

*В. Г. Кононович,*  
ст. викладач кафедри фізичної підготовки  
Національного університету цивільного захисту України,  
м. Харків

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ НА ПРИКЛАДІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНИ**

*У статті проведений системний аналіз нормативно-правових засад державного управління в сфері фізичної культури і спорту на прикладі європейських країн. Досліджено становлення та генезис організаційних, економічних, функціональних основ діяльності органів виконавчої влади України в сфері фізичної культури і спорту.*

**Ключові слова:** фізична культура, спорт, органи управління.

Державне управління сферою фізичної культури та спортом в Україні ще перебуває у стадії вдосконалення. Реформування даного напрямку потребує вирішення комплексу організаційних, економічних та правових питань з врахуванням досвіду європейських країн. Це дуже важливо для розвитку здорової і соціально активної нації. Характерною особливістю соціально-культурної сфери є те, що вона пов'язана не тільки з матеріальними цінностями, а й значною мірою з духовними потребами громадян. Законодавство у цій сфері покликано забезпечити естетичне й моральне виховання людини, її навчання, охорону здоров'я, задоволення соціально-культурних потреб. Це — діяльність щодо збереження й зміцнення здоров'я людей, задоволення їх інтелектуальних, естетичних та інших духовних потреб, їх соціальний захист, формування особи, її навчання й виховання, підготовка й перепідготовка кадрів для народного господарства тощо.

Проблеми фізичного виховання в системі державного управління і в системі управління взагалі вивчались багатьма вітчизняними і зарубіжними вченими. Відзначимо дослідження Л. Суценка, які стосуються професійної підготовки майбутніх фахівців фізичного виховання та спорту у зарубіжних країнах; а також праці Е. Вільчковського, Т. Круцевич, І. Попеску та ін.

*Мета статті* проаналізувати нормативно-правові засади державного управління у сфері фізичної культури і спорту на прикладі європейських країн.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства зберігається актуальність всебічної підтримки сфери фізичної культури та спорту з боку держави. Тільки за умови оптимального поєднання дій всіх зацікавлених суб'єктів управління стане реальним забезпечення людиною рухової активності протягом усього життя, досягнення нею достатнього рівня фізичної та функціональної підготовленості, впровадження традицій здорового способу життя, сприяння її благополуччю. Ситуація у сфері фізичної культури та спорту залишається складною. Найгострішою проблемою є низький рівень залучення населення (13 %) до занять фізкультурно-оздоровчої спрямованості. За цим показником Україна суттєво поступається: Фінляндії, Швеції, Великобританії, Чехії, Німеччині та деяким іншим країнам. Світовий досвід показує, що оптимальна рухова активність упродовж усього життя кожної людини – найефективніший засіб профілактики захворювань та зміцнення здоров'я. За очікуваною тривалістю життя населення України посідає одне з останніх місць в Європі. В сучасних умовах відбувається реформування державного управління сферою фізичної культури та спорту в Україні. Реформування здійснюється на засадах децентралізації та деконцентрації. Децентралізація – це передача прав і відповідальності за прийняття ключових рішень нижчим рівням управління. Деконцентрація – об'єднання декількох схожих напрямів або підприємств в одне ціле. Тому доцільно проаналізувати досвід реформування фізичної культури та спорту в європейських країнах.

Останні кілька десятиріч поняття децентралізації державного управління фізичною культурою й спортом є основним в Європі, воно також стало об'єднувальним гаслом щодо економічного розвитку регіонів у цій частині світу. Децентралізація як концепція набуває багатьох форм, зважаючи на історію країн, їхні географічні особливості, рівні розвитку, культури й підходи до державного управління. Процес децентралізації, наприклад, у Франції та

Німеччині відбувається й дотепер – час від часу ще робляться деякі вдосконалення і коригування. Незважаючи на те, що ці дві країни різняться за своїм досвідом державного управління: одна з них – Франція – мала тривалу історію як унітарна та високо централізована держава, а в іншій – Німеччині – довгий час була притаманна федеральна форма організації державного управління – вони мають спільні аспекти децентралізації. Для обох згаданих країн характерне глибинне бачення основних питань, що вирішуються процесом децентралізації. Це може допомогти Україні уникнути деяких помилок у процесі проведення адміністративної реформи та отримати позитивні результати в державному управлінні. Натомість децентралізація передбачає передачу повноважень уряду чи його органів представникам місцевих територіальних колективів, причому останні не мають прямої відповідальності ні перед урядом, ні перед його органами.

