

ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ: ВИДИ Й ОСНОВНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Досліджуються питання правового регулювання публічних (державних) послуг в сфері фізичної культури і спорту, їх основні види й характеристика.

Ключові слова: публічні послуги, державні послуги, муніципальні послуги, фізкультурно-спортивні послуги.

Проголошуючи життя і здоров'я людини найвищою соціальною цінністю в Україні, держава дбає про розвиток фізичної культури та спорту (ст. 49 Конституції України). Міжнародна хартія фізичного виховання та спорту (1978 р.) підкреслює, що ефективна реалізація прав індивіда значною мірою залежить від можливості кожного вільно розвивати і зберігати власні фізичні, інтелектуальні й моральні здібності, задля чого має бути забезпечено й гарантовано доступ усіх до фізичного виховання і спорту [3]. Національна доктрина розвитку фізичної культури і спорту, затверджена Указом Президента України від 28 серпня 2004 р. за № 1148 [4; 2004. – № 39. – Ст. 2584] спрямовує державну політику в цій

царині на вирішення таких завдань:

– удосконалення форм залучення різних груп населення до регулярних і повноцінних занять фізичною культурою і спортом;

– переорієнтування керівництва в цій сфері на забезпечення поєднання зусиль організацій фізкультурно-спортивної спрямованості;

– сприяння поширенню клубної системи в зазначеній царині та ін.

На виконання цих та інших завдань спрямовані різноманітні правові й неправові інструменти здійснення державного управління, покликані забезпечувати реалізацію прав та свобод громадян, серед яких чинне місце посідають права на державні послуги [Див.: 1,

с. 1399; 12, с. 1109]. Ідеться про формування суспільно значущих публічних інтересів, потреб, гарантування яких беруть на себе державні й недержавні структури.

Уперше конструкцію «інститут надання державних (управлінських) послуг» було сформульовано в Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженій Указом Президента України від 22 липня 1998 р., № 810 [4; 1999. – № 21. – Ст. 943]. Поряд з формуванням ефективного механізму державного управління основною метою Концепції є створення принципово нової системи взаємовідносин між державою в особі органів виконавчої влади та їх посадових осіб, з одного боку, і громадянином, громадянським суспільством, підприємницькими структурами – з другого. Виконанню зазначеної мети сприяють: (а) розроблення і впровадження стандартів державних і муніципальних послуг, що надаються органами виконавчої влади та іншими суб'єктами; (б) підвищення їх якості й доступності; (в) забезпечення ефективної взаємодії органів виконавчої влади і громадянського суспільства; (г) підвищення прозорості діяльності цих органів тощо.

Поняття «державні послу-

ги», «муніципальні послуги», «публічні послуги» та інші з'явилися у вітчизняному праві відносно недавно. До цього юридична наука традиційно оперувала такими термінами, як «функції», «компетенція», «повноваження». Запроваджені новели адміністративної реформи зумовили потребу в опрацюванні теоретичних засад діяльності з надання публічних (зокрема адміністративних) послуг, чому були присвячені праці таких учених, як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, В. М. Кампо, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, В. Г. Перепелюк, Г. М. Писаренко, В. П. Тимошук та ін.

Мета даної публікації полягає в дослідженні видів і змістовної характеристики публічних послуг у сфері фізичної культури та спорту.

У ст. 1 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» (далі – Закон) [2; 1994. – № 14. – Ст. 80] категорія «фізична культура» визначається як діяльність суб'єктів фізичної культури і спорту, спрямована на забезпечення рухової активності людей з метою їх гармонійного, передусім фізичного розвитку й ведення здорового способу життя. У свою чергу, спорт служить виявленню й уніфікованому порівнянню досягнень лю-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

дей у фізичній, інтелектуальній та в інших царинах життя шляхом проведення спортивних змагань і відповідної підготовки до них. І фізичній культурі, і спорту притаманне розмаїття напрямків діяльності, багатооб'єктність закладів, що активно допомагають розвитку особистості, а також відомча належність і різні форми власності.

