

ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ЗАНЯТТЯМ ФІЗИЧНОЮ КУЛЬТУРОЮ ТА СПОРТОМ В УКРАЇНІ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ

Соціально-економічні перетворення 1990-х – 2010-х років, що відбулися в Україні торкнулися й сфери організації управління заняттям фізичною культурою і спортом. У першу чергу, це стосується розподілу повноважень між центральними та місцевими органами державної влади. Прийнято низку законодавчих актів, що дозволили загалом вносити основні питання взаємовідносин та функціональних повноважень. Разом із тим, існує необхідність вивчення накопиченого досвіду з метою напрацювання рекомендацій науковцям із подальшого вдосконалення діяльності місцевих органів влади з організації заняття фізичною культурою і спортом вищих досягнень.

Ключові слова: фізична культура, спорт, місцеві органи влади, організація управління.

Социально-экономические преобразования 1990-х – 2010-х годов, которые состоялись в Украине коснулись и сферы организации управления занятиями физической культурой и спортом. В первую очередь это касается распределения полномочий между центральными и местными органами государственной власти. Принято серию законодательных актов, которые дали возможность в основном урегулировать ключевые вопросы взаимоотношений и функциональных полномочий. Вместе с тем, существует необходимость изучения накопленного опыта с целью наработки рекомендаций ученых по дальнейшему совершенствованию деятельности местных органов власти с целью организации занятий физической культурой и спортом высших достижений.

Ключевые слова: физическая культура, спорт, местные органы власти, организация управления.

The socio-economic transformations of the 1990-th – 2010-th in Ukraine touched the management of the physical culture lessons and sport sphere. First at all it touches distributing of plenary powers between central and local public authorities. The series of legislative acts which enabled mainly to settle the key questions of mutual relations and functional plenary powers are accepted. At the same time, there is a necessity of study of the accumulated experience with the purpose of producing of recommendations of scientists on the further improvement of activity of local authorities with the purpose of organization of employments by physical culture and sport.

Key words: physical culture, sport, local authorities, organization of management.

Сучасні системи місцевого управління в сусідніх країнах склалися під впливом різноманітних чинників: природно-географічних умов, історичного розвитку, особливостей національного складу населення, демографічної ситуації тощо. Критеріями для виділення систем місцевого управління виступають адміністративно-територіальний поділ країни, взаємовідносини місцевих органів влади між собою та з центральними або федеральними (у Російській Федерації) органами влади, способи утворення та ін.

Одним із принципових результатів процесу соціально-економічного реформування в Україні є

намагання децентралізувати управління життям суспільства загалом і фізичною культурою та спортом, зокрема. Перехід від адміністративно-командної моделі управління до демократичних засад вимагає наукового супроводу цих непростих процесів трансформації. У зв'язку з цим, виникла необхідність вивчення специфіки організації управління фізичною культурою і спортом на різних рівнях в умовах проведення реформ у соціально-економічній сфері. Говорячи про місцеві органи влади, необхідно визначитися, що ми розуміємо під поняттям «міське управління». Міське управління ми трактуємо в контексті

здійснення владних повноважень на локальному (місцевому) рівні через місцеві представництва держави чи державних органів та самою територіальною громадою, в тому числі через її представників.

Аналіз спеціальної літератури переконливо показав, що якщо організація управління фізичною культурою і спортом на загальнодержавному і місцевому рівні в умовах адміністративно-командної системи була досліджена достатньо повно [1-27], то про це немає підстав вести мову стосовно сучасних реалій [28-31]. З огляду на це, вважаємо за доцільне виявити й розглянути основні особливості організації управління фізичною культурою і спортом на місцевому рівні в умовах переходу від попередньої управлінської моделі до нової. Необхідно зазначити, що ми свідомі того, що Україна є далеко не єдиною європейською країною, яка реформує систему управління фізичною культурою і спортом в умовах децентралізації та демократизації. Ці процеси були характерними у 1990-х – на початку 2000-х років для колишніх країн соціалістичного табору. З аналогічними питаннями зіткнулися незалежні держави на пострадянському просторі.

У принципово нових умовах соціально-економічного реформування представляє значний інтерес вивчення динаміки організаційної структури суб'єкту і об'єкту управління фізичною культурою і спортом на місцевому рівні, дослідження інноваційних механізмів управління в порівнянні з аналогічною діяльністю в умовах адміністративно-командної системи. Разом із тим, необхідно враховувати ту обставину, що правова база, як основа реалізації державної політики в області фізичної культури і спорту, не завжди відповідає тим зрушенням, які відбулися в соціально-економічній сфері, немає надійних механізмів її реалізації; зрештою, не повною мірою гарантує реалізацію конституційного права для кожного громадянина України на заняття фізичною культурою і спортом. У цьому зв'язку важливо врахувати все те позитивне, що було досягнуто в області управління фізичною культурою і спортом у Радянському Союзі.

