

СИСТЕМА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПІДГОТОВКОЮ ТА ДИПЛОМУВАННЯМ МОРЯКІВ В УКРАЇНІ

Підписання Президентом України 15 грудня 1999 року двох указів про систему центральних органів виконавчої влади та про зміни у їхній структурі [1; 2] заклало основи нового підходу до визначення складу та системи центральних органів виконавчої влади. Саме органи виконавчої влади є найважливішим елементом механізму державного управління, що виступили провідним об'єктом трансформаційних перетворень у ході проведення в Україні адміністративної реформи [3].

Запроваджені ідеї і положення Концепції адміністративної реформи в Україні [4] стосуються перш за все системи центральних органів виконавчої влади. Зокрема, зроблено кроки щодо оптимізації посадового складу уряду, його внутрішньої організації та взаємодії з підвідомчими структурами за допомогою новоутворених урядових комітетів; трансформації функцій, структури апарату уряду, скорочення чисельності та уточнення переліку видів центральних органів виконавчої влади, у тому числі завдяки утворенню нових органів — «урядових органів державного управління»; посилення політичної ролі і відповідальності міністрів завдяки запровадженню механізму спрямування і координації через них діяльності інших центральних органів виконавчої влади. Але, як зазначає В. Авер'янов, поки що зазначені кроки спричинили в основному лише формально-структурні зрушення, глибоко не зачіпивши зміст діяльності органів виконавчої влади і не спричинивши інтегрального ефекту від здійснюваних заходів [5].

Відповідно до вказаних указів Президента було ліквідовано низку дорадчих та консультативних органів, внесено зміни до існуючих та прийнято нові положення про центральні органи виконавчої влади. Таким чином, у системі центральних органів виконавчої влади, згідно із Концепцією, указами Президента України, було виділено декілька їх видів (груп):

- 1) міністерства;
- 2) державні комітети;
- 3) центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом.

Для забезпечення реалізації державної політики в особливо важливих сферах діяльності та державного управління у складі центральних органів виконавчої влади можуть бути утворені відповідні 4) департаменти (служби) та 5) урядові органи державного управління (департаменти, служби, інспекції).

Згідно з цими групами розглянемо систему органів, які здійснюють управління підготовкою та дипломуванням моряків в Україні.

Згідно з Кодексом торговельного мореплавства України [6] (далі — КТМ України) загальне керівництво дипломуванням спеціалістів морського флоту покладено на Міністерство транспорту України (стаття 10) (з 27.08.2004 р. —

Міністерство транспорту та зв'язку України [7]). Загальне керівництво освітою та підготовкою моряків згідно з чинним законодавством здійснює Міністерство освіти і науки України, Міністерство аграрної політики України та їх територіальні органи.

На думку В. Кривошекова, застосування наказів згаданих міністерств у частині реалізації положень та вимог стандартів підготовки та дипломування моряків у відповідності з Міжнародною конвенцією про стандарти підготовки, дипломування моряків та несення вахти (International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978, далі — Конвенція STCW 78) [8] не скоординовані та не узгоджені один з одним, що не дозволяє вести мову про національну морську адміністрацію України у тому значенні, яке вкладене у її визначення документами Міжнародної морської організації [9].

Контроль за проведенням підготовки та дипломування плавскладу морських, річкових і маломірних суден покладається на Головну державну інспекцію України з безпеки судноплавства (Держфлотінспекція України), яка створена для здійснення державного нагляду за безпекою судноплавства на морському і річковому транспорті і підпорядкована Мінтрансзв'язку [10].

Слід зазначити, що згідно зі ст. 51 КТМ України Положення про звання осіб командного складу морських суден та порядок їх присвоєння затверджується Кабінетом Міністрів України. Таким чином Кабінет Міністрів України виступає одним з органів, що здійснюють державне управління підготовкою та дипломуванням моряків. Відповідно до ст. 51 КТМ України «Вимоги до кваліфікації членів екіпажу» постановою Кабінету Міністрів України від 15 січня 2005 року № 38 було затверджене Положення про порядок присвоєння звань особам командного складу морських суден [11] (далі — Положення). Зазначене Положення розроблено відповідно до вимог Конвенції STCW 78 та визначає перелік звань, які можуть бути присвоєні особам командного складу, процедуру присвоєння цих звань, вимоги за наявності яких особі може бути присвоєне відповідне звання особи командного складу, а також посади, які можуть займати особи командного складу, яким присвоєно відповідне звання.