Досліджувана сфера характеризується різноманітністю суб'єктів фізичної культури і спорту, до яких, зокрема, належать фізичні і юридичні особи, які здійснюють свою діяльність з метою розвитку фізичної культури та спорту, а саме: спортивні клуби (ст. 9 Закону), дитячо-юнацькі спортивні школи (ст. 10), спеціалізовані навчальні заклади спортивного профілю (ст. 11), школи вищої спортивної майстерності (ст. 12), центри олімпійської підготовки (ст. 13), центри студентського спорту вищих навчальних закладів (ст. 14), фізкультурно-оздоровчі заклади (ст. 15), центри фізичного здоров'я населення (ст. 16), центри фізичної культури і спорту інвалідів (ст. 17), колективи фізичної культури (ст. 18), фізкультурно-спортивні товариства (ст. 19), громадські організації (статті 21, 22; 25), Національний олімпійський комі-

тет (ст. 23) та ін.

Аналіз положень зазначених статей Закону свідчить про багатосуб'єктність засновників закладів фізичної культури і спорту, про розмаїття форм їх власності й господарювання тощо. Усі ці та інші чинники безпосередньо впливають на особливості правового регулювання задоволення суспільно значущих публічних інтересів у цій царині шляхом надання всіляких публічних послуг, юридично й соціально значущих дій в інтересах соціуму, держави і громадян [10, с. 200].

Розглянемо останню тезу докладніше. У науковій літературі з теорії управління послуги за своїм характером прийнято поділяти на державні (адміністративні), публічні й соціальні. Стаття 1 Закону України «Про адміністративні послуги» [4; 2012. – № 76. – Ст. 3067] визначає поняття «адміністративна послуга» як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання таких послуг (органом виконавчої влади, іншим державним органом, органом влади Автономної Республіки Крим, органом місцевого самоврядування, їх посадовцями) за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, змінення чи припинення її прав та/або обов'язків відповідно до закону.

Звідси випливає, що адміністративна послуга є державною. Як слушно стверджує Л. К. Терещенко, «державна послуга перш за все характеризує суб'єкта, який її надає : це завжди державні органи» [9, с. 16].

Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» [2; 2011. – № 38. – Ст. 385] (далі – ЦОБВ) (ст. 17) серед основних завдань органів виконавчої влади названо надання адміністративних послуг. При цьому більшість функцій ЦОБВ полягає в наданні адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, для чого виділені спеціальні органи виконавчої влади – державні служби. Проаналізувавши положення цього Закону, можемо дійти висновку, що в царині фізичної культури та спорту сфера послуг, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, державними й комунальними закладами, фізичними і юридичними особами, є надзвичайно широкою – від прийняття за зверненнями фізичної або юридичної особи адміністративних актів – владних індивідуальних приписів-рішень (видача дозволів, посвідчень, інших документів, різноманітні реєстраційні дії тощо) до надання інших послуг, у тому числі і платних.

Зокрема надаються такі адміністративні послуги :

- з проведення державної реєстрації відповідних суб'єктів;

- реєстрації їх статутних документів, об'єктів, що перебувають у власності, володінні чи користуванні таких осіб;

- видачі дозволів на проведення державної спортивної лотереї, на зайняття спортивною медициною;

- ліцензування фізичного виховання і спорту в системі освіти;

- затвердження державних стандартів освіти, спрямованих на забезпечення науково обґрунтованих норм рухової активності дітей і молоді;

- затвердження правил спортивних змагань з урахуванням пропозицій відповідних всеукраїнських спортивних федерацій;

- видачі посвідчення про присвоєння відповідного спортивного звання;

- прийняття рішення про набуття навчальним закладом статусу спеціалізованого навчального закладу спортивного профілю;

- ліцензування й акредитації вищих навчальних закладів, у яких здійснюється підготовка фахівців сфери фізичної культури і спорту;

- атестація тренерів і спор-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

тивних суддів, фахівців з фізкультурно-спортивної реабілітації, які беруть участь у фізкультурно-оздоровчих, фізкультурно-реабілітаційних і спортивних заходах для інвалідів;

– затвердження положення про проведення відповідних всеукраїнських спортивних змагань;

– визнання видів спорту в Україні і внесення їх до відповідного реєстру та ін.

Термін «публічні послуги» передбачає «забезпечення діяльності суспільно значущої спрямованості й має необмежене коло суб'єктів, які користуються ними» [8, с. 5]. Надання таких послуг державою безпосередньо пов'язано із її публічними функціями й впливає з них. У той же час задовольняти суспільно значущі публічні інтереси у сфері фізичної культури та спорту в певних випадках можуть і недержавні структури, а також громадські об'єднання. Мова йде про елементи залучення приватних організацій до процесу надання публічних (державних) послуг.

