

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ В УКРАЇНІ

Іванова О. В.

ВСТУП

Забезпечення соціалізації за допомогою спорту здійснюється завдяки залученню молодих людей до спортивних заходів, активному впливу на різні аспекти розвитку молодого покоління, що має різне відображення у різних прошарках суспільства, проте загалом рівень охоплення спортивною діяльністю зумовлює результативність процесу соціалізації. Сучасному розвитку українського суспільства характерні такі риси, як: соціальна нестабільність, зростання кількості конфліктів у соціальних відносинах, зменшення загального рівня якості життя. Унаслідок стихійних реформ державою були втрачені отримані раніше здобутки у різних сферах суспільного життя. Процес реформування зумовив розвиток деструктивних тенденцій у масовому українському спорті та зниження фізичної активності молодого покоління.

Підвищена увага до молоді у зазначених умовах зовсім не випадкова, оскільки саме ця категорія зумовлює майбутнє держави. Водночас від рівня охоплення молоді фізичною культурою та спортом залежить стан їхнього фізичного та морального здоров'я, рівень працездатності у майбутньому. Оптимізація суспільної структури, що поширюється на різні прошарки суспільства, зокрема й масовий спорт, у поєднанні з відсутністю орієнтованої державної політики в окресленій сфері призвела до знищення системи масового спорту, вилучення фізичної культури зі стратегічних орієнтирів населення.

Оптимізація та збільшення ефективності функціонування механізмів державного управління фізичною культурою і спортом нині вимагає якісної комплексної оцінки стану розвитку регулюючих державних інститутів, нормативно-правового забезпечення, організаційних аспектів функціонування галузі. Варто звернути увагу на те, що розвиток фізичної культури та спорту можливий лише за умови удосконалення та оптимізації базових

видів забезпечення – матеріально-технічного, фінансового, кадрового, інформаційного, медичного. Унікальність фізичної культури та спорту в тому, що її не відносять до пріоритетних напрямів у державному реагуванні, таких як медицина, освіта, соціальна політика тощо. Це призводить до недостатньої уваги з боку науковців, юристів, управлінців.

Різні аспекти проблеми, яку досліджуємо, висвітлені у працях вітчизняних та закордонних науковців і практиків, таких як І.Л. Гасюк¹, О.М. Гацуля², С.М. Домбровська, С.А. Вавренюк, В.В. Палюх³, В.М. Князева, В.Д. Бакуменка⁴, К.В. Кудлата⁵, С.В. Ліщук⁶, В.А. Базенко, О.М. Мозолев⁷, О.А. Моргунов⁸, С.В. Нікітенко⁹, І.Є. Рибчич¹⁰, А.Ю. Сергєєв¹¹, Р.Р. Сіренко¹², І.В. Шевчук¹³, О.Р. Шевчук¹⁴.

¹ Гасюк І.Л. Механізм фінансового регулювання розвитку сфери фізичної культури та спорту в Україні // Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2013. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/trpd_2013_12_6

² Гацуля О.М. Розвиток галузевого управління у сфері фізичної культури та спорту: концептуальні засади // Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. № 1. С. 176–185.

³ Державне регулювання фізичної культури та спорту в Україні Монографія. / за ред. С. М. Домбровська, С. А. Вавренюк, В. В. Палюх. Харків: НУЦЗУ, 2020. 313 с.

⁴ Державне управління: словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

⁵ Кудлата К.В. Державне управління фізичною культурою та спортом на регіональному рівні: поняття та сутність // Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 23. С. 156–160.

⁶ Ліщук С. В. Система державного регулювання у сфері фізичної культури та спорту в Україні // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_12_10

⁷ Мозолев О.М. Управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту в Україні: європейський вимір // Вісник Черкаського університету. Серія Педагогічні науки. 2018. № 5. С. 124–130.

⁸ Моргунов, О.А. Публічне адміністрування масового спорту (спорт для всіх) в Україні: сучасний стан та перспективи // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2019. № 42, т. 2. С. 9–12.

⁹ Нікітенко С. В. Особливості фінансування фізичної культури та спорту в Україні. // Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2016. № 1 (53). С. 103–106.

¹⁰ Рибчич І.Є. Державне регулювання розвитку ресурсного забезпечення сфери фізичної культури та спорту в Україні // Теорія та практика державного управління. 2015. № 1. С. 133–139.

¹¹ Сергєєв А.Ю. Зарубіжний досвід державного регулювання сфери фізичної культури і спорту // Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2015. № 12 (67). С. 105–109.

Н.С. Сітнікова у своїх працях аналізує зарубіжний досвід фінансування професійного спорту та його стан в Україні¹⁵. С.В. Нікітенко охарактеризував базові критерії галузі «фізична культура та спорт» в Україні та відобразив позитивні і негативні аспекти її становлення¹⁶. С. Запорожець окреслює ключові проблеми, що шкодять розвитку спорту в Україні, неактуальну управлінську систему, постійний дефіцит фінансування та початковий стан спортивної сфери. Серед зарубіжних дослідників варто виділити Дж. Лой Та Б. Макферсон, які здійснили комплексне вивчення взаємодії спорту, культури та суспільства.

Водночас майже немає систематизованих наукових праць, у яких би здійснювався аналіз питань державного управління у сфері фізичної культури і спорту та проблеми забезпечення функціонування сфери фізичної культури і спорту в умовах економічної нестабільності в Україні. Досить незначною є кількість досліджень з урахуванням процесів децентралізації в контексті їх впливу на реалізацію механізмів державного управління у сфері фізичної культури і спорту.

1. Система державного управління у сфері фізичної культури і спорту в Україні

Фізична культура та спорт є органічним компонентом загальнолюдської культури, її унікальною повноцінною сферою. Водночас це неповторний процес і результат людської діяльності, засіб і спосіб фізичного вдосконалення особистості. Фізична культура здійснює вплив на ключові аспекти людини, отримані у вигляді задатків, що генетично зумовлені та розвиваються протягом

¹² Сіренко Р.Р. Уніфікація механізмів державного регулювання фінансово-економічного забезпечення розвитку системи масового спорту в Україні // Держава та регіони. Серія: Державне управління. №4 (64). Запоріжжя, 2018. С. 161–166.

¹³ Шевчук І.В. Нормативно-функціональні та методологічні засади формування державного управління фізичною культурою і спортом на рівні адміністративно-територіального утворення // Інвестиції: практика та досвід. – 2015. № 1. С. 141–145.

¹⁴ Шевчук О.Р. Механізми державного регулювання фізичної культури й спорту в Україні: дис.... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2019. 209 с.

¹⁵ Сітнікова Н.С. Сучасний стан фінансування Олімпійського руху в Україні. // Державне будівництво. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_1_44 (дата звернення: 24.01.2021).

¹⁶ Нікітенко С.В. Особливості фінансування фізичної культури та спорту в Україні. // Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2016. № 1 (53). С. 103–106.

життя під впливом виховання, життєдіяльності та навколишнього середовища. Вона спрямована на задоволення спеціальних потреб у комунікації, іграх, розвагах, у певних проявах особистісного самовираження завдяки соціальної корисній активності. Фізична культура є поєднанням матеріальних і духовних цінностей. До першої групи належать спортивні будівлі, спеціальне обладнання, реманент, спортивне екіпірування, медичний супровід. До другої групи – інформація, твори мистецтва, види спорту, ігри, системи фізичних вправ, етичні й правові норми, що зумовлюють людську поведінку у процесі фізкультурно-спортивної діяльності.

Нині в Україні назріла необхідність модернізації системи державного управління загалом та у сфері фізичної культури і спорту зокрема. Функціонування й ефективний розвиток масового спорту в умовах ринкової економіки передбачають постійний пошук додаткових джерел фінансування, інноваційних інструментів ведення конкурентної боротьби, здійснення ринкової комунікації. У розвинених країнах спонсорство розглядається як один із найважливіших інструментів матеріального забезпечення розвитку масового спорту.

Фізкультурно-спортивні організації практично не в змозі без багатосторонньої та різноманітної підтримки проводити спортивні змагання¹⁷. У країнах із централізованою економікою вплив держави зазвичай проявляється у вигляді директивних планів, державного розподілу ресурсів, держава є основним центром управління діяльністю господарських одиниць.

Процес здійснення управління діяльністю у сфері фізичної культури і спорту виявляється у певних формах, кожна з яких зумовлена специфічними завданнями та функціями управління і має особливий зміст. Якщо розглядати функції державного управління фізкультурно-оздоровчої і спортивної діяльності як основні напрями цілеспрямованого управлінського впливу на об'єкти управління, то форми державного управління – це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто через форми державного управління здійснюється управлінська діяльність – вибір відповідних форм державного управління повинен

¹⁷ Державне управління: словник-довідник / за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

забезпечувати ефективне виконання функцій управління і досягнення відповідної мети з найменшими витратами¹⁸.

