

УДК 342.5:796.011(045)

**Шевчук І.В.,**

помічник ректора Хмельницького університету управління та права

### **МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФІЗИЧНОЮ КУЛЬТУРОЮ І СПОРТОМ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

*Анотація. У статті розглянуто теоретичні засади організації державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні. Визначено зміст поняття “державне управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні”. Розглянуто сутність принципів державного управління фізичною культурою і спортом в регіоні. Визначено теоретичні засади класифікації механізмів державного управління, основні теоретичні підходи до визначення їх змісту та сутності. Запропоновано розуміння змісту поняття “механізми державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні”, розроблено класифікаційну схему механізмів державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні.*

*Ключові слова: фізична культура, спорт, державне управління, регіон, механізм.*

**Шевчук И.В.,**

помощник ректора Хмельницкого университета управления и права

### **МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

*Аннотация. В статье рассмотрены теоретические основы организации государственного управления физической культурой и спортом на региональном уровне. Определено содержание понятия “государственное управление физической культурой и спортом на региональном уровне”. Рассмотрена сущность принципов государственного управления физической культурой и спортом в регионе. Определены теоретические основы классификации механизмов государственного управления, основные теоретические подходы к определению их содержания и сущности. Предложено понимание содержания понятия “механизмы государственного управления физической культурой и спортом на региональном уровне”, разработана классификационную схему механизмов государственного управления физической культурой и спортом на региональном уровне.*

*Ключевые слова: физическая культура, спорт, государственное управление, регион, механизм.*

**Shevchuk I.V.,**

assistant of rector of Khmelnytsky university of management and law

### **METHODOLOGICAL ASPECTS OF STATE ADMINISTRATION PHYSICAL CULTURE AND SPORTS AT THE REGIONAL LEVEL**

*Annotation. The article considers the theoretical basis for the organization of state administration physical culture and sports at the regional level. It is determined that the strategic goal of state administration physical culture and sports at the regional level is to*

*achieve a controlled system of physical culture and sports of such a level of development that would in full measure would ensure that the needs of territorial communities and individual citizens in maintaining health, maintaining the highest standards of efficiency, quality improvement and quality of life, satisfaction of spiritual, intellectual, and physical needs through practice certain activities etc.*

*To achieve the goals declared by the state administration physical culture and sports at the regional level and in accordance with the current legislation, we defined a circle of functional tasks, implementation of which will allow it to achieve, namely, to develop state policy in the sphere of physical culture and sports at the regional level; to manage the logistical, financial, medical, human, scientific, legal, information and other types of support for all areas of physical culture and sports at the regional level; ensure the development and implementation of normative legal acts, the creation of economic, resource, financial prerequisites for the development of voluntary sport movement, federations by kinds of sports etc; to manage the quality of the functioning of the sphere of physical culture and sports in the region; to manage the development of the industry at the regional level in accordance and with full use of opportunities of the region, to develop strategic programs, plans and other policy documents to ensure the full application of physical culture and sports as a means of ensuring social and humanitarian component of national security at the regional level. The accomplishment of the above objectives is only possible in the implementation of management activities, which should be organized in accordance with the principles of state administration.*

*Defined the concept of “state administration physical culture and sports at the regional level”. The article considers the nature of the principles of state administration physical culture and sports in the region. Defined theoretical bases of classification of mechanisms of state management, the main theoretical approaches to the definition of their content and essence. The proposed understanding of the content of the notion “mechanisms of state administration physical culture and sports at the regional level, developed a classification scheme of mechanisms of state administration physical culture and sports at the regional level.*

*Key words: physical culture, sport, public administration, region, mechanism.*

*Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Фізична культура та спорт є невід'ємною часткою духовного, інтелектуального, фізичного буття людини, яка забезпечує повноцінний та гармонійний розвиток особистості, сприяє підвищенню якості та рівня життя. Феномен фізичної культури та спорту, як соціального, правового, економічного, культурного явища досліджується багатьма науковцями, які у своїх визначеннях його понятійної сутності виходять із концептуальних позицій, які притаманні відповідній науковій галузі. Особливої актуальності набувають дослідження змісту, форм, методів, принципів, механізмів державного управління на регіональному рівні в світлі проблем окреслених у концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2012-2016 роки. У Концепції визначено, що спосіб життя населення України та стан сфери фізичної культури і спорту створюють загрозу та є суттєвим викликом для Української держави на сучасному етапі її розвитку. На думку багатьох науковців провідна роль у реалізації державної політики щодо розвитку фізичної культури та спорту,*