В умовах розвалу СРСР та проголошення незалежних держав відбулася дезінтеграція системи державного регулювання фізичною культурою і спортом. Колишні республіки Радянського Союзу, не є виключенням і незалежна Україна, отримали у спадок протиріччя, а іноді й протистояння, між центром та регіонами, між державними і громадськими спортивними організаціями та об'єднаннями. Аналіз процесу взаємодії центральних і місцевих державних органів влади по управлінню фізичною культурою і спортом свідчить про те, що існує громіздка, зачасти недієздатна структура, яка далека від практики організації взаємодії органів влади багатьох європейських країн. Це при тому, що окремі ланки управління запозичені з досвіду інших країн. Справа в тому, що таке запозичення зачасти здійснювалося механічно. Тому, управлінські

структури фізичною культурою і спортом не пов'язані між собою і, навіть, дублюють одна одну.

Ознайомлення із системою управління фізичною культурою і спортом низки провідних країн показало, що в більшості з них відповідальність за розвиток фізкультурно-спортивного руху лежить як на центральних, так і місцевих органах влади. До таких країн необхідно віднести Австрію, Великобританію, Іспанію, Францію, а також значну частину постсоціалістичних країн Центрально-Східної Європи. Моделі організації структури управління спортивним рухом у різних країнах визначаються низкою історичних, культурних, соціально-економічних, а іноді й політичних чинників. З огляду на цю обставину, ні одна з них не може бути зразком, який необхідно безоглядно копіювати при вирішенні питань взаємодії центральних і місцевих органів державної влади.

Характерно, що соціально-економічні процеси, які відбуваються в незалежній Україні не мають прямого впливу на вибір організаційно-управлінської структури фізичною культурою і спортом. Вони більше залежать від суб'єктивних факторів, а не від об'єктивних чинників. До такого твердження підводить та обставина, що коли порівнювати аналогічні процеси в СРСР та сучасній Україні, то побачимо, що за роки радянської влади центральні органи управління фізичною культурою змінювалися дев'ять раз, а в Україні (з 1991 по 2010 рр.) – багато раз. При формуванні структур управління фізичною культурою і спортом зачасти не враховується досвід накопичений провідними країнами світу та за Радянського Союзу, що спричиняє регулярні зміни в структурі центральних, а відповідно й місцевих державних органів по управлінню питаннями фізичного виховання та заняття спортом вищих досягнень. Зачасти оцінка державної політики в області фізичної культури і спорту пов'язана з питанням «що» і «як» роботи, але рідко ставиться питання «чому»? Переважає адміністративна орієнтація, яка має на меті підвищення ефективності управлінської системи самої по собі.

На сьогодні в Україні загалом створена законодавча і нормативна база, яка необхідна для управління розвитком фізичною культурою і спортом. Закон України від 24 грудня 1993 р. «Про фізичну культуру і спорт» [32] визначає правові, соціальні, економічні та організаційні засади фізичної культури і спорту в Україні, участь державних органів, посадових осіб, а також підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності у зміцненні здоров'я громадян, досягненні високого рівня працездатності та довголіття засобами фізичної культури, спорту та туризму. В Україні розроблена довгострокова Державна програма розвитку фізичної культури і спорту, затверджена Указом Президента України від 22 червня 1994 р. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» [33] визначає систему й повноваження органів місцевого самоврядування

в галузі фізичної культури, спорту та туризму. У сучасних умовах відбувається подальше реформування державного управління сферою фізичної культури і спорту в Україні. Реформування здійснюється на засадах децентралізації і концентрації. Із децентралізацією пов'язана передача прав і відповідальності за прийняття ключових рішень нижчим рівням управління. Натомість, концентрація є об'єднанням декількох схожих напрямів або підприємств у одне ціле та фінансово спроможністю місцевих громад виконувати окреслені завдання. До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать власні (самоврядні) повноваження: управління закладами фізкультури й спорту, оздоровчими закладами, молодіжними, підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення. Місцеві державні адміністрації, реалізуючи надані їм повноваження, здійснюють управління дорученими галузями (сферами) громадського життя і відповідають за стан справ у цих галузях. Необхідно враховувати те обставину, що переважання централізації породжує безініціативність нижчих ланок системи органів виконавчої влади. Надмірна децентралізація веде до відсутності єдності у формуванні та здійсненні державної політики, єдиних вимог, нормативів і оцінок в її результатах, а отже, створює умови для волонтаризму і суб'єктивізму для порушення єдності державного управління, його дезорганізації та некерованості.