Особливістю управління у галузі фізичної культури і спорту органами загальної компетенції є те, що вони здійснюють зазначену діяльність і разом із тим розв'язують інші завдання, віднесені до їхньої компетенції, – розвиток економіки, соціальної сфери, національної безпеки та оборони тощо. Органи міжгалузевої компетенції координують діяльність інших органів виконавчої влади з вирішення окремих питань міжгалузевого характеру. Цю групу представлено переважно державними комітетами (державними службами) та деякими міністерствами (наприклад, у сфері спорту Міністерством фінансів тощо). На відміну від них, для органів галузевої (спеціальної) компетенції управління у галузі фізичної культури і спорту є основним або одним із основних напрямів їхньої діяльності¹⁹.

Процес державного управління у сфері фізичної культури і спорту проявляється у визначених формах, що зумовлені унікальними завданнями та регулюючими функціями, і має неповторне змістове наповнення. За умови, якщо аналізувати функції державного управління у сфері фізичної культури і спорту як базові напрями цілеспрямованого управлінського впливу на об'єкти управління, то форми державного управління – це напрями визначеного впливу.

Під державним управлінням розвитку фізичної культури та спорту розуміється скоординована відповідно до загальнонаціональних інтересів та державної політики у сфері фізичної культури та спорту діяльність органів державної влади, спрямована на створення оптимальних нормативно-правових, організаційних, адміністративних умов для функціонування системи ресурсного забезпечення фізичної культури і спорту в Україні²⁰.

¹⁸ Лішук С.В. Удосконалення механізмів державного управління у сфері фізичної культури і спорту // Наукові праці. Державне управління. 2017. Том 249. С. 85–88

¹⁹ Лішук С.В. Система державного регулювання у сфері фізичної культури та спорту в Україні // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_12_10

²⁰ Рибчич І.Є. Державне регулювання розвитку ресурсного забезпечення сфери фізичної культури та спорту в Україні // Теорія та практика державного управління. 2015. № 1. С. 133–139.

Регіональне управління базується на принципах забезпечення державної цілісності, єдності системи державної влади, розмежування владних повноважень, забезпечує економічний та соціальний розвиток відповідних регіонів шляхом реалізації регіональної політики. Система регіонального управління включає:

- підсистему центральних і регіональних органів влади;
- сукупність функцій, що здійснюються державними органами, а також різноманітні методи, ресурси, що використовуються для реалізації функцій;
- підсистему зв'язків (прямих і зворотних), що виникають між об'єктами і суб'єктами управління²¹.

Форми державного регулювання зумовлюють спрямованість управлінської діяльності. Вибір ефективних форм державного управління має сприяти ефективній реалізації управлінських функцій і досягненню необхідної мети за мінімізованих витрат. Передусім створенню успішної системи управління фізичною культурою і спортом заважає недосконала система правового регулювання, зокрема ігнорування правового регламентування, недостатня інформаційна підтримка функціонування зазначеної сфери.

Функціонування та подальший розвиток фізичної культури і спорту в умовах ринкової економіки спрямовані на постійне виявлення додаткових джерел фінансування, інноваційних інструментів для здійснення конкурентної боротьби, забезпечення ринкової комунікації. Ключовим системним інструментом є спонсорство. Водночас частина спонсорських внесків у спортивну сферу суттєво відрізняється і багато в чому зумовлена наявними соціально-економічними умовами, видом спорту, його становленням та рівнем проведеного спортивного заходу.

Основними чинниками, які значною мірою впливають на процеси розвитку галузі, є:

- зміна ролі держави у забезпеченні життєдіяльності фізкультурно-спортивних організацій;
- активне проникнення в сферу фізичної культури та спорту не завжди позитивних наслідків ринкових відносин;
- виникнення раніше непритаманного сфері приватного сектора; формування ринку фізкультурно-спортивних послуг.

²¹ Кудлата К. В. Державне управління фізичною культурою та спортом на регіональному рівні: поняття та сутність // Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 23. С. 156–160.

Саме перехід до ринкових відносин, зміни відносин власності, послаблення ролі командно-адміністративних методів управління економікою і державою зумовлює актуальність проблеми пошуку нових форм, методів та засобів стимулювання розвитку фізичної культури і спорту та окремих її підсистем.

Державний апарат має вирішувати завдання, що мають досить суперечливий зміст. Формувати, забезпечувати реалізацію та контроль загальної політики галузевого розвитку як цілісної системи фізичної культури та спорту завдяки зосередженню різних управлінських інструментів в одних руках. Із врахуванням обмеженості ресурсів держава вимушена мінімізувати бюджетні навантаження відносно фінансового забезпечення фізичної культури і спорту. Таке формулювання проблематики потребує окреслення ключових напрямів державного управління у сфері фізичної культури і спорту, фінансове забезпечення якої має бути у достатній кількості та на стабільних засадах.

Водночас державним структурам потрібно здійснити диверсифікацію джерел фінансування за основними напрямками. Передусім це активізація надання послуг споживачів різного рівня спортивних запитів комерційних та недержавних некомерційних структур. Також делегувати управлінські та підтримуючі функції на регіональному та місцевому рівнях управління, тобто здійснити диверсифікацію управлінських повноважень як у межах державної вертикалі: держава – область – район – громада, так і в напрямі структури економічного сектору (суб'єктів економічної сфери). Недержавний комерційний сектор вступає у протистояння із зосередженим управлінням виключно в державних органах виконавчої влади. Сфера фізичної культури і спорту є обов'язковим компонентом економічної системи та одночасно об'єктом державного регулювання.

Поняття «good governance» використовується управлінськими інститутами у міжнародному та українському співтоваристві. Проте, незважаючи на популяризацію та актуалізацію зазначеної концепції, ця категорія не отримала чіткого формулювання, ґрунтовних характеристик, меж та цілей²².

Ефективне управління є чіткою концептуальною системою, що зумовлює вірогідність досягнення результату за поточної

²² Карабін Т.О. Розподіл повноважень публічної адміністрації. Ужгород: Гражда, 2016. 296 с.

управлінської системи. Спрямованість на реалізацію принципів ефективного управління в українському суспільстві гарантує певними цінностями усвідомлення перспективи розвитку²³.

Варто відзначити коло відповідних владних суб'єктів (рис. 1) та класифікувати їх з огляду на змістовне наповнення і регламент державного управління, формування концепцій для аналізу загального рівня державного управлінського впливу з урахуванням різних рівнів.

Законодавча база з розвитку масової фізичної культури населення і спорту високих досягнень достатньо тісно пов'язана із законодавством про освіту, про соціальний захист населення, про охорону здоров'я, про підприємницьку діяльність, про місцеве самоврядування, тому являє собою широкий масив законодавчих актів, які регламентують правовідносини, що виникають у процесі реалізації прав громадян на зайняття фізичною культурою і спортом, на збереження здоров'я шляхом активного способу життя. Тому вона безпосередньо відноситься до важливих засобів сучасної державної політики в сфері забезпечення якості життя громадян України. Очевидно, що необхідно поділити на три функціональні кластери: загальнодержавний рівень, регіональний і місцевий. Розбудовувати цю систему необхідно знизу доверху, що дозволить краще врахувати інтереси та потреби громадян²⁴.

²³ Угода про співробітництво між Міністерством оборони України та Федеральним Департаментом оборони, захисту населення та спорту Швейцарської Конфедерації від 03.09.2002 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/756_018. (дата звернення: 24.03.2021).

²⁴ Сергеев А.Ю. Зарубіжний досвід державного регулювання сфери фізичної культури і спорту // Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2015. № 12 (67). С. 105–109.

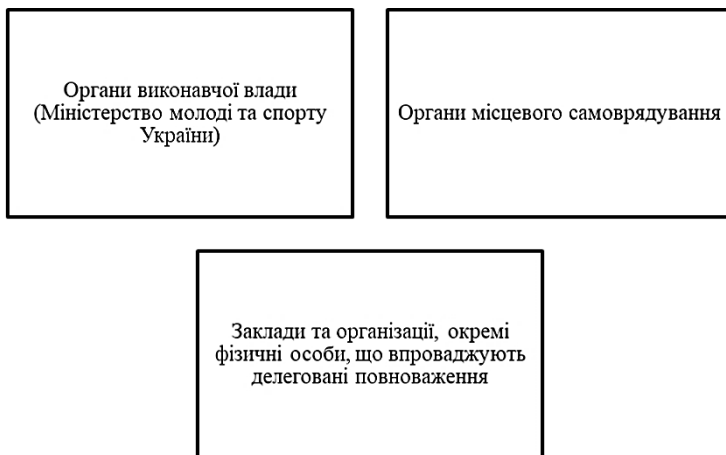


Рис. 1. Рівнорівневі владні суб'єкти, які відповідають за державне управління у сфері фізичної культури і спорту в Україні

Серед визначених суб'єктів варто відзначити:

- державні установи та організації (Національний антидопінговий центр);
- недержавні установи та організації (Національний олімпійський комітет України – це не тільки громадська організація спортивного напрямку, він реалізує певні управлінські повноваження);
- фізичних осіб, які не належать до службовців органів публічної влади, проте у певних випадках здобувають владні повноваження (наприклад, спортивні судді).

