

*Кононович В. Г., аспірант Навчально-науково-виробничого центру  
Національного університету цивільного захисту України. М. Харків*

*Kononovych V.G., postgraduate of the Training Research and Production Center of  
the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТОМ**

## **FOREIGN EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION OF DEVELOPMENT OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS**

*Державне управління розвитком сфери фізичної культури та спорту має відповідати сучасним інтеграційним і глобалізаційним процесам, вимогам переходу України до постіндустріальної цивілізації, що забезпечить її подальше інтегрування в європейський і світовий спортивний простір. Один із пріоритетних напрямів розвитку сфери фізичної культури і спорту полягатиме в удосконаленні інституційних механізмів державного управління сфери фізичної культури та спорту на засадах впровадження прогресивного зарубіжного досвіду.*

**Ключові слова:** *державне управління, органи влади, організація, законодавство, фізична культура та спорт.*

*Public administration of the development of physical culture and sports must meet modern integration and globalization processes, the requirements of Ukraine's transition to post-industrial civilization, which will ensure its further integration into the European and world sports space. One of the priority areas for the development of physical culture and sports is to improve the institutional mechanisms of public administration in the field of physical culture and sports on the basis of the introduction of progressive foreign experience.*

**Key words:** *public administration, authorities, organization, legislation, physical culture and sports.*

**Постановка проблеми.** Мета цієї статті проаналізувати зарубіжні практики державного управління розвитком сфери фізичної культури та спорту та можливість запровадження вивчених методів у національну систему управління данною сферою в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Чимало дослідників вивчали питання державного управління розвитком сфери фізичної культури та спорту та можливість запровадження зарубіжного досвіду у національну систему управління

данною сферою в Україні, а саме: Б.І. Приходько, В.І. Мудрик, А.В. Починкин, С.Г. Сейранов та інші.

Спорт відіграє важливу роль в житті суспільства і держави. У провідних зарубіжних країнах накопичений багатий досвід з державного управління розвитком фізичної культури та спорту (далі ФКС), реалізації програм за участю великих мас населення і культурно-оздоровчих заходів з метою організації дозвілля і поліпшення здоров'я населення усіх соціальних груп.

За кордоном масовий спорт в першу чергу є механізмом оздоровлення населення, досягнення самовираження розвитку, а також засобом боротьби проти асоціальних явищ. Основними тенденціями процесів державного управління розвитком масового спорту, якими є:

- підвищення ролі держави в підтримці масового спорту, а також усіх форм організації діяльності в цій сфері;

- використання масового спорту в профілактичних і лікувальних заходах, профілактиці негативних соціальних явищ, використання спорту в моральному, естетичному і інтелектуальному розвитку молоді.

Вплив цих процесів привів до розвитку фізкультурно-оздоровчої інфраструктури з урахуванням потреб населення; різноманіттю форм обслуговування, методів і засобів пропозиції послуг масового спорту; росту доходів від спортивних видовищ і сектора спортивного сервісу; збільшенню об'ємів спортивного телерадіомовлення.

Розвиток спорту ґрунтується на базовому законі про спорт. Так, у Франції це Закон Французької Республіки про організацію і підвищення ролі в суспільстві фізичної і спортивної активності (1984 р.), у Фінляндії — Закон про спорт (21.12.1979 р.) і Статут про спорт (28.12.1979 р.) і ін. Слід зазначити, що розробка цих законів, а також усіх інших законодавчих актів, що стосуються питань розвитку спорту, повинна відповідати положенням міжнародних угод.

Державними органами виконавчої влади виступають різні міністерства і відомства. Так, в Іспанії — це Вища рада спорту, що є автономним органом Міністерства освіти і науки, в Аргентині — Міністерство з соціальних питань. У їх компетенції знаходяться принципові питання розвитку ФКС :

- участь в управлінні спортом вищих досягнень;
- виділення і розподіл засобів державного бюджету, складання кошторису витрат;
- виділення, анулювання і умови отримання субсидій, посібників і позик для спортивних організацій;
- контроль використання фінансових коштів;
- участь в розробці і реалізації планів по будівництву і модернізації спортивних споруд, включаючи їх устаткування, і так далі

Зарубіжний досвід розвитку масового спорту свідчить, що територіальний принцип розділення управлінських функцій дозволяє чітко розмежувати компетенцію і відповідальність державних і територіальних органів управління.

Так, якщо на державному рівні виконуються основні функції управління, то регіональні і місцеві органи управління спортом орієнтовані більшою мірою на розвиток масового спорту і спорту для усіх, які за кордоном є нероздільними поняттями. Наведемо декілька прикладів [4].