У зв'язку з цим, першочерговим завданням є розробка дієвих механізмів реалізації вже прийнятних законів. Разом із тим, у нинішньому законодавстві міститься ряд повноважень наданих місцевим органам влади, які можна назвати «переліком побажань», адже ними не визначається зв'язок з обсягом відповідальності.

Основна проблема при зведенні спортивних об'єктів бачиться в тому, що в існуючому законодавстві чітко не визначено, хто повинен виділяти кошти на їх будівництво. На практиці зведення спортивних комплексів зачасти фінансується з муніципальних бюджетів, які не завжди можуть впоратися з таким тягарем. Разом із тим, криза, в якій знаходиться на даний момент Україна, не зводиться тільки до проблем економічного штибу. Вона має системний характер і до певної міри демонструє провал ліберальних реформ. Очевидно, що вихід із ситуації є у відмові від так званого «дикого капіталізму». На центральних органах влади лежить відповідальність по виходу країни з кризи, визначенню пріоритетів із метою покращення загального рівня життя громадян. Відносини між державою та суспільством значною мірою реалізуються в системі відносин місцевих державних адміністрацій із місцевими радами і їх посадовими особами. На наше переконання,

ефективність відносин місцевих державних адміністрацій визначається їх організаційним, правовим, кадровим та інформаційним забезпеченням.

Ситуація у сфері фізичної культури та спорту залишається складною. Найгострішою проблемою є низький рівень залучення населення до занять фізкультурно-оздоровчої спрямованості. Прерогативою регіональних органів влади і муніципальних об'єднань повинна стати конкретна, практична робота по розвитку фізичної культури і спорту. На місцевому рівні повинні формуватися витрати бюджету з урахуванням пріоритету фізкультурно-спортивної роботи в соціальній політиці; розроблятися і втілюватися регіональні та міжрегіональні проекти і програми в області фізичної культури і спорту, в тому числі й по масовому залученню різних груп населення до систематичного заняття фізкультурою і спортом. Місцеві органи влади повинні вдосконалювати систему управління і організації фізкультурно-спортивної роботи; розробляти програми реконструкції і будівництва навчально-спортивної бази освітніх установ, забезпечення їх необхідним обладнанням та інвентарем; займатися створенням центрів фізкультурно-спортивного дозвілля за місцем проживання на базі підліткових клубів, дошкільних закладів, шкіл, закладів професійної освіти, фізкультурно-спортивних комплексів підприємств і комерційних структур; організації і проведення муніципальних оглядів-конкурсів на кращу постановку масової фізкультурно-оздоровчої роботи; впроваджувати матеріальне і моральне стимулювання всіх видів і форм фізкультурно-спортивної діяльності та підтримки провідних спортсменів; пропагувати шефство над молодіжними об'єднаннями і навчальними закладами тощо.

Усвідомлення того, що майбутнє кожної країни визначається здоров'ям членів суспільства, повинно привести до посилення ролі фізичної культури і спорту в діяльності центральних та місцевих органів влади. На сьогоднішній день роль спорту стає не тільки все більш помітним соціальним, але і політичним фактором. Залучення широких верств населення до занять фізичною культурою, стан здоров'я населення і успіхи на міжнародній арені стають безперечним свідченням життєздатності та духовної сили кожної нації, її авторитету на міжнародній арені.

Вивчення проблеми взаємодії центральних і місцевих органів державної влади засвідчує, що управлінські структури є направляючою і організуючою ланкою, яка здатна приймати рішення і втілювати їх у життя. Органи місцевого управління в рамках наданих їм повноважень, формують регіональну політику з метою реалізації державних програм у сфері фізичної культури і спорту.

ЛІТЕРАТУРА

1. Агеев В. У. Организация физической культуры и спорта / В. У. Агеев, Т. М. Каневец. – М., 1986.