У сучасній Україні структура системи правового управління у сфері фізичної культури і спорту включає:

- документи міжнародного права, зокрема, конвенції, поширені принципи та норми міжнародного права, документи міжнародних, міждержавних організацій. Спеціальні норми міжнародного спортивного права також представлено в угодах, які регламентують виключно здійснення спортивної діяльності. Серед них варто відзначити двосторонні угоди, наприклад: Угода про співробітництво між Міністерством оборони України та Федеральним Департаментом оборони, захисту населення та спорту

Швейцарської Конфедерації²⁵ та ін. та багатосторонні угоди (або конвенції): Угода про співробітництво в галузі фізичної культури і спорту держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав²⁶, Міжнародна конвенція про боротьбу з допінгом у спорті²⁷, Міжнародна конвенція проти апартеїду в спорті²⁸, Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, зокрема, футбольних матчів²⁹, та інші;

– національні (внутрішньодержавні) нормативно-правові документи в межах українського законодавства. Джерелами спортивного права в українському законодавстві є Конституція України³⁰, Закони України «Про фізичну культуру і спорт»³¹, «Про антидопінговий контроль у спорті»³², «Про підтримку олімпійського, параолімпійського руху та спорту вищих досягнень в Україні»³³ та інші. Стандарти спортивного права також регламентують перелік підзаконних нормативно-правових актів, міжнародно-правових актів, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України тощо;

– нормативно-правові акти міжнародних неурядових спортивних організацій, їх угоди з міждержавними організаціями, державами і

²⁵ Угода про співробітництво між Міністерством оборони України та Федеральним Департаментом оборони, захисту населення та спорту Швейцарської Конфедерації від 03.09.2002 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/756_018. (дата звернення: 24.03.2021).

²⁶ Угода про співробітництво в галузі фізичної культури і спорту держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 25.05.2007 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_f84#Text. (дата звернення: 24.03.2021).

²⁷ Міжнародна конвенція про боротьбу з допінгом у спорті від 03.08.2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952_007#Text (дата звернення: 24.03.2021).

²⁸ Міжнародна конвенція проти апартеїду в спорті від 08.05.1987 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995122#Text> (дата звернення: 24.03.2021).

²⁹ Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, зокрема, футбольних матчів від 15.11.2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_003#Text (дата звернення: 24.03.2021).

³⁰ Конституція України від 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.03.2021).

³¹ Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 01.01.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text>. (дата звернення: 24.03.2021).

³² Закон України «Про антидопінговий контроль у спорті» від 03.07.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-19#Text>. (дата звернення: 24.03.2021).

³³ Закон України «Про підтримку олімпійського, параолімпійського руху та спорту вищих досягнень в Україні» від 03.07.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1954-14#Text>. (дата звернення: 24.03.2021).

між собою, політичні та рекомендаційні документи глобальних або регіональних міжнародних спортивних конференцій;

– систему документальних і корпоративних стандартів громадських та інших організацій сфери фізичної культури і спорту та їх об'єднань, зокрема кодекси, регламенти, статuti, правила;

– норми моралі (наприклад, Кодекс честі олімпійця тощо)³⁴.

На основі аналізу управлінських повноважень Уряду у сфері фізичної культури і спорту визначено низку певних суперечливих рішень, зокрема щодо зумовлених аргументів, спрямованих на призначення стипендій спортсменам, тренерам та дітям фізичної культури і спорту за значні досягнення. Водночас під значними досягненнями у межах правил присвоєння стипендії вважаються спортсмени, які на Олімпійських іграх зайняли 1–6 місця, а на Паралімпійських та Дефлімпійських – 1–3. У розвитку зазначених критеріїв передбачається доцільність внесення коректив від загально-правового принципу рівності.

Для підвищення ефективності підготовки спортсменів необхідно забезпечити наступність такої підготовки при чіткому упорядкуванні відносин між цими структурними елементами. Так, у Національній доктрині розвитку фізичної культури і спорту передбачено: створення умов для розвитку резервного спорту, залучення всіх дітей в систему короткочасного навчання основних елементів олімпійських видів спорту для ознайомлення з цінностями спорту та виявлення схильності до подальших занять. Це значною мірою розширить можливості наступної структури в системі олімпійської підготовки – резервного спорту.

Потребує подальшого впорядкування взаємодія структури резервного спорту та спорту вищих досягнень. Це насамперед стосується дублювання програм спортивної підготовки в дитячо-юнацьких спортивних школах та спеціалізованих ДЮСШ. Дублюються також завдання наступної ланки – спеціалізованих навчальних закладів спортивного профілю, замість поставлених завдань у підготовці спортсменів високого класу сьогодні часто займаються підготовкою юних спортсменів на рівні ДЮСШ.

Ефективність підготовки резерву для спорту вищих досягнень пов'язана із забезпеченням послідовності підготовки юних спортсменів шляхом переходу з одного організаційного ланки в

³⁴ Ахмад А. Ефективне врядування («good governance») у контексті розвитку сучасного політичного менеджменту. // Вісник Львівського університету. 2018. № 18. С. 245–250.

інше, що дозволить на кожному етапі сконцентрувати увагу на певній частині спортсменів і забезпечити зацікавленість в успішних виступах спортсменів всіх тренерських кадрів, які брали участь в їх підготовці³⁵.

Розвитку центрального органу з питань фізичної культури і спорту була властива помітна динаміка змін, що проявилася і на початковому етапі державотворчих заходів, і через більш як 30 років після. Вказане хоч і підтверджує багатогранність еволюційних змін (часто не дозволяє досягти необхідних результатів), проте властива часткова вагомість (науково-аргументованого) підходу до визначення системи заходів щодо оптимізації системи державного управління та галузю фізичної культури і спорту. Проте реорганізація центрального органу виконавчої влади з питань фізичної культури і спорту змінилася змістовно на стабільно відновлюваний процес, що завжди спрямований на мінімізацію управлінської діяльності, характеризується появою організаційно-обумовлених перерв, першочергово внутрішньою спрямованістю розпоряджень, невизначеністю фахового становища для особового складу, що призводить до зниження рівня активності.

З огляду на зазначене вище, наголошено на наявності негативного відношення до постійного реформування та відзначено деструктивне прагнення до штучного зменшення кількості працівників у процесі реформування. Обумовлено подвійний вплив двох базових положень Міністерства молоді та спорту України: затверджених і Указом Президента України, і Постановою Кабінету Міністрів України³⁶. У зв'язку з тим, що у ч. 3 ст. 3 Закону «Про центральні органи виконавчої влади»³⁷, положення про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади затверджує Уряд, саме останній здійснює орієнтацію у процесі дослідження діяльності міністерства як суб'єкта державного управління у галузі фізичної культури і спорту.

З огляду на те, що у Президента України немає повноважень затверджувати статусні акти центральних органів виконавчої влади, зазначені положення мають бути скасовані. Збереження чинності

³⁵ Борецька Н.О. Фізична культура і спорт як один із пріоритетних напрямків державної політики. // Молодий вчений. 2018. № 11 (2). С. 530–533.

³⁶ Положення Міністерства молоді та спорту України від 27.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220–2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.03.2021).

³⁷ Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 06.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166–17#Text>. (дата звернення: 24.03.2021).

нормативно-правових документів є протиправним та відображає окрему, узагальнену проблематику правового регулювання. На основі проведеного дослідження системи та повноважень органів місцевого самоврядування щодо управління фізичною культурою і спортом встановлено, що реалізація делегованих повноважень виконавчих органів місцевих рад у галузі фізичної культури і спорту зумовлена Законом «Про місцеве самоврядування в Україні»³⁸. Під час узгодження окреслених властивостей делегованих повноважень не здійснюється реалізація обов'язкових рис делегованих повноважень, зокрема певні правомочності зумовлюються без вільного волевиявлення суб'єктів делегування.

За умови відсутності врахування, що йдеться про повноваження, які традиційно в нормативних актах та в доктрині позначаються «делегованими», то мається на увазі, що доцільно розмежовувати обумовлені нормативними документами на невизначений термін правові обов'язки суб'єкта державної влади щодо урегулювання певного переліку суспільних питань, тобто стандартні повноваження.

У цьому контексті потребує уточнення питання: причини доцільності введення та набуття суттєвої популяризації концепції делегування повноважень «за законом», що не обумовлюється базовим розумінням делегування. Відповідь зумовлена змістовним наповненням української моделі місцевого самоврядування, що спроможна регламентувати питання місцевого значення. Водночас місцеве самоврядування у контексті децентралізаційної реформи не може зумовлюватися виключно локально-територіальними, зумовленими особливостями життя певної громади, проблемами, проте також має вирішувати питання державного значення на місцевому рівні.