У Німеччині реалізується система територіального управління масовим спортом відповідно до Конституції (ст. 30) і федеральної структури Німеччини і є завданням земель. Слід підкреслити, що в Німеччині немає єдиної структури управління спортом на земельному рівні. Структура і механізм управління спортом значно відрізняються в різних землях. У ряді земель (Баден-Вюртенберг, Мекленбург — Передня Померанія, Нижня Саксонія, Північний Рейн-Вестфалія, Саксонія, Саксонія — Анхальт) за розвиток спорту відповідають міністерства у справах культури, в інших (Баварія, Бранденбург, Гессен, Шлезвиг-Гольштейн) — міністерства у справах освіти, науки і мистецтва, з питань освіти і спорту, у справах жінок, праці і соціального порядку і так далі, в Тюрингії — Міністерство з соціальних питань і охорони здоров'я, в Рейнланд-Пфальце — Міністерство внутрішніх справ, а в землях Тягарів і Гамбург — сенатори у внутрішніх справах і так далі. Загальне управління ФКС здійснюється урядами земель спільно з федеральним урядом, національними спортивними організаціями, містами, громадами і комунами. Залежно від регіональної специфіки, попиту населення на послуги масового спорту організація масового спорту в землях різна, але незалежно від цього існують єдині пріоритети: спорт в школах і підготовка викладачів физвоспитання; студентський спорт; спорт для усіх, передусім серед молоді, жінок, літніх і інвалідів; будівництво, модернізація і зміст спортсооружений; сприяння спорту вищих досягнень; допомога спортивним клубам і командам.

Велику роль у формуванні фінансових ресурсів масового спорту грає система оподаткування, що склалася. Основний принцип відносно спортивних клубів свідчить, що придбання статусу громадсько корисної організації (§1-68 податкового законодавства) дозволяє претендувати на певні податкові пільги. При цьому більше 5,5 млн. німцям, добровільно працюючим в області спорту, щорічно знижуються суми виплачуваних податків у розмірі DM 2400 на кожного.

У Міністерстві у справах молоді і спорту Франції працюють два управління по спорту, у тому числі 6 бюро — фінансового, міжнародного, спорту вищих досягнень, політики розвитку видів спорту, управління установами централізованої підготовки спортсменів, науки, спортивного інвентаря і устаткування. Свої повноваження Міністерство спорту реалізує через 25 своїх відділень і 100 муніципальних департаментів спорту. Керівництво спортом на місцях здійснюється в 22 регіонах, 90 департаментах і 36 тисячах комун. При більшості з них є Будинки спорту або муніципальні спортивно-оздоровчі центри. Діяльність цих асоціацій координують муніципальні відділи спорту. Відомий французький учений-економіст В. Андрефф підкреслює, що роль місцевих органів влади і їх дії в області розвитку спорту зводяться до трьох напрямів:

1. будівництво і модернізація спортивних споруд з урахуванням потреб населення;
2. організація різних видів фізичної активності і спорту для усіх груп населення;
3. фінансування.

Таким чином, масовий спортивний рух як Німеччини, так і Франції побудований при дотриманні принципів вертикального і горизонтального підпорядкування, пріоритетом місцевих органів управління є розвиток масового спорту. Державні органи розпоряджаються засобами державного бюджету і вирішують принципові питання розвитку спорту вищих досягнень і масового спорту. Проте при цьому масовий спорт є пріоритетом державної спортивної політики [3].

На особливу увагу заслуговує питання побудови управління спортом для усіх на місцевому або регіональному рівні. Спортивні послуги населенню, що робляться у рамках спорту для усіх, мають ряд особливостей, серед яких основними можна назвати їх високі капіталоємність і інформоемність. Будівництво, устаткування і зміст фізкультурно-спортивної споруди вимагає значних капіталовкладень, а тенденція розширення асортименту послуг, що робляться, включення додаткових і супутніх послуг в комплекс обслуговування населення утворюють стійку передумову збільшення цих витрат. Аналогічна тенденція торкається трудових ресурсів: постійно не лише підвищується безпосередньо кваліфікація тренерського і управлінського персоналу, але і ростуть вимоги до їх роботи — збільшується інформаційне навантаження, з'являються нові методики, засоби і методи тренування і так далі. Оскільки від роботи фахівців залежить частенько здоров'я споживача, то неможливо економити і на цій статті витрат.

Міжнародне законодавство закликає для вирішення завдань розвитку масового спорту використати ресурси державних бюджетів — національних, регіональних і місцевих. Проте, як було показано вище, існуючі об'єктивні передумови росту витрат на зміст сфери масового спорту не дозволяють вирішувати усі фінансові проблеми за рахунок засобів з одного джерела. У зв'язку з цим фінансування масового спорту набуває багатоканального характеру. Так, наприклад, в Аргентині засобу Національного фонду спорту складаються з наступних джерел:

- 50% чистому прибутку від діяльності залів розваг, управління якими здійснюється Національною благодійною лотереєю, казино;
- фонди, що поступають із спеціального рахунку від проведення Спортпрогнозів;
- засоби, що щорічно виділяються державним бюджетом;
- компенсації і відсотки з позик, наданих спортивним організаціям;
- надходження від штрафів;
- майно ліквідованих спортивних організацій;
- надходження з інших джерел.

