

The possibility of an integrated approach of state authorities to the formation of organizational and financial mechanisms for the functioning of the mass sports system is explored. Strategies of the state's participation in the management system of physical culture and mass sports in Ukraine at the present stage of development of the society are analyzed. The possibilities of unification of state regulation for the development of physical culture and mass sports are considered.

Keywords: *state regulation, mass sports, physical culture, unification, mechanisms, society, youth.*

УДК 351.82

DOI : 10.5281/ zenodo.1486658

*Sirenko Romana,
Ivan Franko National University of Lviv,
(Ukraine); Head of the Department of Physical
Education and Sports, PhD in Physical
Education and Sports*

**УНИФИКАЦИЯ МЕХАНИЗМОВ
ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
СФЕРЫ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ
И МАССОВОГО СПОРТА В УКРАИНЕ**

*(UNIFICATION OF MECHANISMS OF STATE
REGULATION IN THE SPHERES OF PHYSICAL
CULTURE AND MASS SPORTS IN UKRAINE)*

Постановка проблемы и ее связь с важными научными и практическими задачами. На современном этапе развития украинского общества сохраняется актуальность всесторонней поддержки сферы физической культуры и массового спорта со стороны государства, такое положение вещей нормировано действующим законодательством. Государство регулирует отношения в сфере физической культуры и спорта путем формирования государственной политики создания соответствующих государственных органов, финансового,

материально-технического, кадрового, информационного, нормативно-правового и другого обеспечения развития физической культуры и спорта.

Также важно признание широкого самостоятельного статуса физкультурно-спортивного движения в Украине и комплексного взаимодействия государственных органов с общественными организациями физкультурно-спортивной направленности. Массовый спорт сегодня представляет собой одновременно национальное достояние и предмет национальной гордости, весомый

социальной капитал и эффективный инструмент общественной жизни – важнейший экономический ресурс, который влияет на уровень экономического развития страны и воспроизведения носителей рабочей силы, а также способен создавать особую сферу экономических и деловых отношений.

Главная цель государства может быть достигнута при условии принятия определенных мер по улучшению жизни населения Украины, готовя на рынок труда образованную, здоровую и активную рабочую силу. Современный кризис проявляется в неспособности человека и производства противостоять ему из-за неудовлетворительного морального и физического состояния. Это свидетельствует о фиаско государственного регулирования сферы физической культуры и спорта, в частности, об отсутствии действенного механизма.

Анализ последних исследований, в которых начато решение проблемы. Проблеме классификации и систематизации принципов государственного управления посвящен ряд фундаментальных научных

трудов, что, в свою очередь, дает нам возможность остановиться только на освещении наиболее общих тенденций этого процесса. Проблемы управления сферой физической культуры и спорта рассмотрены в работах отечественных ученых И. Гасюка, М. Дутчака, А. Близнюка, А. Леоновой, А. Мерзлякова, В. Платонова и др. Необходимость совершенствования государственного регулирования сферы физической культуры и массового спорта обусловлена развитыми физкультурно-спортивными потребностями населения, которое нуждается в непрерывном и качественном обеспечении спортивными услугами.

Главная цель государства – выбрать правильно социальную политику и определить необходимые приоритетные направления и пути для улучшения качества жизни населения страны, улучшить рост экономики благодаря повышению эффективности производства за счет труда и социально-экономической активности людей и оздоровления нации. Развитие спорта в Украине позволит нашей стране стать одной из ведущих спортивных держав

мира [2]. Однако, решение этих задач невозможно без совершенствования отечественной нормативно-правовой базы, научного, материально-технического и медицинского обеспечения, оптимизации системы управления сферой физической культуры и массового спорта, а также без достаточного финансирования сферы со стороны государственного и местных бюджетов.

Определение нерешенных ранее частей общей проблемы, которым посвящена статья. Комплексное решение указанных выше задач является сложной проблемной ситуацией, которая затрагивает совершенствование государственного управления процессами развития физической культуры и массового спорта в Украине и поиск путей преобразований для этого совершенствования. Изменения, которые происходят в современном спорте, требуют своего законодательного оформления в различных аспектах на международном и государственном уровнях. Поскольку, прогресс спортивных отношений в нашей стране идет достаточно динамично, это, в свою очередь, требует

постоянной работы по совершенствованию нормативно-правовой базы, создание принципиально новых законодательных актов, закрепляющих достижения украинского массового спорта.