Отже, делеговані повноваження відносно державних питань на місцевому рівні трансформуються у власні повноваження. Надання громадським суб'єктам необхідних повноважень щодо регулювання державного управління у окресленій сфері, що співвідноситься з децентралізаційними та євроінтеграційними процесами у країні. Залучення представників громадськості до управління у сфері фізичної культури і спорту, узгодження механізмів адміністрування – це різновид децентралізації (функціональний),

³⁸ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 18.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.03.2021).

що зумовлений позитивними наслідками відносно оперативності, доцільності, професійності та ефективності законодавчого впливу, належного гарантування правової і суспільної відповідальності.

Орієнтація стратегічних напрямів націлена саме на підтримку «масового спорту» і є важливим кроком до вдосконалення фізкультурно-спортивної галузі на етапі становлення соціально-орієнтованої ринкової економіки в Україні³⁹. Правовий механізм визначає порядок виникнення, зміни та припинення правових відносин між суб'єктами та об'єктами системи управління у сфері фізичної культури і спорту та спрямований на реалізацію завдань державної політики розвитку освіти у сфері фізичної культури і спорту⁴⁰. Організаційний механізм державного управління у сфері фізичної культури і спорту України спрямований на державні та місцеві органи управління у сфері фізичної культури і спорту.

Отже, в Україні наявна значна кількість державних і громадських органів управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту, однак їхнє функціонування не задовольняє потреб населення.

2. Діючі механізми державного управління у сфері фізичної культури і спорту

Нині в офіційних документах обумовлено, що механізми державного управління у сфері фізичної культури і спорту, що використовуються упродовж останніх років, виявилися малоефективними. У зв'язку з цим задля мінімізації наявних негативних тенденцій у сфері фізичної культури і спорту в умовах реформування фінансування завдяки впровадженню інструменту економічної державної політики доцільно використовувати програмно-цільовий метод, що є системою окреслених до планомірного впровадження заходів – систематизованих за змістовним наповненням, часових та просторових характеристиках, наділених ресурсами та націлених на оптимізацію системи фізичної культури і спорту на етапі розвитку соціально-орієнтованої української ринкової економіки.

³⁹ Корольова М. Проблеми застосування законодавства у сфері фізичної культури та спорту. // Слобожанський науково-спортивний вісник. 2020. № 6 (80). С. 17–21.

⁴⁰ Шевчук О.Р. Механізми державного регулювання фізичної культури й спорту в Україні: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2019. 209 с.

Дослідження механізмів державного управління у сфері фізичної культури і спорту має орієнтуватися на аналізі базових складових: соціально-економічного стану функціонування політичної системи; специфіки організацій, які продукують визначену державну політику; системи цінностей, світоглядних та ідеологічних переконань групи людей, від яких залежить прийняття ключових політичних рішень.

Поняття «механізм державного управління» є похідним від понять «державне управління» та «механізм управління» і об'єднує комплекс змістоутворюючих ознак, а саме: вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на владну силу; заходи, засоби, методи, важелі, стимули, за допомогою яких такий вплив здійснюється⁴¹. Механізм державного управління – це сукупність засобів, методів, важелів, за допомогою яких органи державної влади впливають на будь-яку соціально-економічну систему з метою досягнення визначених цілей і основою ефективного застосування яких є дотримання наріжних принципів управління, наявність прямих та зворотних зв'язків між суб'єктом та об'єктом управління.

Механізм державного управління розглядається як сукупність організаційно-економічних методів та інструментів, за допомогою яких виконуються взаємопов'язані функції для забезпечення безперервної, ефективної дії відповідної системи або як сукупність форм, методів, засобів впливу на економіку, що охоплюють економічні відносини, які склалися між суб'єктами та об'єктами управління в процесі визначення та реалізації мети.

Механізм управління фізичною культурою і спортом на державному рівні – це сукупність методів, засобів, важелів впливу на галузь фізичної культури та спорту з боку державних та недержавних інституцій, які здійснюють свою діяльність з метою розвитку фізичної культури і спорту для задоволення потреб держави та конкретного регіону.

Механізми державного управління у сфері фізичної культури і спорту на державному рівні – це системна діяльність державних органів державної влади в розвитку фізичної культури та спорту шляхом застосування сукупності методів, засобів, важелів впливу із

⁴¹ Державне управління: словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

дотриманням наріжних принципів управлінської діяльності відповідно до функцій та владних повноважень.

Під час формування економічного механізму розвитку фізичної культури і спорту необхідно конкретизувати, що сфера надання спортивних послуг – це сфера виробництва, а, як відомо, виробництво складається з праці, засобів праці та предметів праці. Предметом праці у сфері надання послуг є послуга. Обґрунтоване ціноутворення у сфері спортивних послуг є важливим напрямом розвитку сфери фізичної культури та спорту та потребує додаткового дослідження.

Вивчення стану фінансового механізму державного управління забезпечення фізичної культури й спорту в Україні на основі аналізу спеціальних робіт, присвячених цьому питанню, може привести до діаметрально протилежних висновків. Так, П.А. Ріжків говорить про позитивну динаміку фінансування фізичної культури й спорту. Цей оптимізм не розділяє С.В. Алексєєв, що вважає, що «сьогодні очевидна необхідність збільшення витрат державного бюджету на фізичну культуру й спорт у країні. Особливо це актуально в сучасних соціально-економічних умовах, коли на розвиток фізичної культури й спорту виділяється порядку 12% необхідних фінансових ресурсів від необхідного відповідно до мінімальних соціальних нормативів і нормами»⁴².

Механізм фінансового управління розвитку фізичної культури та спорту є невід’ємною реалізаційною складовою частиною функцій фінансового управління, власне є способом їх процесуально-матеріального вираження та існування. Під поняттям «механізм фінансового управління розвитку фізичної культури та спорту» розуміємо методологічну сукупність взаємопов’язаних та узгоджених за цільовим спрямуванням економічних, правових, адміністративних методів, засобів, інструментів, важелів, спрямованих на формування, розподіл, використання, здійснення контролю за фінансовими потоками фондів грошових ресурсів, призначених забезпечити функціонування та розвиток фізичної культури та спорту в Україні⁴³.

⁴² Державне регулювання фізичної культури та спорту в Україні Монографія. / за ред. С.М. Домбровська, С.А. Вавренюк, В.В. Палюх. Харків: НУЦЗУ, 2020. 313 с.

⁴³ Гасюк І.Л. Механізм фінансового регулювання розвитку сфери фізичної культури та спорту в Україні // Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2013. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2013_12_6

Зазначимо, що фінансування фізкультурно-виховної діяльності та спорту вищих досягнень проводиться окремо. Також передбачено використання коштів на цілі фізичної культури і спорту з фонду соціального страхування і позабюджетних надходжень: внесків підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, окремих осіб, коштів від фінансово-господарської діяльності закладів фізичної культури і спорту та організацій фізкультурно-спортивної спрямованості, від продажу прав на використання спортивної символіки і на телевізійну трансляцію спортивних змагань, від проведення фізкультурно-спортивних та інших видовищних заходів, спортивних лотерей.

Законом передбачено заборону щодо використання коштів державного бюджету та бюджетів місцевого самоврядування, а також позабюджетних коштів, спрямованих на фізичну культуру і спорт не за призначенням. Обсяг отриманих коштів із позабюджетних джерел ніяким чином не впливає на обсяг бюджетних асигнувань на фізичну культуру і спорт. Необхідно підкреслити, що в сільській місцевості держава переважно несе витрати на утримання всіх закладів фізкультурно-спортивного призначення, у тому числі дитячо-юнацьких спортивних шкіл, а також проведення фізкультурно-спортивних заходів.

Державі слід забезпечити диверсифікацію джерел фінансування сфери за двома головними напрямками. Перше – це активізація комерційних та недержавних некомерційних структур у наданні послуг фізичної культури і спорту різним категоріям споживачів (від професіональних спортсменів та спортсменів міжнародного класу до послуг населенню для підтримання фізичної форми та активного довголіття). Друге – делегувати функції управління та підтримки фізичної культури і спорту на регіональний та місцевий рівні управління. Тобто диверсифікація управлінських повноважень як у межах державної вертикалі: федерація – регіон – муніципалітет, так і в напрямі секторальної структури економіки (суб'єктів економічної діяльності): громадський (державна та муніципальна форми власності) сектор – недержавний некомерційний сектор (громадські організації та фонди).

Недержавний комерційний сектор вступає в суперечність із першим завданням щодо концентрації управління в руках державних органів виконавчої влади. Оскільки сфера фізичної культури і спорту є органічною складовою частиною національної

економічної системи, вона, без сумніву, є також об'єктом державного управління⁴⁴.

