в сфере физической культуры и спорта на примере четырех городов областного значения.

Ключевые слова. Органы местного самоуправления, публичные услуги, административные услуги, полномочия органов местного самоуправления в управлении сферой физической культуры и спорта.

ADMINISTRATIVE SERVICES ACTIVITY OF SELF-GOVERNMENT BODIES IN A FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORT

Vitaliy ZAHAINYY, Andriy KUHTIJ¹, Marija PRYJMAK²

¹Lviv State University of Physical Culture

²Department of Olympic Sport Ministry of Case of Family, Youth and Sport

Annotation. Analysis of public services theory their administration component in particular ensuring of services by local self-government bodies in the field of physical culture and sport, based on the examples of four regional cities.

Key words: Local self-government bodies, public services, administration services, local self-government bodies in the field of physical culture and sport.