У Іспанії засобу Вищої ради спорту складаються з: щорічних асигнувань з державного бюджету; доходів від зборів і встановлених державою цін; субсидій, що надаються адміністративними органами і державними об'єднаннями; дарів, спадків, заповітів, премій; економічних пільг, що надаються державними нормативними актами; прибули від власного майна; позик і кредитів. Необхідною умовою отримання державних дотацій виступає визнання спортивної організації громадсько корисною, в результаті організація має пріоритет в отриманні коштів для подальшого розвитку від державної і місцевих адміністрацій; а також переваги при отриманні офіційного державного кредиту; податкові пільги.

Закон Французької Республіки про організацію і підвищення ролі в суспільстві фізичної і спортивної активності встановлює умови, при яких спортивні організації отримують допомогу від держави. Однією з основних умов надання такої допомоги виступає наявність у спортивного об'єднання делегованих повноважень. Шкільні і університетські спортивні асоціації отримують допомогу і від держави, і від органів місцевого самоврядування. Останні сприяють діяльності названих асоціацій тим, що забезпечують можливість використати спортивні споруди, що належать їм, і устаткування. У Франції з державного бюджету на спорт виділяється 0,2% засобів. Якщо враховувати, що заробітну плату викладачам фізичного виховання виплачує Міністерство освіти, то сукупні державні витрати досягнуть 0,8% національного бюджету. Регіони Франції витрачають на спорт близько 1% бюджету, департаменти — також 1%, комуни — 4,5% бюджету. Заняття фізичною культурою і спортом за місцем роботи або служби в армії розглядаються законом як найважливішу умову розвитку спорту для усіх, а також в якості засобу попередження професійних виробничих ризиків. У цих цілях робочі комітети підприємств покликані сприяти розвитку фізичної активності і спорту на виробництві і брати участь в їх фінансуванні, зокрема в різних формах заохочувати співробітників, які систематично беруть участь в заняттях фізичними вправами і видами спорту [1].

Підприємство складає значний фінансовий ресурс спорту для усіх. Проте тут слід підкреслити наступний аспект. В силу високої капіталоємності спортивних послуг організація комерційної організації в цій галузі вимагає високого первинного капіталу. Тому без підтримки державних і місцевих органів управління ресурси підприємства будуть орієнтовані на забезпечення потреб в заняттях спортом високодоходних верств населення, тоді як такі сектори, як діти, середній клас, пенсіонери і так далі, не матимуть можливості займатися фізичною активністю. За рахунок прямої або непрямої державної участі в діяльності спортивних комерційних організацій за кордоном ця проблема знівелювала, проте в Україні не зроблені спроби її рішення.

Міжнародне законодавство свідчить, що для досягнення цілей розвитку масового спорту урядам, державним органам і компетентним недержавним організаціям на усіх рівнях слід об'єднувати свої зусилля із планування створення і оптимального використання спортивних споруд, устаткування і інвентаря. Підкреслюється, що фізичне виховання і спорт мають бути забезпечені відповідним устаткуванням і інвентарем, особливо в цілях організації активної участі молоді в заняттях спортом. При цьому питання планування мережі спортивних споруд повинні вважатися справою державних органів.

Вища рада спорту в Іспанії розробляє і реалізує в співпраці з громадами автономій плани по будівництву і модернізації спортивних споруд, включаючи їх устаткування. При цьому планування і будівництво спортивних споруджень громадського призначення, що фінансується з фондів державної адміністрації, здійснюються так, щоб сприяти їх багатосторонньому використанню, максимальному завантаженню протягом доби, доступності для громадян з різним рівнем фізичної підготовленості, осіб з фізичними недоліками і літніх громадян [2].

Французьке законодавство особливо жорстко регулює питання спортивного устаткування. Наприклад, існує законодавча норма про те, що власник спортивного устаткування зобов'язаний зробити про це заяву до адміністрації для складання опису устаткування. Крім того, зміна характеру використання приватного устаткування, а також часткова або повна його ліквідація можуть бути здійснені тільки за наявності дозволу мера населеного пункту.

У Франції більшість комун виділяють наступні пріоритети в розвитку спорту для усіх: зміст спортивних споруд, формування політики спорту для молодих, участь в оздоровчій профілактиці. Таку ж практику здійснюють муніципалітети Данії, де безкоштовно забезпечують спортивні організації необхідним устаткуванням або надають субсидії для оренди устаткування.