Сьогодні дуже важливе створення економічних стимулів для представників бізнесу з метою їх заохочення інвестувати кошти в масовий спорт. В умовах децентралізації, формуючи бюджет, громада отримує додатковий фінансовий ресурс, і постає питання його ефективного використання. У цьому напрямі дуже корисно врегулювати на законодавчому рівні питання спрямування коштів, що отримає місцевий бюджет від акцизного збору на алкогольні напої та тютюнові вироби у розмірі 30 відсотків – на розвиток фізичної культури і спорту⁴⁵.

Важливим завданням державної політики в сфері фізичної культури і спорту є формування оптимальної галузевої моделі управління, де буде чітко розділено і узгоджено компетенцію і повноваження всіх суб'єктів фізкультурно-спортивної діяльності як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні та місцевих органів влади.

В Україні сьогодні велика кількість міст можуть створювати свій територіальний бренд через призму фізичної культури та спорту. На нашу думку, використання інструментів брендингу і механізмів спортивного брендингу зокрема в умовах децентралізації, залучення місцевих жителів в процес територіального брендингу повинно бути в пріоритеті при владі на місцях.

Сучасні завдання та функції публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту зумовлені його метою як орієнтиром розвитку відповідної системи як бажаного спрямування її діяльності. Відхід від парадигми управління людьми та владного розпорядництва до концепції обслуговування громадянського суспільства владою тягне перегляд усіх категорій адміністративного права, що стосуються цілепокладання. У контексті розвитку теорії публічного адміністрування такі зміни включають доцільність визначення метою публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина на основі побудови партнерських відносин між владою і суспільством, що, у свою чергу, дозволяє метою функціонування

⁴⁴ Гацуля О.М. Розвиток галузевого управління у сфері фізичної культури та спорту: концептуальні засади // Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. № 1. С. 176–185.

⁴⁵ Механізми підтримки розвитку фізичної культури та спорту в умовах децентралізації // Молодий вчений. 2017. № 1. С. 172–178.

публічної адміністрації у вказаних сферах визначити служіння суспільству⁴⁶.

Як особливий предмет правового державного управління фізичне виховання врегульоване законодавчими й підзаконними актами різної юридичної чинності. При цьому серед правових інститутів галузі спортивного права можна виділити загальні, галузеві, підгалузеві й функціональні. Формою вираження правових інститутів є окремі акти представницьких органів і органів державного управління, положення й статuti, правила й інструкції⁴⁷.

Доступність фізичної культури й спорту забезпечується також рішеннями регіональних і муніципальних органів. Органи місцевого самоврядування можуть регулювати ціни за відвідування спортивних змагань, оренду спортивних споруджень, що перебувають у їхній власності, продаж абонементів громадянам на користування такими спорудженнями, дозволяти проводити в регіональних, муніципальних спортивних спорудженнях заняття безкоштовно або на пільгових умовах для дітей дошкільного віку, дітей малозабезпечених і багатодітних родин, а також для студентів, пенсіонерів, інвалідів і якщо буде потреба передбачати компенсацію відповідним до спортивних споруджень за рахунок засобів держави, місцевих бюджетів або інших не заборонених законом джерел. Звідси випливає, що частка бюджетної складової у фінансуванні змісту об'єктів і заходів фізичної культури й спорту залежить від реального стану відповідного бюджету⁴⁸.

Застосування економічних механізмів розвитку послуг фізичної культури і спорту є необхідним заходом розвитку людського потенціалу та держави, розроблення яких потрібно здійснювати систематизовано в основних напрямках. Перший полягає у створенні на державному рівні умов, що сприяють розвитку послуг сфери фізичної культури і спорту. Другий напрям – ефективне управління фізкультурно-спортивним рухом на рівні регіонів та підприємств України, що полягає в грамотному розподілі коштів, виділених на

⁴⁶ Моргунов, О.А. Публічне адміністрування масового спорту (спорт для всіх) в Україні: сучасний стан та перспективи // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2019. № 42, т. 2. С. 9–12.

⁴⁷ Шевчук О.Р. Правовий механізм державного регулювання фізичної культури й спорту // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2018. № 2. С. 189–195.

⁴⁸ Державне регулювання фізичної культури та спорту в Україні. Монографія. / за ред. С.М. Домбровська, С.А. Вавренюк, В.В. Палюх. Харків: НУЦЗУ, 2020. 313 с.

фізичну культуру і спорт, у сприянні розвитку приватного сектору фізкультурно-спортивних послуг. Створення та підтримка функціонування існуючого комплексу спортивних послуг на підприємствах, розвиток та ініціювання діяльності з меценатства та спонсорства підприємств. Наступний напрям полягає у формуванні ефективної структури і застосуванні прогресивних методів роботи на рівні окремої фізкультурно-спортивної організації, які в сукупності спроможні надавати спортивні послуги, які задовольняють населення як за ціною так і за якістю. Цей напрям роботи потребує розроблення механізмів ціноутворення спортивної послуги, оцінки якості та конкурентоспроможності. Розподіл ринку спортивних послуг за платоспроможністю населення.

Під час формування класифікаційної механізмів забезпечення управління сферою фізичної культури і спорту визначено, що на цьому рівні має застосовуватись організаційно-правовий механізм, який врегульовує певні питання в підсистемі сфери «Спорт для всіх». Класифікаційна схема дозволяє більш чітко визначати зміст механізмів у залежності від мети його застосування, а отже, здійснювати добір більш ефективних методів, засобів, інструментів його реалізації.

Організаційний механізм управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту України охоплює державні органи управління у сфері фізичної культури і спорту, а також місцеві органи управління. До них належать: Міністерство молоді та спорту України; Міністерство освіти і науки України; департаменти освіти і науки обласних державних адміністрацій; Управління молоді і спорту обласних державних адміністрацій; управління освіти і науки районних рад; управління молоді та спорту районних рад; управління (відділи) молоді та спорту місцевих рад; департаменти (управління) освіти і науки місцевих рад; Комітет з фізичного виховання та спорту Міністерства освіти і науки України та його підрозділи на обласному рівні.

Організаційний механізм управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту передбачає також діяльність громадських організацій, як-от: Національний олімпійський комітет та його підрозділи на обласному рівні; національні спортивні федерації та місцеві спортивні федерації з видів спорту, визнані в державі; Всеукраїнські центри фізичного здоров'я населення та його підрозділи; Український центр із фізичної культури і спорту інвалідів «Інваспорт» та його підрозділи. Отже, в Україні існує

досить велика кількість державних і громадських органів управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту, водночас їхня діяльність не задовольняє освітніх потреб населення⁴⁹.

Трансформація системи фізичного виховання повинна відбуватися у напрямі розвитку програмного, науково-методичного, нормативного і правового забезпечення, приведення стандартів та нормативів у відповідність до нових вимог і можливостей розвитку суспільства. У цьому контексті актуальним залишається питання розроблення дієвої організаційної структури державної політики фізичного виховання, національного законодавства, яке враховувало б національні особливості, менталітет українського народу, стан та перспективи розвитку галузі фізичної культури і спорту та соціально-економічні можливості держави.

3. Проблеми та перспективи розвитку сфери фізичної культури і спорту

Стратегія розвитку фізичної культури та спорту визначає пріоритети державної політики, що передбачені Законом України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», а саме: створення умов для максимальної реалізації здібностей талановитих спортсменів, забезпечення рівних прав і можливостей до занять фізичною культурою і спортом усіх категорій населення України, стимулювання створення спортивної інфраструктури, сприяння участі українських спортсменів у міжнародних змаганнях, підвищення авторитету держави у світовому спортивному русі, удосконалення державної політики у сфері фізичної культури і спорту, а також сприяння популяризації та поширенню здорового способу життя, організації змістовного дозвілля⁵⁰.

Систематизація базових та прикладних досліджень із державного управління функціонування та розвитку сфери фізичної культури та спорту в сучасних наукових дослідженнях дозволила зазначити, що розв'язання актуального наукового завдання із збільшенням результативності державного управління знаходиться на початковій

⁴⁹ Мозолев О.М. Управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту в Україні: європейський вимір // Вісник Черкаського університету. Серія Педагогічні науки. 2018. № 5. С. 124–130.

⁵⁰ Мозолев О. М. Управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту в Україні: європейський вимір // Вісник Черкаського університету. Серія Педагогічні науки. 2018. № 5. С. 124–130.

стадії, а головним спрямуванням окресленого дослідження є розвиток цілісної системи управління сферою фізичної культури та спорту. Нині здійснюється активізація державного управління та оптимізація розвитку сфери фізичної культури і спорту, реформуються організаційні форми співпраці державних органів із бізнесовими суб'єктами, здійснюються вагомі зміни у меті, механізмах, управлінському апараті, у єдності державного та ринкового регулюючих механізмів. Отже, організаційний механізм державного управління сферою фізичної культури та спорту характеризується як комплекс організаційних методів, форм, інструментів та правових канонів, що реалізують органи влади.