Современное законодательство до сих пор остается недостаточно систематизированным, в нем много пробелов и противоречий, устаревших норм и неоднозначных формулировок, что порождает трудности в практике. Сложность организационной структуры современного физкультурно-спортивного движения, взаимодействие различных соционормативных регуляторов в спортивной сфере общественных отношений актуализируют проблему совершенствования законодательства в области физической культуры и массового спорта [7]. Механизм правового регулирования в сфере физической культуры и спорта поможет найти эффективные варианты его модернизации и гармонизации в соответствии с требованиями международного спортивного движения и специфики

формирования современной правовой системы Украины.

Цель исследования – обосновать теоретико-правовые основы механизмов государственного регулирования сферы физической культуры и спорта и наметить возможности их унификации.

Для этого нужно выполнить поставленные задачи:

1. Исследовать возможность комплексного подхода органов государственной власти к формированию организационно-финансовых механизмов функционирования системы массового спорта.
2. Проанализировать стратегии участия государства в управлении физической культурой и массовым спортом в Украине на современном этапе развития общества.
3. Рассмотреть возможности унификации государственного регулирования развития физической культуры и массового спорта.

Изложение основного материала исследования с полным обоснованием

полученных научных результатов.

Государственное управление сферой физической культуры и массового спорта в Украине еще находится в стадии совершенствования. Реформирование данного направления требует решения комплекса организационных, экономических и правовых вопросов с учетом опыта европейских стран. Организационные сферы физической культуры и спорта выполняют специфические функции, связанные с удовлетворением специфических потребностей. Продуктом производства, прежде всего, являются оздоровительные и зрелищные услуги, которые сегодня удовлетворяют различные потребности спортивной направленности людей разного возраста, интересов и материальных возможностей.

Профессиональное обеспечение производственного процесса достигается многоуровневой системой подготовки кадров, представленной средними и высшими специальными учебными заведениями, послевузовского образования и различными формами повышения

квалификации. Государственное регулирование отрасли физической культуры и массового спорта является системой законодательных, финансовых, экономических норм для соответствующих государственных органов и общественных организаций, обеспечивающих формирование и развитие, с одной стороны, интеллектуализированных производительных сил человека.

Объектом государственного регулирования могут быть экономические подсистемы сектора экономики, стадии воспроизводства и социально-экономические процессы. Сфера массового спорта, благодаря создаваемому ею социальному и отраслевому эффектам, определяется как социально-экономическая, а следовательно, является объектом государственного регулирования [2]. Также является показателем регулирования, где результатом является социально-экономический эффект от увеличения свободного времени, продление срока жизни, улучшение здоровья человека, повышение творческих возможностей и социальной отдачи человека; активизации

субъектов в спортивной сфере, что обозначится на их доходности и прибыльности.

Субъектом государственного регулирования сферы физической культуры и массового спорта является государство в лице государственных органов власти, имеющих собственную иерархическую последовательность выполнения задач и целей государства; общественные организации и фонды; отрасли и подотрасли; учреждения, осуществляющие спортивную деятельность, определенный спортивный продукт и индивид как представитель продуктивной рабочей силы [4, с. 12]. Физкультурно-спортивное движение, как объект государственного регулирования, будет действовать в соответствии с определенными государством направлениями, которые осуществляются определенным механизмом регуляции.

Основой государственного регулирования, как во всех сферах деятельности, так и в сфере физической культуры и массового спорта Украины, является законодательная база, то есть

правовое регулирование, осуществляемое механизмом правового регулирования, который предназначен для урегулирования интересов и действий всех субъектов физкультурно-спортивного движения. Важнейшими проблемами государственного регулирования отрасли физической культуры и спорта являются [5]: отсутствие системности и последовательности в реализации намеченных мероприятий; не создана система мониторинга развития сферы физкультурно-спортивных услуг; межведомственное согласование стратегических задач физкультурно-спортивной политики остается слабым, несмотря на усилия, предпринимаемые по созданию новых координирующих структур.

На современном этапе развития данной отрасли в Украине существует потребность в определении дальнейшей стратегии действий на основе обобщения отечественной практики с учетом положений Конституции Украины, законодательных и нормативных актов, деклараций Организации Объединенных

Наций и других авторитетных мировых институтов, Международной хартии физического воспитания и спорта ЮНЕСКО, Спортивной хартии Европы и адаптации национального законодательства в сфере физической культуры и спорта к трансформационным процессам в государстве и мировым тенденциям.