На відміну від федеральної системи, у моделі децентралізації унітарної держави існують місцеві органи влади, які утворюються центральною владою. Це означає, що вони наділені лише тими повноваженнями, які делеговані їм урядом. Передача повноважень від держави до територій регіонального та місцевого рівнів – це питання, що вимагає першочергового розгляду. Проте не існує жодної моделі чи методології, яка дала б змогу чітко сформулювати це питання. Розподіл повноважень найчастіше залежить від історичного шляху, практики й рівня розвитку країни. Існують вагомні аргументи на користь децентралізації повноважень як у державному управлінні фізичною культурою і спортом, так і з питань регулювання. Збереження цих послуг у віданні державного управління унеможливорює використання місцевих ресурсів та місцевої відповідальності, чого вимагає від органів місцевого самоврядування децентралізована система. Західноєвропейський досвід переконує, що національні мінімальні стандарти можуть бути гарантовані в межах децентралізованої структури адміністрації [1, с. 47]. Наприклад, Франції знадобилося багато років послідовної децентралізації, щоб надання якісної освіти з фізичної культури й спорту перетворилося на справжнє зобов'язання

органів місцевого самоврядування. Це було досягнуто поступово шляхом запровадження нормативної системи фінансового вирівнювання, яка забезпечила реальну досяжність національних стандартів, незважаючи на розбіжності в базах місцевих надходжень. Франція впровадила до процесу децентралізації послідовний підхід. У 1982 – 1983 рр. вона прийняла низку законів, які визнають право і відповідальність органів місцевого самоврядування, включаючи муніципалітети, округи та території, за виконання завдань, делегованих їм державою. Деякі критики назвали цей процес напівдецентралізацією, адже він насправді призвів до деконцентрації державних завдань з їх розподілом по рівнях влади. Проте основною ідеєю зазначених законів був перехід від державного до місцевого фінансування для забезпечення виконання місцевими територіями покладених на них завдань.

Процес адміністративно-територіальних реформ, який відбувся в Німеччині, відрізняється від французького тим, що федеральна держава має тенденцію до децентралізації. Проте федеральний уряд зберіг за собою повноваження щодо розподілу бюджету з метою балансування регіональних часток. Досвід Німеччини і Франції в розвитку масового спорту доводить, що територіальний принцип розподілу управлінських функцій дає змогу чітко розмежувати компетенцію і відповідальність державних і територіальних органів управління. Не можна залишити поза увагою ще один важливий аспект означеної суперечності. Мова йде про те, що на етапі становлення ринкових відносин у сфері фізичної культури нашої країні поки що не вдається забезпечити використання можливостей ринку в інтересах суспільства. Яскравим прикладом є стан речей у професійному спорті. Роль держави стосовно цього виду фізкультурно-спортивної діяльності мала б полягати в тому, щоб за допомогою правових важелів зорієнтувати структури професійного спорту на застосування найбільш прийнятних з точки зору суспільства моделей функціонування. Сьогодні фахівці наголошують на існуванні двох головних напрямів розвитку професійного спорту: комерційно-спортивного та спортивно-комерційного [1, с. 68]. Основу першого становить

прагнення максимальних доходів та прибутку, а суто спортивна діяльність і спортивний результат розглядаються як засіб досягнення мети. Цей підхід переважає в американському професійному спорті. Другий підхід, який більше характерний для міжнародного та європейського професійного спорту, на перший план висуває спортивний аспект – спортивний результат, гострота спортивної боротьби є пріоритетним моментом й обов'язковою умовою спортивного бізнесу. Розвиток професійного спорту спортивно-комерційного типу викликає великий суспільний інтерес, що, зокрема, виражається у фінансовій та іншій підтримці професійного спорту державою. Концептуальна невизначеність держави щодо функціонування професійного спорту не дала Україні змоги юридично окреслити межі цивілізованого входження його структур у ринок. Унаслідок цього було відкрито дорогу процесу стихійної трансформації любительського за офіційним статусом спорту у спорт професійний (нелюбительський) шляхом зміни власників спортивних клубів. Останні перетворились з відкритих структур, прозорих якщо не для всього суспільства, то хоча б для держави, у закриті, як для суспільства, так і для держави, комерційні утворення. Не можна також оминати увагою ще одну суперечність, яка ускладнює формування цивілізованих ринкових відносин у сфері фізичної культури і спорту. Мова йде про економічні відносини між державою і представниками суспільного сектора економіки фізичної культури і спорту. За часів командної системи одне із провідних місць у фізкультурно-спортивному русі посідали добровільні фізкультурно-спортивні товариства, які відігравали помітну роль в організації фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності серед працюючого населення, проводили масові спортивні змагання, здійснювали підготовку спортсменів високої кваліфікації – членів збірних команд України з різних видів спорту. Головними джерелами їхнього фінансування були цільові кошти галузевих профспілок та членські внески. Сьогодні з об'єктивних причин вони фактично позбавлені вказаних джерел існування. Намагаючись відновити втрачені позиції, керівництво товариств звертається до держави за фінансовою підтримкою замість того, щоб