У наш час досить важливим є виявлення межі державної участі у реалізації процесу популяризованого відтворення у сфері фізичної культури і спорту. Передусім передбачається якісна зміна наповнення змісту економічної діяльності центрального органу виконавчої влади з фізичної культури і спорту. Його доцільно позбавити виконання функції поточного розподілу фінансових ресурсів для гарантування утримання національних збірних команд із різних видів спорту, сприяння проведенню тренувальних зборів та інших заходів спортивного спрямування. На противагу цьому він є повноважним державним представником, який забезпечує реалізацію регулюючої функції економічних відносин у сфері фізичної культури і спорту. Для цього варто засвоїти методи стратегічного планування та прогнозування з урахуванням окреслених пріоритетів розвитку сфери, впровадження проєктів стратегічного спрямування, становлення оптимальної кадрової політики, інформаційного та науково-методичного забезпечення функціонування суб'єктів господарської діяльності, проведення комплексних цільових досліджень.

Визначено, що «стратегія розвитку фізичної культури і спорту» – це науково-обґрунтована система стратегічних цілей, сукупність завдань, заходів, методів і засобів їх реалізації, спрямованих на досягнення достатнього якісно-кількісного рівня розвитку і функціонування сфери фізичної культури і спорту у середньо- і довгостроковій перспективі. Ефективність державного управління розвитком фізичної культури і спорту» – це цільова реалізація соціальних, економічних, організаційних функцій суб'єкта управління щодо розвитку галузі з використанням оптимально-достатніх матеріально-технічних, фінансових, трудових ресурсів і, як наслідок, отримання соціально-корисного, позитивного ефекту,

здатного задовольнити інтелектуальні, духовні, фізичні потреби населення у сфері фізичної культури і спорту.

У провідних країнах світу управління галуззю є прерогативою держави і здійснюється відповідними центральними державними виконавчими органами влади. Водночас відмінності полягають лише у ступені децентралізації і фокусуванні певних повноважень з управління галуззю на рівні регіональних суб'єктів. Але саме ці відмінності у розвитку і є важливими: законодавчі акти переважно спрямовані на врегулювання діяльності установ, організацій, підприємств фізичної культури і спорту, їх відносин з державою, визначення механізмів фінансового та інших видів забезпечення, соціальних та інших гарантій, боротьби з насильством у спорті, протидії вживанню заборонених речовин, питань гендерної рівності тощо. Отже, ефективність розвитку державного управління фізичної культури значною мірою залежить від збалансованості, оптимальності, належної функціональності, гнучкості, економічності, стійкості і оперативності відповідних організаційних структур управління.

Основу реалізації заходів фізкультурно-спортивної політики становлять чотири основні категорії населення: спортсмени, учнівська молодь, доросле населення і особи з обмеженими фізичними можливостями. Водночас заходами загального характеру для усіх зазначених соціальних груп у наш час є: розробка технічних регламентів, національних стандартів і правил із проектування та будівництва об'єктів спорту, а також сертифікації послуг і продукції. Інші заходи, що вживаються державою у порядку реалізації фізкультурно-спортивної політики, орієнтовані на цільову аудиторію.

В Україні до цього часу ще зберігається ситуація, коли у сфері фізичного виховання і спорту здебільшого ігноруються інтереси різних соціальних груп та особистості. У центрі уваги адміністраторів залишається сама система, а людина з її проблемами – на другому плані. В цьому вбачається одна з причин буксування державних програм розвитку фізичної культури і спорту, у тому числі спорту для всіх. Із огляду на це в українському суспільстві повинна значно зрости турбота державних інституцій про забезпечення прав та інтересів громадян. Управлінські рішення мають бути більш орієнтовані на запити, інтереси людей, сприяти розвитку особистості.

Водночас навіть проголошені державою заходи у галузі спеціальних категорій населення (осіб з обмеженими фізичними можливостями та військовослужбовців) в загальному вигляді є заходами інших видів державної політики, відчуваючи на собі вплив як специфіки об'єкта регулювання, так і фактичних потреб суспільства у співвідношенні з необхідністю рішення базових соціально-політичних питань. Забезпечення загальної доступності спортивної інфраструктури як базової мети фізкультурно-спортивної політики відбувається шляхом сукупного використання коштів, умовно розділених на дві категорії.

Перша група заходів покликана визначити реальні потреби населення у занятті фізичною культурою і спортом, включаючи розвиток професійних послуг у цій галузі. Така категорія має виключно інформаційний характер, постійну тимчасову основу, оскільки забезпечує як майбутні заходи щодо створення спортивної інфраструктури, так і поточні дії з підтримки об'єктів фізичної культури і спорту в належному стані.

Друга група заходів пов'язана безпосередньо зі створенням і експлуатацією об'єктів фізичної культури і спорту. Однак не всі використовувані державою заходи, що входять до зазначених двох груп, вдало сформульовані, а деякі з них мають недоліки у реалізації. Зокрема, зараз державі варто відстежувати факти утворення спортивних клубів за місцем проживання або роботи громадян, а також якісні показники їхньої діяльності. Отже, проблема можливості з розвитку спортивних клубів за місцем проживання полягає у необхідності делегування управлінських повноважень у цій сфері спеціальному суб'єкту і суспільству загалом. На цьому тлі загальна концепція формування повноважень органів, які безпосередньо здійснюють фізкультурно-спортивну політику, також потребує модернізації. Це пояснюється тією обставиною, що фізкультурно-спортивна політика, як і інші політичні напрями, зазнає впливу перехідного періоду, внаслідок чого не всі її концептуальні початки отримують належне втілення. Загальна доступність фізкультурно-спортивної інфраструктури нині тільки набуває основу для реалізації і вимагає використання спеціальних засобів з боку суб'єктів, які здійснюють управління у цій галуззі.

Відображені в офіційних програмних документах окремі проблеми фізкультурно-спортивної сфери сформульовані не вичерпно. Причина цього полягає у частковій заміні понять. Дуже

часто проблемами називаються лише окремі чинники, що сприяють їх виникненню та розвитку, а в деяких випадках як проблема вважається її негативний результат. Намагаючись у такий спосіб охопити весь комплекс негативних явищ фізкультурно-спортивної сфери, держава стикається з неможливістю їх вирішення у визначенні терміни. Це породжує утриманські настрої як в суспільстві, так і в спорті, дозволяючи щоразу звинувачувати державну владу у поганій організації оголошеного політичного курсу. Через цю обставину необхідно переглянути підходи до формулювання питань, які мають вирішуватися на державному рівні. Насамперед в офіційних програмних документах державної фізкультурно-спортивної політики варто уточнити низку спірних положень (рис. 2).

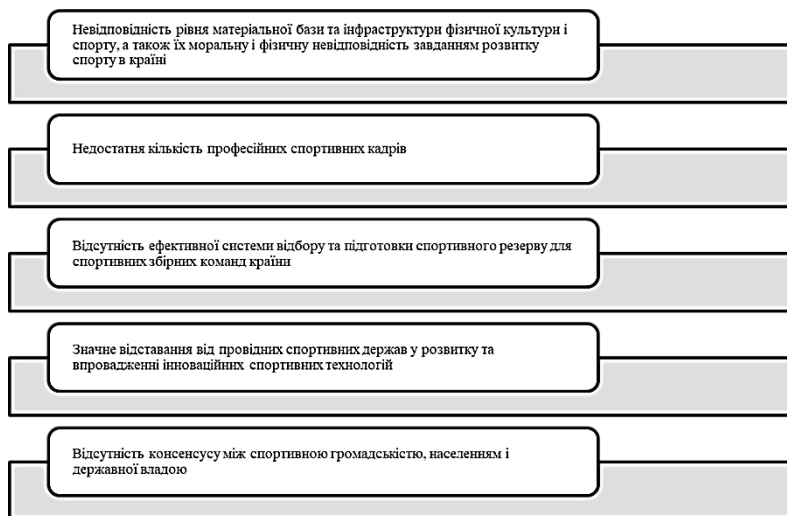


Рис. 2. Сучасні проблеми фізкультурно-спортивної політики

У системі організації процесу управлінської діяльності, зокрема особливостей правового регулювання фізичної культури й спортивної діяльності в Україні, повністю відсутній облік основних положень організації правової діяльності. Процес керування не розглядається як дія, що протікає з певною швидкістю, регламентованою протіканням соціальних перетворень у

суспільстві, із силою прояву й неоднорідністю їхнім територіальним розташуванням.

Не врахована статистична детермінація протікання цих процесів в одержанні еквіфінального результату й толерантності (неточності, розмитості) простору подій, у якому здійснюється цей процес, що визначає можливу складність (доступність) можливості розв'язання поставлених завдань, а не бажаний рівень його досягнення.