Современный массового спорт развивается стремительными темпами не только за рубежом, но и в Украине. Реформирование общественного строя, переход к рыночным отношениям затронули все стороны спортивной деятельности: организационную структуру управления спортом, источники его финансирования, правовое положение спортсменов и тренеров, изменив место спорта в системе общественных ценностей. Ряд принятых законодательных актов [9,11,12] свидетельствует о большом внимании со стороны государства к упорядочению и определению тенденций и механизмов развития отрасли физической культуры и массового спорта в Украине. Однако, чрезвычайно важной в этих

процессах является проблема финансирования отрасли.

Ориентированность государственной политики на становление рыночной экономики в Украине не уменьшает, а наоборот, вызывает приоритетность регулирования государством экономической жизни страны. Такое регулирование связано прежде всего с использованием и распределением государственных финансовых ресурсов. Методы бюджетного регулирования находятся за пределами влияния конкурентной борьбы и не сориентированы исключительно на получение прибыли, являющейся основной целью хозяйственной деятельности коммерческих структур. Бюджетная политика предусматривает регулирование государственных расходов и доходов с целью поддержания рыночного равновесия и стимулирования развития социальной сферы и отраслей экономики, в том числе и массового спорта.

На современном этапе развития мировой экономики значительное количество стран, которые ранее функционировали на основе

административно-командной экономики, столкнулись с рядом проблем, связанных с адаптацией сферы физической культуры и массового спорта к новым социально-экономическим условиям. Переход на принципы рыночной экономики предполагает формирование такой системы хозяйствования, которая функционировала бы на принципах самоокупаемости и самофинансирования. Однако, как показывает практический опыт, достичь такого результата в сфере предоставления физкультурно-спортивных услуг возможно только при наличии эффективного финансово-экономического механизма, который бы стимулировал популяризацию и развитие этих услуг.

Анализ литературных источников показывает, что некоторые ученые осуществляют условное деление системы финансирования деятельности отрасли на четыре подсистемы, а именно: финансирование сферы спорта из государственного, местного бюджетов и средств социального страхования; смешанный характер финансирования, то есть средства поступают как из

государственного бюджета, так и из ведомственных, общественных организаций и учреждений; финансирование спорта из НОК Украины, национальные спортивные федерации, спортивные клубы по видам спорта; финансирование физкультурно-спортивной деятельности через организации, учреждения, предприятия различных форм собственности, занимающихся предпринимательской деятельностью [7, с. 21].

Несмотря на разноплановость эффекта физкультурно-спортивных услуг, их покупателями-потребителями могут быть как отдельные лица, так и субъекты хозяйственной деятельности, а также определенные социальные институты. Одним из потребителей физкультурно-спортивных услуг является и государство, которое пытается использовать достижения своих спортсменов на самых престижных международных соревнованиях в политических целях, надеясь на улучшение своего международного имиджа [8]. Кроме этого, государство потенциально заинтересовано в поддержании и укреплении здоровья населения страны,

одним из действенных факторов чего является физическая культура и массовый спорт.

В Украине заложены основы национального рынка физкультурно-спортивных услуг со следующими параметрами, которые характеризуют его современное состояние. Низкий уровень спроса на физкультурно-спортивные услуги, в Украине физической культурой и спортом занимается около 7 млн. человек, что составляет 15,39 % населения [13]. Это является следствием низкого уровня доходов, ограниченного фонда свободного времени активного населения, отсутствия реальных экономических стимулов укрепления здоровья. Ограниченность предложения физкультурно-спортивных услуг и их невысокое качество, вследствие низкого уровня материально-технического, кадрового, научного, организационного, нормативно-правового, информационного обеспечения сферы физической культуры и спорта. Медленные темпы формирования необходимых компонентов отраслевого рынка вследствие отрицательного влияния

на сферу физической культуры и спорта внешней экономической среды.

Отметим, что характер функционирования экономики Украины не способствует созданию рыночных основ развития сферы физической культуры и массового спорта [8]. Экономика страны не достигла такого уровня развития, когда бизнес становится чрезвычайно заинтересован в использовании рынка физкультурно-спортивных услуг, и, следовательно, активно способствует его развитию. Этим обусловлено сравнительно небольшое количество спонсоров и их низкая активность в поддержке физкультурно-спортивных организаций.

Одним из основных противоречий современного этапа развития экономики физической культуры и массового спорта в Украине является полное несоответствие между стремлением государства сохранить ведущую роль в обеспечении жизнедеятельности сферы и ее ограниченными ресурсными возможностями. Тенденция финансового обеспечения сферы физической культуры и массового спорта в Украине имеет

положительную динамику. Однако, к сожалению, увеличение бюджетных ассигнований на физическую культуру и массовый спорт отстает от реального роста «стоимости жизни», цен на различные товары и услуги, что, в конце концов, приводит к обострению проблем с реальным финансовым обеспечением реализации государственных и региональных физкультурно-спортивных программ.