При розгляді системи органів управління підготовкою та дипломуванням моряків неможливо залишити поза увагою спеціально створений для цього орган — Інспекцію з питань підготовки та дипломування моряків України, який має досить довгу історію створення. У 1998 році з метою здійснення управляючого та контролюючого впливу на процес підготовки та дипломування моряків в Україні було створене Агентство по контролю за здійсненням підготовки та дипломування моряків (далі — Агентство), яке визнавалося самостійним структурним підрозділом у складі Державного департаменту морського і річкового транспорту України з поширенням його діяльності на всю національну систему морської освіти, включаючи навчальні заклади, морські тренажерні центри та інші структури, що здійснюють підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації та атестацію плавскладу. Одним з основних завдань Агентства визнавалося здійснення підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та атестації плавскладу.

У наступному 1999 році було створено нову структуру — Головну інспекцію з атестації та реєстрації плавскладу, а на базі Агентства створено Державне підприємство по атестації та реєстрації плавскладу України (далі — Державне підприємство), яке віднесено до сфери управління Міністерства транспорту України.

Така швидка реорганізація системи контролю за якістю підготовки моряків не могла не спричинити послаблення механізму контролю за атестацією і реєстрацією плавскладу та з деяким непорозумінням сприймалася спеціалістами Міжнародної морської організації, які займаються оцінкою документації України з питань контролю за функціонуванням системи безпеки мореплавання в нашій країні.

На виконання вимог Конвенції STCW 78, з метою здійснення ефективного нагляду за функціонуванням національної системи підготовки і дипломування моряків Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 31.01.2001 р. № 83 «Про вдосконалення державного нагляду за станом підготовки та дипломування моряків» [12], в якій Кабінет Міністрів України погоджується з пропозицією Міністерства транспорту України про утворення державної організації — Інспекції з питань підготовки та дипломування моряків.

Згідно з пунктом 6 Указу Президента України від 15.12.1999 р. № 1572/99 «Про систему центральних органів виконавчої влади» [13] Кабінет Міністрів України в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади, може утворювати урядові органи державного управління (департаменти, служби, інспекції) для керівництва окремими підгалуззями або сферами діяльності. Ці органи утворюються і діють у складі відповідного центрального органу виконавчої влади на підставі положення, яке затверджується Кабінетом Міністрів України. Але постановою від 31.01.2001 р. № 83 за організаційно-правовою формою Інспекція визнана державною організацією.

Згідно з Державним класифікатором України «Класифікація організаційно-правових форм господарювання. ДК 002:2004», затвердженням наказом Держстандарту України від 28.05.2004 р. № 97 «Про затвердження національних стандартів України, державних класифікаторів України, національних змін до міждержавних стандартів, внесення зміни до наказу Держспоживстандарту України від 31 березня 2004 року № 59 та скасування нормативних документів» [14] державна організація (заклад, установа) утворюється компетентним органом державної влади в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини державної власності, як правило, без поділу її на частини і входить до сфери його управління.

Повноваженнями щодо створення підприємств, установ та організацій, що належать до транспортної сфери, наділений Мінтранс України, який наказом від 17.05.2001 р. № 292 «Про створення Інспекції з питань підготовки та дипломування моряків» [15] утворив Інспекцію у організаційно-правовій формі державної організації. Наказом Мінтрансу від 17.10.2001 р. № 693 було затверджене Положення про Інспекцію (наказ зареєстрований у Міністерстві юстиції України 02.11.2001 р. за № 928/6119) [16], згідно з яким Інспекція є дер-

жавною організацію, заснованою на державній власності, і належить до сфери управління Міністерства транспорту (пункт 1).

Таким чином, вперше за декілька років існування організаційно-правова форма органу з підготовки та дипломування моряків в Україні набула деякої визначеності, але залишилося нерозв'язаним питання щодо назви «інспекція», організаційно-правової форми — «державна організація» та впливаючих з цього наслідків визнання цього органу чи то урядовим органом державного управління, чи то державною організацією та особливостей його повноважень.

З огляду на повноваження Інспекції щодо здійснення певних наглядових функцій та державного підтвердження кваліфікації моряків у постійно діючих кваліфікаційних комісіях, а також підтвердження дипломів, кваліфікаційних свідоцтв та інших документів моряків та назву — «інспекція» — можливо треба віднести до складу урядових органів державного управління.