Відсутня необхідна система спостережності за результатами управлінських дій, що вживаються, і централізованої структури її побудови. Відсутнє розуміння теорії динаміки правового регулювання адміністративного керування в умовах реформування соціально-політичних перетворень суспільства, що приводить до необхідності адекватного перерозподілу потенціалу влади на забезпечення її політики досягнення поставленої мети, заявленої в основному законі держави, яким є Конституція України.

Вирішення офіційно визнаних проблем, що зазначені на рисунку 2 у цій сфері дозволить державі оптимізувати фінансові витрати, домогтися ефективності проведеної політики і налагодити конструктивний діалог із представниками спортивного сектора. Реалії сучасного економічного становища суб'єктів сфери фізичної культури та спорту наголошують на неприпустимості використання колишнього фінансового механізму вирішення проблем фізкультурно-спортивної політики, за якої основний тягар утримання витрат галузі несе бюджет регіону. Нині має використовуватися сегментарний підхід до фінансування, за якого витрачаються кошти не тільки держави, а й інших суб'єктів. Уміння регіональних керівників залучити до процесу здійснення державної політики в галузі фізичної культури і спорту різних суб'єктів, включаючи бізнес-спільноти та іноземних інвесторів, є дієвим заходом. Водночас не у всіх регіонах Росії спостерігається активність правлячої влади у вирішенні проблем фізкультурно-спортивної сфери.

У державних суб'єктах, у яких політична еліта слабо розвиває фізичну культуру і спорт, виникає ситуація, коли державний центр не проявляє інтересу до таких регіонів. І навпаки, у регіонах, де зазначені питання активно вирішуються за ініціативою самої влади, частка державної участі збільшується, зокрема за допомогою фінансування інших суб'єктів. Примітно, що проблеми фінансування та розподіл форм власності на об'єкти інфраструктури – не єдині у регіональній фізкультурно-спортивній

сфері, а в окремих суб'єктах, нині вони не можуть розглядатися як визначальні, у зв'язку зі сприятливим середовищем для інвестування.

Простежується спроба використання самостійного підходу окремих регіонів до пошуку і вирішення проблем фізкультурно-спортивної сфери. Це пояснює ситуацію, за якої в державних суб'єктах спостерігається позитивна динаміка розвитку галузі, завдяки скоординованій роботі адміністративно-державного апарату, наявності соціально-економічних ресурсів і контактів із безпосередніми учасниками фізкультурно-спортивної системи. Зазвичай у таких регіонах проблеми галузі вирішуються поетапно за мірою їх важливості і з урахуванням фактичних державних можливостей по впливу на них. З огляду на зазначені особливості утворюється і специфічний набір засобів, за допомогою яких проблемні зони у межах розвитку фізичної культури і спорту поступово мінімізуються. Як наслідок, спостерігається сегментарний підхід до оцінки загального стану фізкультурно-спортивної сфери на регіональному рівні, що дозволяє сконцентрувати ресурси державного суб'єкта на конкретному колі питань, які потребують залежно від ступеня негативності оперативного або поетапного вирішення.

Гострою проблемою сфери фізичної культури і спорту є також фінансування. Адже, з одного боку, фізична культура і спорт фінансуються з державного та місцевих бюджетів за «залишковим принципом» і дуже потребує залучення позабюджетних джерел фінансування, а з іншого боку – нерегульованість на законодавчому рівні відносин меценатства та інвестицій у сфері фізичної культури і спорту, вимагають створити сприятливі та чіткі законодавчі умови для добровільної допомоги з боку небайдужих меценатів. Однак, до сьогодні немає прийнятого окремого нормативно-правового акту, присвяченого саме фінансовому забезпеченню сфери фізичної культури і спорту в Україні, а існуючі законодавчі норми, присвячені благодійній діяльності, не відповідають потребам цієї сфери. Наприклад, існує потреба законодавчо визначити окремо для цієї сфери: осіб, що можуть бути меценатами, одержувачами, кінцевими вигодонабувачами меценатської допомоги; принципи, можливі напрями меценатства; питання укладення договорів про надання меценатської допомоги; окремі питання діяльності профільного центрального органу виконавчої влади, що відповідає за сферу фізичної культури та спорту.

Необхідно зазначити, що основні недоліки і проблеми механізмів державного регулювання пов'язані із спробами ставити і вирішувати принципово нові завдання, використовуючи старі методи і принципи централізованого управління, які не дають потрібних результатів. Перерахуємо найбільш важливі проблеми механізму державного регулювання фізичної культури і спорту на регіональному рівні: відсутня системність і послідовність в реалізації намічених заходів; слабо розвинута система моніторингу розвитку сфери фізкультурно-спортивних послуг; механізми ухвалення рішень пов'язаних з сферою фізичної культури і спорту не зазнали істотної модернізації; міжвідомче узгодження стратегічних завдань фізкультурно-спортивної політики залишається на низькому рівні, незважаючи на створення нових координуючих структур; важливість фізичної культури і спорту для формування людського капіталу на регіональному рівні в цілому тільки декларується, через що залишається значна кількість невирішених проблем в напрямку формування суспільного середовища, сприятливого для розвитку цієї сфери.

Отже, значна частина організаційних структур у сфері фізичної культури і спорту в Україні та органів їхнього управління є причиною низького рівня ефективності функціонування економічного механізму державного управління освітою у сфері фізичної культури і спорту, нецільового спрямування необхідних економічних ресурсів, фінансування нецільового штату адміністративного апарату. Для вирішення зазначеної проблеми необхідно здійснити правові та організаційні реформи управлінської системи у сфері фізичної культури і спорту, що включають цілеспрямовану взаємодію зі спортивними клубами, що надають освітні та спортивні послуги.

З метою вирішення проблем в сфері Олімпійського спорту насамперед необхідно здійснити такі заходи:

- створити державні центри олімпійської підготовки;
- налагодити будівництво спортивних комплексів із розвиненою інфраструктурою, басейнів та інших спортивних споруд для розвитку пріоритетних олімпійських видів спорту;
- визначити єдині нормативи матеріально-технічного та фінансового забезпечення діяльності спеціалізованих навчальних закладів спортивного профілю, з огляду на результативність і ефективність їхньої роботи;
- створити сучасне науково-методичне забезпечення спорту;
- сформувати ефективну систему підвищення кваліфікації тренерів та інших фахівців сфери фізичної культури і спорту;

– створити штатні спортивні команди резервного складу національних збірних команд України МОН, інших зацікавлених міністерств і центральних органів виконавчої влади, фізкультурно-спортивних товариств для спортсменів, які мають реальні можливості для досягнення високих результатів на змаганнях міжнародного рівня;

– надати підтримку дитячо-юнацьким спортивним школам, незалежно від форми власності, за рахунок коштів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання спортивного обладнання та інвентарю та забезпечення навчально-тренувального процесу;

– створити систему спортивних клубів з видів спорту різної організаційно-правової форми, які будуть входити до складу місцевих та регіональних організацій всеукраїнських громадських об'єднань з олімпійських видів спорту, законодавчо стимулюючи при цьому їх фінансування суб'єктами комерційної діяльності (за рахунок надання податкових та інших пільг).

Розвиток освіти у сфері фізичної культури і спорту в Україні може мати більш результативне продовження завдяки оптимізації наявних і реформуванню новітніх управлінських механізмів, гарантуванню плідної взаємодії органів управління різних рівнів та суспільних інститутів, відповідно до актуальних потреб державного, регіонального та місцевого рівнів у процесі надання цільових послуг у сфері фізичної культури і спорту. Механізми державного управління розвитком сфери фізичної культури і спорту мають бути максимально відповідними до сучасного розвитку України, реагувати на вірогідні внутрішні та зовнішні поточні зміни в українському суспільстві та орієнтуватися на функціональне призначення управління правовими, організаційними та економічними процесами, що спрямовані на оптимізацію функціонування механізмів матеріально-технічного, фінансового, кадрового та інформаційного забезпечення.

ВИСНОВКИ

У провідних країнах світу управління галуззю є прерогативою держави і здійснюється відповідними центральними державними виконавчими органами влади. При цьому відмінності полягають лише в ступені децентралізації і фокусуванні певних повноважень по управлінню галуззю на рівні регіональних суб'єктів. Але саме ці відмінності в розвитку і є вкрай важливими: законодавчі акти переважно спрямовані на врегулювання діяльності установ, організацій, підприємств фізичної культури і спорту, їх відносин із

державою, визначення механізмів фінансового та інших видів забезпечення, соціальних та інших гарантій в області, боротьби з насильством у спорті, протидії вживанню заборонених речовин, питань гендерної рівності тощо

До теперішнього часу науково-обґрунтовано, що ефективність державного управління розвитком фізичної культури і спорту в значній мірі залежить від збалансованості, оптимальності, належної функціональності, гнучкості, економічності, стійкості і оперативності відповідних організаційних структур управління.