Государственное регулирование экономики в спорте предполагает воздействие государства практически на все составляющие финансового механизма, а значит, и на весь финансовый механизм в целом. Особенность этого воздействия определяет степень вмешательства государства в функционирование экономики путем регулирования функционирования финансового механизма и его составляющих [5, с. 17]. Все это определяет высокую степень государственного участия и влияния на рассматриваемую сферу. Для развития благоприятных экономических и социальных тенденций в стране необходима государственная поддержка, которая

должна создать условия для гармоничного развития общества, реализации культурных потребностей граждан, наиболее полного раскрытия потенциала создателей культурных ценностей, обеспечить сохранность и рациональное использование культурно-исторического наследия.

Важным фактором реформирования экономических отношений в сфере физической культуры и массового спорта является внедрение эффективного механизма привлечения внебюджетных средств, в частности Фонда социального страхования по временной потере трудоспособности, отчисления работодателями средств профсоюзам на физкультурную и оздоровительную работу, как это предусмотрено Законом Украины "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности", взносов предприятий, учреждений, организаций, объединений граждан и физических лиц, средства от финансово-хозяйственной деятельности и учреждений физической культуры и спорта, организаций физкультурно-спортивной направленности, продажи прав на использование спортивной

символики и на трансляцию спортивных соревнований, от проведения спортивно-зрелищных мероприятий [6].

Исследование механизмов государственного регулирования сферы массового спорта свидетельствуют, что основой государственного регулирования является организационный механизм. Поэтому, он больше всего нуждается в совершенствовании, а именно: создании структурных подразделений по вопросам спорта органов исполнительной власти на всех уровнях; разграничении полномочий центрального и местных органов исполнительной власти в сфере спорта; образовании координационных совещательных органов по вопросам развития массового спорта; совершенствовании путей взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами хозяйственной деятельности, связанной с предоставлением спортивных услуг; создании спортивных центров; совершенствовании системы повышения квалификации государственных служащих, на которых возложены обязанности по развитию спорта в стране [1].

Правовой механизм государственного регулирования спортивной сферы определяется как система средств и способов, осуществляющих действие, определяют степень государственного принуждения в отношении соответствующей для государства модели поведения всех субъектов сферы физической культуры и спорта, обеспечивают стабильность сферы путем юридического определения ее элементов и динамику развития через регулирование вертикальных и горизонтальных связей субъектов, обеспечивая воспроизводственные процессы общества и их совершенствование, в частности действие финансового механизма государственного регулирования отрасли.

Финансовый механизм представляет собой систему методов и соответствующих инструментов, с помощью которых осуществляются накопление, распределение, расходы финансовых ресурсов и направляются денежные потоки. В то же время, организационный механизм государственного регулирования сферы

массового спорта является иерархически построенной системой органов государственной власти, общественных и общественных структур, организаций, предприятий, учреждений всех форм собственности, осуществляющих управление и контроль над обеспечением воспроизводственных процессов общества.

Рассмотренные механизмы государственного регулирования имеют системную связь, в которой первенство предоставляется правовому механизму, что позволяет определить и юридически закрепить полномочия управленческой структуры необходимой сферы, предварительно признав ее наличие и целесообразность. Существование правового и организационного механизмов позволит осуществить надлежащее финансовое обеспечение сферы.

Формулирование выводов и перспективы дальнейших исследований в данном направлении. Современные тенденции развития отрасли свидетельствуют о наличии интеграционных процессов, направленных на приведение в соответствие

отечественных управленческих стандартов и норм сферы физической культуры и массового спорта до уровня ведущих стран мира. Процесс регулирования сферы физической культуры и массового спорта охватывает следующие направления: прогнозирование развития; разработку целевых программ, установление социально-экономических нормативов; обеспечение выполнения плановых мероприятий. Современная система управления сферой физкультурно-спортивных услуг должна основываться на концепции, включающей оптимальное сочетание следующих основных элементов: организационные структуры, экономические методы регулирования, информационные системы, подготовку высококвалифицированных кадров.

Новая парадигма развития в сфере физкультурно-спортивных услуг требует установления общественно значимых целей, формирование экономической оценки и критериев развития физкультурно-спортивного движения, мотивации людей к занятиям физической культурой и спортом вместе с мотивацией качественного труда

работников названной сферы, новых подходов к экономическому регулированию предоставления физкультурно-спортивных услуг, повышение инвестиционной привлекательности физической культуры и массового спорта, поиска эффективных источников финансирования этой сферы.