Міжнародне законодавство вказує, що навчання, забезпечення кадрами і управління в області ФКС повинні забезпечуватися кваліфікованим персоналом. При цьому увесь персонал повинен мати відповідну кваліфікацію і підготовку, а також підвищувати свою кваліфікацію в цілях забезпечення відповідних рівнів спеціалізації. Крім того, має бути використаний також добровільний персонал, належним чином навчений і підібраний.

Вища рада спорту в Іспанії формує пропозиції по підготовці фахівців для галузі. Законодавство про спорт Фінляндії регулює усі питання кадрових ресурсів галузі, у тому числі оплати праці різних категорій персоналу. При цьому кваліфікацію (освіта, досвід роботи) муніципальних спортивних працівників — директори у справах спорту, секретаря у справах спорту, інструктора по спорту, інструктора по спорту для спеціальних груп населення, заробітна плата яким виплачується з державного бюджету, визначає муніципальний спортивний комітет.

За останні десятиліття науково-інформаційні ресурси в області ФКС стали займати провідне місце за значимістю. З точки зору авторів, ці ресурси правомочно розділити на дві категорії — пропаганда здорового способу життя і інформаційно-науковий супровід роботи тренера і іншого спортивного персоналу. Такий підрозділ відбивається на діяльності провідних зарубіжних спортивних науково-інформаційних організацій [5].

Аналіз міжнародного досвіду, сучасних тенденцій розвитку масового спорту і фізичної активності свідчить про те, що завдання по залученню різних груп населення до занять фізичною активністю і спортом досить масштабно реалізується за кордоном, будучи пріоритетним напрямом національної політики низки країн.

Залученню населення до занять спортом і фізичною культурою сприяє сукупність об'єктивних, історично таких, що склалися чинників, високий рівень добробуту громадян, хороша екологія, а також розвинена інфраструктура і ефективна система організації спортивного руху в країні.

В цілому досвід зарубіжних країн в області розвитку масового спорту свідчить про високу ефективність вертикалі державної влади в області спорту (уряд, регіональна влада, муніципальні органи управління) за наявності соціально-орієнтованого державно-приватного партнерства з провідною функцією державної підтримки. Діяльність по просуванню фізичної культури і здорового способу життя базується на базовому комплексному документі (як правило, закон про спорт), що визначає магістральні напрями відповідної роботи на усіх рівнях. Такий підхід дозволяє вести середньо- і довгострокове планування державної політики, а також забезпечити належний контроль за реалізацією поставлених завдань.

Багато елементів представлених моделей організації системи фізичного виховання, у тому числі по роботі з дорослим населенням, заслуговують на особливу увагу і застосування в Україні.

### Список використаних джерел

1. Вапнярська О. І. Зарубіжний досвід управління масовим спортом. Менеджмент в Росії та за кордоном / О. І. Вапнярська, М. І. Золотов. — 2003. — С. 30—35.
2. Гасюк І. Л. Нормативно-правові засади державного управління фізичною культурою та спортом у країнах Європи / І. Л. Гасюк // Українські наукові записки . — № 4(48). — С. 462—472.
3. Кузьменко О. О. Сучасний стан державного управління фізичною культурою й спортом в Україні та Європі / О. О. Кузьменко // Держава та регіони . — 2011. — № 3. — С. 36—41. — (Серія: Державне управління).
4. 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.
5. Спортивна хартія Європи [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://lib.sportedu.ru/Press/SFA/1996N1/p14-17.htm>

### Referenses.

1. Vapnyars'ka O. I. Zarubijnyi dosvid upravlinnya masovym sportom. Menedjment v Rossii ta za kordonom / O. I. Vapnyars'ka, M. I. Zolotov. — 2003. — S. 30—35.
2. Gasyuk I. L. Normatyvno-pravovi zasady derjavnogo upravlinnya fizychnoyu kul'turoyu ta sportom u krainah Evropy / I. L. Gasyuk // Ukrain's'ki pravovi zapyski. — № 4(48). — S. 462—472.
3. Kuz'menko O.O. "Suchsnyi stan derjavnogo upravlinnya fizychnoyu kul'turoyu i sportom v Ukraini ta Evropi" / O. O. Kuz'menko // Derjava i regiony. — 2011. — № 3. — S. 36—41. — (Seriya: Derjavne upravlinnya).
4. Leonova A. O. Efektyvnist derjavnogo upravlinnya v konteksti evrointegracii Ukrainy: navch.-metod. Posib. / A. O. Leonova, V. P. Davidova, O. O. Novachuk. — K. : DPA Ukrainy, 2007. — 390 s.
5. Sportyvna hartiya Evropy. —Rejym dostupu: <http://lib.sportedu.ru/Press/SFA/1996N1/p14-17.htm>