Розвиток фізичної культури і спорту передбачає збільшення кількості населення, яке споживає весь спектр послуг, які продукуються такими галузями: оздоровчою спортивною, освітньою, виховною, рекреаційною, реабілітаційною. Стратегічним завданням суб'єктів сфери фізичної культури і спорту стає необхідність безперервного і перманентного вдосконалення якості послуг, внутрішньої системи управління якістю. Управління якістю є одним із ключових пріоритетів і напрямів діяльності сучасної фізкультурно-спортивної організації. Підвищенню іміджу держави сприяє успішний виступ спортсменів на міжнародній арені, і значить розвиток спорту вищих досягнень у наш час не менш актуальний. Також спортсмени високого рівня і спортивні трансляції відіграють важливу роль у популяризації фізичної культури і спорту, формують хороший приклад для населення, створюють шоу і видовища, тим самим відзначаючи роль розваги для широкого кола глядачів. Перегляд і вдосконалення діючої системи державного управління сферою фізичної культури і спорту в Україні в нинішніх умовах є визначальною необхідністю, яка в подальшому має забезпечити високу ефективність внутрішньо-організаційної системи управління сферою фізкультурно-спортивних послуг, що відповідають міжнародним стандартам.

Багатопланове державне регулювання у всіх сферах суспільства, у тому числі й у сфері фізичного виховання, – юридична реальність. Заперечення державного регулювання практично спрямоване на руйнування економіки й соціально-культурної сфери нашої країни. Тому поряд із державними існують також і суспільні фізкультурно-спортивні установи – однак це не суспільні об'єднання, що мають членства, та ставлять метою надання конкретного виду фізкультурно-оздоровчих послуг, що відповідають інтересам учасників і відповідних до статутних зазначеного об'єднання. До них можуть бути віднесені спортивні спорудження недержавної форми власності, різного виду фізкультурно-спортивні клуби,

установи, що здійснюють поряд із соціально-педагогічної й культурної роботу з фізичного виховання тощо.

Питання розробленості механізму державного управління у сфері фізичної культури та спорту нині залишається недостатньо дослідженим. Цьому напрямку не приділяється достатньої уваги ні на рівні державного управління, ні на регіональному, місцевому, до того ж, процес децентралізації, який нині в Україні знаходиться на завершальній стадії, не сприяє відпрацюванню чіткого алгоритму управління, спрямованого не стільки на координацію, стільки на розвиток галузі.

АНОТАЦІЯ

Охарактеризовано основні напрями цілеспрямованого управлінського впливу на об'єкти управління у галузі фізичної культури і спорту. Розглянуто визначення поняття «механізм державного управління». Охарактеризовано змістовне наповнення державного регулювання розвитку фізичної культури та спорту. Зазначено принципи, на яких базується регіональне управління, та визначено його системні компоненти: підсистему центральних і регіональних органів влади; сукупність функцій, що здійснюються державними органами, а також різноманітні методи, ресурси, що використовуються для реалізації функцій; підсистему зв'язків (прямих і зворотних), що виникають між об'єктами і суб'єктами управління. Охарактеризовано фундаментальний механізм державного управління розвитком фізичної культури та спорту – фінансовий, який визначає динаміку та результативність досліджуваної сфери. Зазначено необхідність забезпечення державою диверсифікації джерел фінансування сфери за двома головними напрямками. Детально розглянуто механізм фінансового регулювання розвитку фізичної культури та спорту як невід'ємну реалізаційну складову частину функцій фінансового регулювання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ахмад А. Ефективне врядування («good governance») у контексті розвитку сучасного політичного менеджменту. // Вісник Львівського університету. 2018. № 18. С. 245–250.

2. Борецька Н.О. Фізична культура і спорт як один із пріоритетних напрямків державної політики. // Молодий вчений. 2018. № 11 (2). С. 530–533.

3. Гасюк І.Л. Механізм фінансового регулювання розвитку сфери фізичної культури та спорту в Україні // Теоретичні та прикладні

питання державотворення. 2013. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2013_12_6

4. Гацуля О.М. Розвиток галузевого управління у сфері фізичної культури та спорту: концептуальні засади // Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. №1. С. 176–185.

5. Державне регулювання фізичної культури та спорту в Україні Монографія. / за ред. С.М. Домбровська, С.А. Вавренюк, В.В. Палюх. Харків: НУЦЗУ, 2020. 313 с.

6. Державне управління: словник-довідник / за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

7. Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, зокрема, футбольних матчів від 15.11.2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_003#Text (дата звернення: 24.03.2021).

8. Закон України «Про антидопінговий контроль у спорті» від 03.07.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-19#Text>. (дата звернення: 24.03.2021).

9. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 18.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.03.2021).

10. Закон України «Про підтримку олімпійського, параолімпійського руху та спорту вищих досягнень в Україні» від 03.07.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1954-14#Text>. (дата звернення: 24.03.2021).

11. Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 01.01.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text>. (дата звернення: 24.03.2021).

12. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 06.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>. (дата звернення: 24.03.2021).

13. Карабін Т.О. Розподіл повноважень публічної адміністрації. Ужгород: Гражда, 2016. 296 с.

14. Конституція України від 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.03.2021).

15. Корольова М. Проблеми застосування законодавства у сфері фізичної культури та спорту. // Слобожанський науково-спортивний вісник. 2020. № 6 (80). С. 17–21.

16. Кудлата К.В. Державне управління фізичною культурою та спортом на регіональному рівні: поняття та сутність // Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 23. С. 156–160.

17. Ліщук С.В. Система державного регулювання у сфері фізичної культури та спорту в Україні // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_12_10

18. Ліщук С.В. Удосконалення механізмів державного управління у сфері фізичної культури і спорту // Наукові праці. Державне управління. 2017 Том 249. С. 85–88

19. Механізми підтримки розвитку фізичної культури та спорту в умовах децентралізації // Молодий вчений. 2017. № 1. С. 172–178.

20. Міжнародна конвенція про боротьбу з допінгом у спорті від 03.08.2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952_007#Text (дата звернення: 24.03.2021).

21. Міжнародна конвенція проти апартеїду в спорті від 08.05.1987 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995122#Text> (дата звернення: 24.03.2021).

22. Мозолев О.М. Управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту в Україні: європейський вимір // Вісник Черкаського університету. Серія Педагогічні науки. 2018. № 5. С. 124–130.

23. Моргунов, О.А. Публічне адміністрування масового спорту (спорт для всіх) в Україні: сучасний стан та перспективи // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2019. № 42, т. 2. С. 9–12.

24. Нікітенко С.В. Особливості фінансування фізичної культури та спорту в Україні. // Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2016. № 1 (53). С. 103–106.

25. Нікітенко С.В. Теоретичні підходи в процесі реалізації державного управління фізичною культурою і спортом // Теоретичні підходи в процесі реалізації державного управління фізичною культурою і спортом 2019. № 4: С. 423–440

26. Положення Міністерства молоді та спорту України від 27.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.03.2021).

27. Про затвердження Стратегії розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.11.2020 р. № 1089. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

28. Рибчич І.Є. Державне регулювання розвитку ресурсного забезпечення сфери фізичної культури та спорту в Україні // Теорія та практика державного управління. 2015. № 1. С. 133–139.

29. Сергеев А.Ю. Зарубіжний досвід державного регулювання сфери фізичної культури і спорту // Науковий часопис

Національного педагогічного університету імені М. Драгоманова. Київ: Вид-во НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2015. № 12 (67). С. 105–109.

30. Сіренко Р.Р. Уніфікація механізмів державного регулювання фінансово-економічного забезпечення розвитку системи масового спорту в Україні // Держава та регіони. Серія: Державне управління. № 4 (64). Запоріжжя, 2018. С. 161–166.

31. Сітнікова Н.С. Сучасний стан фінансування Олімпійського руху в Україні. // Державне будівництво. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_1_44 (дата звернення: 24.01.2021).

34. Угода про співробітництво в галузі фізичної культури і спорту держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 25.05.2007 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_f84#Text. (дата звернення: 24.03.2021).

35. Угода про співробітництво між Міністерством оборони України та Федеральним Департаментом оборони, захисту населення та спорту Швейцарської Конфедерації від 03.09.2002 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/756_018. (дата звернення: 24.03.2021).

36. Шевчук І.В. Нормативно-функціональні та методологічні засади формування державного управління фізичною культурою і спортом на рівні адміністративно-територіального утворення // Інвестиції: практика та досвід. – 2015. № 1. С. 141–145.

37. Шевчук О.Р. Механізми державного регулювання фізичної культури й спорту в Україні: дис.... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2019. 209 с.

38. Шевчук О.Р. Правовий механізм державного регулювання фізичної культури й спорту // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2018. № 2. С. 189–195.

Information about the author:

Ivanova O. V.,

Graduate Student at the Department of Public Administration
Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law
8, Heroiv Maidan str., Khmelnytsky, 29000, Ukraine