адаптуватись до вимог ринку, знайти нові форми економічних відносин зі споживачами фізкультурно-спортивних послуг, які б ґрунтувались на спільних інтересах сторін. Необхідність вирішення розглянутих суперечностей має бути врахована у процесі визначення стратегічних моментів розвитку сфери фізичної культури і спорту в Україні. У сучасних умовах дуже важливо визначити міру участі держави у забезпеченні процесу розширеного відтворення у сфері фізичної культури і спорту. Насамперед, потребує якісної переорієнтації зміст економічної діяльності центрального органу виконавчої влади з фізичної культури і спорту. З цією метою слід оволодіти методами стратегічного планування та прогнозування на основі визначення пріоритетів розвитку сфери, реалізації проектів стратегічного значення, формування кадрової політики, інформаційного та науково-методичного забезпечення суб'єктів господарської діяльності, здійснення маркетингових досліджень [3]. Мають бути закладені підвалини оптимізації економічних відносин між державою та суспільним сектором сфери фізичної культури і спорту. Загальна економічна підтримка громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості з боку держави повинна бути дуже обмеженою. Водночас має формуватись система економічних відносин, яка б ґрунтувалась на принципі партнерства. Наприклад, центральний орган виконавчої влади з фізичної культури і спорту або органи місцевої влади на конкурсній основі визначали б виконавців проектів з конкретних проблем розвитку фізичної культури і спорту (фізкультурно-спортивні товариства, федерації тощо) й забезпечували б їх фінансування за рахунок коштів відповідних бюджетів. У цьому випадку економічні відносини між партнерами врегульовувались би відповідними угодами, укладання та виконання яких контролювалось би суспільством. Важливим чинником реформування економічних відносин у сфері фізичної культури і спорту є впровадження ефективного механізму залучення позабюджетних коштів, зокрема Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, відрахування роботодавцями коштів профкомам на фізкультурну й оздоровчу роботу, як це передбачено ст. 44 Закону України “Про професійні спілки, їх

права та гарантії діяльності” від 13.12.2001 р. № 2886-III, внесків підприємств, установ, організацій, об’єднань громадян та фізичних осіб, кошти від фінансово-господарської діяльності закладів фізичної культури і спорту та організацій фізкультурно-спортивної спрямованості, продажу прав на використання спортивної символіки і на трансляцію спортивних змагань, від проведення спортивно-видовищних заходів тощо [2].

Таким чином, треба підкреслити, що в Європі масовий спорт у першу чергу є механізмом оздоровлення населення, досягнення самореалізації, самовираження і розвитку, а також засобом боротьби проти асоціальних явищ. Тому європейські держави надають питанням розвитку масового спорту особливу значущість, ставлячи за основну мету залучення населення до занять фізичною культурою і спортом. Основними характеристиками процесів розвитку масового спорту є: підвищення ролі держави в підтримці масового спорту, а також всіх форм організації діяльності в цій сфері, використання масового спорту в профілактичних і лікувальних заходах, профілактиці негативних соціальних явищ, використання спорту в етичному, естетичному та інтелектуальному розвитку молоді. У більшості країн реалізуються єдині підходи до ресурсного забезпечення масового спорту, засновані на його пріоритетності і визнанні високої соціальної значущості. Стає очевидно, що система управління сферою фізичної культури і спорту в Україні потребує серйозних змін, які останнім часом активно обговорюється в колі фахівців, на різноманітних нарадах . Окремих робіт, присвячених цій проблематиці, присвячено мало. Однак існує велика проблема у взаємовідносинах між управліннями, комітетами з питань фізичної культури і спорту та громадськими фізкультурними органами.

У даному контексті подальші наукові пошуки можуть бути спрямовані на розв'язання інших проблем організації державного управління галуззю фізичної культури й спорту.

1. *Леонова А. О.* Ефективність державного управління в контексті євроінтеграції України: [навч.-метод. посіб.] / А. О. Леонова, В. П. Давидова, О. О. Новачук. – К. : ДПА України, 2007. – 390 с.
2. *Кухтій А. О.* Організаційні основи розвитку фізкультурно-спортивного руху в Україні впродовж ХХ століття : автореф. дис. ... канд. наук з фіз. вих. і спорту : спец. 24.00.02 “Механізми державного управління” / А. О. Кухтій ; Львів. держ. ін.-тут фіз. культури. – Львів, 2002. – 20 с.
3. *Овчинникова М. Н.* От азбуки движений к культуре здоровья / М. Н. Овчинникова, В. В. Ткаченко // Фізичне виховання – здоров’я студентів : матеріали наук.-метод. конф. – Донецьк : Наука і освіта, 2003. – С. 171–172.

***Kononovich V. G. Normatively-legal principles of state administration in the sphere of physical culture and sport on the example of European countries.***

In the article the analysis of the systems of normatively-legal principles of state administration is conducted in the sphere of physical culture and sport on the example of European countries. Becoming and genesis of organizational, economic, functional bases of activity of executive of Ukraine bodies is investigational in the sphere of physical culture and sport.

**Key words:** physical culture, sports, controls.

***Кононович В. Г. Нормативно-правовые основы государственного управления в сфере физической культуры и спорта на примере европейских стран.***

В статье проведен системный анализ нормативно-правовых основ государственного управления в сфере физической культуры и спорта на примере европейских стран. Исследованы становление и генезис организационных, экономических, функциональных основ деятельности органов исполнительной власти Украины в сфере физической культуры и спорта.

**Ключевые слова:** физическая культура, спорт, органы управления.