Як зазначає Н. В. Путило, це є можливим за допомогою або санкціонування (наділення осіб правами й обов'язками шляхом видання нормативного акта), або договорів. В останньому випадку все більшого по-

ширення участі недержавних структур у процесі надання публічних послуг, що розглядається правовою доктриною як державно-приватне партнерство [6, с. 301]. Так, ст. 1 Закону України «Про приватно-державне партнерство» [2; 2010. – № 40. – Ст. 524] визначає останнє як співробітництво між партнерами державними і приватними, що здійснюється на підставі договору. Серед сфер застосування такого партнерства ст. 4 цього Закону називає перш за все фізичну культуру і спорт. Ідеться про надання так званих фізкультурно-спортивних послуг – організацію і проведення суб'єктами цієї царини фізкультурно-оздоровчої діяльності та/або фізкультурно-спортивної реабілітації інвалідів або підготовку спортсменів до змагань з тих видів спорту, що визнані в Україні (ст. 1).

Надання окремих публічних послуг делеговано громадським організаціям у сфері фізичної культури та спорту, що охоплює:

– присвоєння спортивними федераціями кваліфікаційних категорій спортивним суддям;

– визнання спортивних федерацій з олімпійських видів спорту;

– організацію і проведення спортивних змагань серед ве-

теранів фізичної культури і спорту;

– забезпечення участі ветеранів фізичної культури та спорту у міжнародних змаганнях;

– залучення учнів і студентів у позанавчальний час до фізкультурно-оздоровчої і спортивної діяльності в загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладах;

– організацію і проведення спортивних змагань серед учнів і студентів;

– забезпечення участі учнів і студентів у відповідних міжнародних спортивних змаганнях та ін.

У Законі України «Про соціальні послуги» соціальні послуги – трактуються як комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв'язання їх життєвих проблем [2; 2003. – № 45. – Ст. 358]. За своєю суттю такі послуги є публічними, проте критерієм їх виділення (на відміну, наприклад, від державних послуг) виступає не коло суб'єктів, які їх надають, а сфера, в якій вони реалізуються. Серед соціальних послуг у ст. 5 цього Закону названі такі види соціально-педагогічних і

соціально-медичних послуг, як організація індивідуальної спортивно-оздоровчої діяльності. Їх надають фізкультурно-оздоровчі заклади (центри, комплекси, клуби, студії тощо), центри здоров'я населення, які здійснюють діяльність шляхом залучення різних груп населення (зокрема, соціально не захищених) до занять фізичною культурою. Засновниками цих закладів можуть бути: (а) центральний орган виконавчої влади в царині фізичної культури і спорту, (б) місцеві державні адміністрації, (в) органи місцевого самоврядування (ст. 16 Закону). Засновниками центрів фізичної культури і спорту інвалідів можуть бути фізичні або юридичні особи (ст. 17).

Послуги в досліджуваній нами царині можуть надаватися як на платній, так і на безоплатній основі. Постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2009 р. затверджено перелік платних послуг, які можуть надаватися закладами фізичної культури і спорту, що функціонують за рахунок бюджетних коштів [4; 2009. – № 29. – Ст. 969]. До таких послуг віднесено :

– організацію і проведення фізкультурно-спортивних і спортивно-видовищних заходів, реалізація абонементів

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

на їх відвідування;

– проведення групових та індивідуальних занять з фізичної культури та спорту згідно з абонементом і квитками;

– надання спортивних споруд для проведення спортивно-видовищних заходів, занять з фізичної культури і спорту, для організації спортивно-оздоровчих таборів;

– реалізацію абонементів на відвідування саун, плавальних басейнів, льодових ковзанок тощо;

– організацію і проведення навчання й підвищення кваліфікації фахівців з питань фізичної культури і спорту;

– проведення семінарів з питань фізичної культури і спорту;

– розроблення фізкультурно-спортивних програм, комплексів фізичних вправ для групових та індивідуальних занять, надання рекомендацій з їх проведення;

– надання учасникам і відвідувачам фізкультурно-спортивних готелів, гуртожитків і пристосованих для тимчасового проживання приміщень;

– надання послуг з прокату спортивного спорядження, обладнання й інвентаря;

– автомобільне перевезення спортивних команд, спортивного спорядження, облад-

нання й інвентаря тощо.