Література

1. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 р. № 1572/99 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 50. — Ст. 2434.
2. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади: Указ президента України від 15.12.1999 р. № 1573/99 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 50. — Ст. 2435.
3. Авер'янов В. Система органів виконавчої влади: проблеми реформування у світлі конституційних вимог // Право України. — 2003. — № 9. — С. 24.
4. Концепція адміністративної реформи в Україні: Затв. Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 // Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи. — К., 1998.
5. Авер'янов В. Вказ. праця. — С. 24.
6. Кодекс торговельного мореплавства України // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 47-52. — Ст. 349.
7. Положення про Міністерство транспорту та зв'язку України: Затв. Указом Президента України від 27.08.2004 р. № 1009/2004 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 35. — Ст. 2333.
8. Международная конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1978 года (ПДМНВ — 78) с поправками (консолидированный текст) — International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978 (STCW 1978), as amended (consolidated text). — С.Пб.: ЗАО ЦИИИМФ, 2002.
9. Кривошеков В. Проблемы подготовки и дипломирования моряков в Украине // Судостроение. — 2004. — № 9-10. — С. 10.
10. Положення про Голову державної інспекції України з безпеки судноплавства: Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 1998 р. № 2098 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 52. — Ст. 1953.
11. Положення про порядок присвоєння звань особам командного складу морських суден: Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 15 січня 2005 р. № 38 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 3. — Ст. 137.
12. Про вдосконалення державного нагляду за етапом підготовки та дипломування моряків: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2001 р. № 83 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 5. — Ст. 186.
13. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15.12.1999 р. № 1572/99 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 50. — Ст. 2434.
14. Державний класифікатор України «Класифікація організаційно-правових форм господарювання. ДК 002:2004», затверджений наказом Держстандарту України від 28.05.2004 р. № 97 «Про затвердження національних стандартів України, державних класифікаторів України, національних змін до міждержавних стандартів, впровадження змін до наказу Держспоживстандарту України від 31 березня 2004 року № 59 та скасування нормативних документів» // Ориєнтир. — 2004. — № 30.

15. Про створення Інспекції з питань підготовки та дипломування моряків: наказ Міністерства транспорту України від 17 травня 2001 р. № 292 // <http://www.ites.org.ua>.
16. Положення про Інспекцію з питань підготовки та дипломування моряків: Затв. наказом Міністерства транспорту України від 17 жовтня 2001 р. № 693 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 45. — Ст. 2027.

УДК 351.851(477)

О. М. Алікова

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ФІЗИЧНОЮ КУЛЬТУРОЮ І СПОРТОМ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Фізична культура і спорт останнім часом стали однією з найважливіших сфер людської діяльності; величезні досягнення в цій галузі лягли в основу багатьох соціальних і науково-технологічних перетворень у суспільстві. Місце фізичної культури і спорту в житті суспільства багато в чому визначається тією роллю, що відіграють у суспільному розвитку фізичне здоров'я, знання людей, їхня фізична дієздатність, уміння й навички, можливості розвитку своїх професійних і особистісних якостей.

Відповідно до загальносвітової тенденції питання розвитку фізичної культури і спорту стають ключовим напрямком соціальної політики і у нашій країні.

Управління розвитком нової системи в сфері фізичної культури і спорту характеризується двома особливостями. По-перше, фізична культура і спорт займають особливе місце в сучасному суспільному розвитку: перетворюються в одну із самих великих і важливих сфер людської діяльності, що тісно переплетена з усіма іншими сферами громадського життя — економічною, політичною, соціальною, духовною. По-друге, фізична культура і спорт останнім часом перебувають у стані експонентного розширення, що супроводжується пошуками шляхів удосконалювання. Ці пошуки мають як теоретичний, так і практичний характер, у чому виявляються основні риси нової фізичної культури.

Комплексність, системність і цілісність управління фізичною культурою і спортом в Україні багато в чому забезпечуються розвитком його теоретичних і методологічних обґрунтувань у сучасному суспільстві. Глибокі соціально-економічні і політичні перетворення в нашій країні вимагають вироблення нових підходів до вирішення проблем оптимізації системи керування. Сьогодні на перший план виходять питання переосмислення ролі і місця держави, а також місцевого самоврядування у розвитку і підвищенні ефективності системи фізичної культури щодо забезпечення здоров'я нації та ефективності функціонування національного спорту, віддачі коштів від внесків у ці сфери.

На жаль, на пострадянському просторі усе ще не зжитий характерний для радянської системи керування єдиний принцип організації, законотворчості і