Исследованием механизмов государственного регулирования отрасли физической культуры и спорта в Украине определено, что существование и развитие этой сферы возможно при условии государственного регулирования, которое можно охарактеризовать как систему законодательных, финансовых, экономических норм для соответствующих государственных органов и общественных организаций, обеспечивающих формирование и развитие производительных сил человека, показателем регулирования которых является социально-экономический эффект от увеличения свободного времени, продление срока жизни, здоровья и творческих возможностей человека, его социализированности.

References

1. Bly`znyuk A.M. Mexanizmy` derzhavnogo regulyuvannya sporty`vnoyi sfery` Ukrayiny` : sutnist` ta shlyaxy` udoskonalennya / A.M. Bly`znyuk, N. Konishheva, L.I. Davy`denko // Visny`k DITB. – 2007. – # 11. – S. 76–84.
2. Gadajchuk D.L. Stan finansovogo zabezpechennya sfery` fizy`chnoyi kul`tury` i sportu Ukrayiny` ta shlyaxy` jogo vdoskonalennya // D.L. Gadajchuk // Teoriya i metody`ka fizy`chnogo vy`xovannya i sportu. – 2002. – # 1. – S. 86–88.
3. Dutchak M.V. Osnovni aspekty` reformuvannya sy`stemy` fizy`chnogo vy`xovannya v Ukrayini / M.V. Dutchak // Koncepciya rozvy`tku galuzi fizy`chnogo vy`xovannya i sportu v Ukrayini : [zb. nauk. pr.] – Rivne : Lista, 1999. – S. 158–162.
4. Zajchuk O.V. Teoriya derzhavy` i prava : pidruchny`k / O.V. Zajchuk, N.M. Onishhenko. – K. : Yurinkom Inter, 2006. – 688 s.
5. Leonova A.O. Efekty`vnist` derzhavnogo upravlinnya v konteksti yevrointegraciyi Ukrayiny` : navch.-metod. posib. / A. O. Leonova, V. P. Davy`dova, O. O. Novachuk. – K. : DPA Ukrayiny`, 2007. – 390 s.
6. Michuda Yu. Programno-cil`ove upravlinnya material`no-texnichnoyu bazoyu olimpijs`kogo ta paralimpijs`kogo sportu v Ukrayini: py`tannya teorii / Yu. Michuda, Yu. Dovgen`ko // Teoriya i metody`ka fizy`chnogo vy`xovannya i sportu. – 2005. – # 4. – S. 91–95.
7. Merzlyak A.V. Sy`stema mexanizmiv derzhavnogo regulyuvannya rekreacijnoyi sfery` Ukrayiny` : monografiya / A.V. Merzlyak, N.V. Yaczuk. – Zaporizhzhya : KPU, 2011. – 248 c.
8. Petry`shy`n D. Finansovo-ekonomichna pidtry`mka sfery` fizy`chnoyi kul`ury` i sportu / D. Petry`shy`n // Sporty`vna nauka Ukrayiny`, 2015. - #2(66). – S. 60–64.
9. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny` “Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi programy` rozvy`tku fizy`chnoyi kul`tury` i sportu na 2007–2011 roky`” vid 15 ly`stopada 2006 r. # 1594 [Elektronny`j resurs]. – Rezhy`m dostupu: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=1594-2006-%EF>.

10. Pro derzhavnu pidtry`mku rozvy`tku fizy`chnoyi kul`tury` ta sportu v Ukrayini : Ukaz Prezy`denta Ukrayiny` [Elektronny`j resurs]. – Rezhy`m dostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/334/94>

11. Pro priory`tety` rozvy`tku fizy`chnoyi kul`tury` i sportu v Ukrayini : Ukaz Prezy`denta Ukrayiny` [Elektronny`j resurs]. – Rezhy`m dostupu: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=640%2F2008>.

12. Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv «Pro sxvalennya koncepciyi Derzhavnoyi cil`ovoyi social`noyi programy` rozvy`tku v Ukrayini sporty`vnoyi ta tury`sty`chnoyi infrastruktury` u 2011 – 2022 rokax» vid 27.10.2010 r.: – rezhy`m dostupu: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2068-2010>

13. Ukrayina sporty`vna v cy`frax i komentaryax [Elektronny`j resurs]. – Rezhy`m dostupu : <http://www.ukrstat.gov.ua>.