Як слушно зазначається у правовій літературі, надання платних послуг не пов'язано з владними повноваженнями. Більшість послуг належить різній господарській діяльності [7, с. 95]. Разом із тим вони становлять собою сферу послуг публічних, включаючи послуги з боку органів місцевого самоврядування й комунальних суб'єктів [7, с. 293].

За умови невизначеності предмета реалізації адміністративних послуг і браку ідентифікуючих їх ознак, які дозволять відокремити їх від інших дій, що належать до функцій державних і муніципальних органів, скласти передбачені Законом України «Про адміністративні послуги» реєстри й портали таких послуг доволі ускладнено. Одним зі способів розмежування державних функцій і державних послуг, на думку Н. В. Путило, можна вважати виокремлення серед повноважень державних органів тих видів діяльності, що передбачають отримання громадянином благ, вигідних йому особисто, а не абстрактному суспільству в цілому. Такі блага відображені в компетенції, меті й завданнях цих органів [5, с. 5].

Поділяючи зазначені погляди, А. А. Уваров додає, що при вирішенні цього важливого

питання слід враховувати, в чиїх інтересах здійснюється та чи інша державна дія. Навряд чи можна стверджувати, що дії державних і муніципальних органів облікового, дозвільного й реєстраційного характеру задовольняють будь-які потреби громадян, оскільки вони необхідні для впорядкування певних відносин у суспільних інтересах, які забезпечують і реалі-

зують державні й муніципальні органи влади [11, с. 116].

Спираючись на наведені міркування, можемо підсумувати, що все зазначене свідчить про нагальну потребу подальшого вдосконалення концептуальних підходів до правового регулювання інституту публічних (державних) послуг в Україні взагалі й у сфері фізичної культури та спорту, зокрема.

Список літератури: 1. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл.ред. С. А. Кузнецов. – СПб: НОРИНТ, 1998. – 1536 с. 2. Відомості Верховної Ради України. 3. Міжнародна Хартія фізичного виховання та спорту (1978 р.) [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: www.nau.kiev.ua. 4. Офіційний вісник України. 5. Путило Н. В. Публичные услуги: между доктринальным пониманием и практикой нормативного закрепления / Н. В. Путило // Журн. рос. права. – 2007. – № 6. – С. 3-21. 6. Путило Н. В. Участие частных организаций в предоставлении публичных услуг / Н. В. Путило // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т. Я. Хабриевой и Ж. Марку. – М.: Статут, 2011. – С. 293-313. 7. Розвиток публічного права в Україні: (доповідь за 2009–2010 рр.) / за заг. ред. Н. В. Александрової, І. Б. Коліушка. – К.: Конус – 10, 2011. – 726 с. 8. Талалина Э. Публичные функции в экономике / Э. Талалина, Ю. Тихомиров // Право и экономика. – 2002. – № 6. – С. 3-17. 9. Терещенко Л. К. Услуги: государственные, публичные, социальные / Л. К. Терещенко // Журн. рос. права. – 2004. – № 10. – С. 12-23. 10. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции: моногр. / Ю. А. Тихомиров; –М.: Изд. г-на Тихомирова М. Ю., 2001. – 355 с. 11. Уваров А. А. Проблемы правового регулирования организации предоставления государственных и муниципальных услуг / А. А. Уваров // Гос-во и право. – 2012. – № 2. – С. 115-122. 12. Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь современного русского языка. / Д. Н. Ушаков. – М.: Альта-Принт: ДОМ. XXI век., 2009. – 1239 с.

ПУБЛИЧНЫЕ УСЛУГИ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА: ВИДЫ И ОСНОВНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

Романенко Л. В.

Исследуются вопросы правового регулирования публичных (государственных) услуг в сфере физической культуры и спорта, их основные виды и характеристика.

Ключевые слова: публичные услуги, государственные услуги, муниципальные услуги, физкультурно-спортивные услуги.

PUBLICLY SERVICES IN THE SPHERE OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS: TYPES AND CONTENT CHARACTERISTICS

Romanenko L. V.

The problems legal regulation of public (state) services in the sphere of physical culture and sport, types and their principal characteristics.

Key words: public service, states service, municipal service, sports service.

Надійшла до редакції 04.07.2013 р.