2. Адамсон К. В. Физическая культура и советский образ жизни / К. В. Адамсон, М. Х. Титма, М. А. Арвисто, А. С. Чесноков. – М., 1982.
3. Атаманчук Г. В. Обеспечение рациональности государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М., 1990.
4. Бака М. М. Организационно-методологические основы развития физической культуры и спорта в республике (на материале Украинской ССР): автореф. дис. докт. пед. наук / М. М. Бака. – М., 1990.
5. Бахрах Д. Н. Правовые основы управления физической культурой / Д. Н. Бахрах, И. М. Чемакин // Теория и практика физической культуры. – 1985. – № 4.
6. Братановский С. Н. Управление физической культурой и спортом в условиях реформ (Организационно-правовые проблемы) : автореф. дис. доктор. юрид. наук / С. Н. Братановский. – Саратов, 1997.
7. Бугров Н. Н. Управление физкультурным движением / Н. Н. Бугров, И. И. Переверзин. – М., 1987.
8. Бугров Н. Н. Методы управления физкультурным движением / Н. Н. Бугров, В. А. Какузин. – М., 1986.
9. Вилькин Я. Р. Организация работы по массовой физической культуре и спорту : [учебное пособие для ИФК] / Я. Р. Вилькин, Т. М. Каневец. – М., 1985.
10. Виноградов П. А. Физическая культура и спорт в развитом социалистическом обществе / П. А. Виноградов. – М., 1980.
11. Воронова К. А. Пути совершенствования управления физкультурным движением / К. А. Воронова. – М., 1976.
12. Грязнова Л. Г. Социальные проблемы управления физкультурным движением / Л. Г. Грязнова, В. И. Жолдак. – М., 1981.
13. Жмарев Н. В. Управление деятельностью спортивной организации / Н. В. Жмарев. – К., 1989.
14. Киллен К. Вопросы управления / К. Киллен. – М., 1981.
15. Оболонский А. В. Человек и государственное управление / А. В. Оболонский. – М., 1987.
16. Омаров А. М. Социальное управление. Некоторые вопросы теории и практики / А. М. Омаров. – М., 1980.
17. Переверзин И. И. Социальное планирование развития физической культуры и спорта : [учебное пособие] / И. И. Переверзин. – М., 1989.
18. Проблемы управления физической культурой и спортом: Научные труды / [отв. ред. И. И. Переверзин]. – М., 1981.
19. Проблемы управления физкультурным движением. – Казань, 1973.
20. Родиченко В. С. Спортивные соревнования: информация, управление / В. С. Родиченко. – М., 1978.
21. Уваров В. Н. Руководство физической культурой и спортом в Казахстане / В. Н. Уваров. – Алма-Ата, 1980.
22. Уваров В. Н. Современные проблемы управления физической культурой и спортом / В. Н. Уваров. – Алма-Ата, 1979.
23. Управление физической культурой и спортом в городском районе : [учебное пособие] / И. И. Переверзин и др. – М., 1984.
24. Управление физкультурным движением / [под общ. ред. В. А. Ивонина, К. А. Кулинковича]. – М., 1977.
25. Фадеев Б. Г. Организация и управление физкультурно-оздоровительной и спортивно-массовой работой по месту жительства / Б. Г. Фадеев. – М., 1984.
26. Чемакин И. М. Правовые проблемы управления физическим воспитанием советских граждан / И. М. Чемакин. – Свердловск, 1988.
27. Шатров В. Г. О работе городского и районного комитетов по физической культуре и спорту / В. Г. Шатров. – М., 1972.
28. Виноградов П. А. Органы управления развитием физической культуры и спорта на федеральном уровне / П. А. Виноградов, А. П. Душанин // Теория и практика физической культуры. – 1997. – № 1.
29. Лундишев В. Форми і методи впливу місцевих органів влади на соціально-економічний розвиток регіонів / В. Лундишев // Вісник УАДУ. – 2001. – № 2. – С. 16–21.
30. Панасюк Ф. Зміст і завдання системного упорядкування державного регулювання розвитку територій / Ф. Панасюк // Вісник УАДУ. – 2001. – № 2. – С. 32–43.
31. Романюк С. Про основні завдання реалізації регіональної політики в Україні / С. Романюк // Вісник УАДУ. – 2001. – № 2. – С. 168–171.
32. Закон України «Про фізичку культуру і спорт» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.studzona.com/referats/view/47452>.
33. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97>.

Рецензенти: Дерега В. В., к.політ.н., доц.;
Сухорукова А. Л., к.держ.упр.

© Нікітенко С. В., 2013

Дата надходження статті до редколегії 15.05.2013 р.

НІКІТЕНКО С. В. – к.і.н., доцент Херсонської філії Європейського університету.

Коло наукових інтересів: механізми державного регулювання щодо організації фізичної культури та спорту на місцевому рівні.