забезпеченні основ соціальної та гуманітарної безпеки держави засобами галузі належить регіональному рівню управління, якому не приділяється належної уваги.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розгляд та вирішення проблеми.* У багато чисельних дослідженнях [3,7,9] доведено, що сфера фізичної культури й спорту характеризується розгалуженими суспільними відносинами, виконує суспільно корисні функції, які обумовлюють необхідність державного управління у цій сфері. Зміст наріжних понять державного управління фізичною культурою та спортом ґрунтовно досліджено у працях І. Гасюка [3,4]. Автором зазначається, що під поняттям “система державного управління розвитком фізичної культури і спорту” можна розуміти цілеспрямований, систематичний, організуючий, координуючий, контролюючий вплив з боку системи органів державного управління на галузь фізичної культури і спорту з метою підвищення ефективності її функціонування, задоволення потреб держави, різних соціальних верств суспільства, окремих громадян в галузі фізичної культури і спорту, що у свою чергу характеризує ефективність діяльності системи органів державного управління галуззю [3].

Аналіз наукових джерел засвідчив, що питання змістового наповнення поняття “механізм державного управління” ґрунтовно досліджено, і на теперішній час нараховується близько тридцяти широковживаних його визначень [10]. У нашій праці ми будемо притримуватись визначення, яке наведене в енциклопедії державного управління [6] і у якому під “механізмами державного управління” розуміються способи розв’язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління.

Державне управління фізичною культурою і спортом в Україні здійснюється за принципом територіальної організації влади, а система органів виконавчої влади, як сукупність підсистем, ланок та окремих органів побудована на критеріях розподілу обсягу компетенцій та територіальним масштабом [0]. Як зазначають чисельні дослідники реформування системи державного управління фізичною культурою та спортом здійснюється за принципами децентралізації і деконцентрації, що вимагає наукового обґрунтування вихідних положень теорії державного управління у сфері фізичної культури та спорту на регіональному рівні.

*Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми.* Зважаючи на критичний стан розвитку фізичної культури та спорту, відсутність ґрунтовних досліджень та напрацювань обумовлює необхідність визначення сутності та наріжних понять державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні. Також,

як свідчить проведений аналіз наукових напрацювань, в Україні майже відсутні праці присвячені висвітленню змістової сутності, архітекτονіки, класифікації механізмів державного управління сферою фізичної культури та спорту на регіональному рівні.

*Формулювання цілей статті.* Метою нашої роботи є визначення та теоретичне обґрунтування поняття “державне управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні”, наріжних принципів державного управління галуззю на регіональному рівні. Обґрунтувати та визначити зміст поняття “механізми державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні”.

*Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням одержаних результатів.* Проведений семантичний аналіз вихідних категорій с досліджуваної проблематики дозволяє сформулювати власний погляд на змістову сутність поняття “державне управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні”, і під яким ми пропонуємо в широкому сенсі розуміти комплексну, системну діяльність органів державної влади регіонального рівня з метою розвитку галузі фізичної культури і спорту в регіоні, задоволення потреб територіальної громади, духовних, фізичних, інтелектуальних запитів громадян з урахуванням соціальних, економічних, національних, етнічних чинників. У вузькому розумінні, державне управління фізичною культурою та спортом на регіональному рівні, це реалізація функцій управління регіональним виконавчим органом державної влади в сфері фізичної культури та спорту з метою розвитку галузі фізичної культури та спорту на основі врахування чинників соціально-економічного розвитку регіону, запитів територіальної громади, реалізації регіональної політики в сфері фізичної культури та спорту.

Стратегічною метою державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні (суб’єкт державного управління) є досягнення керованою системою (об’єкт державного управління) фізичної культури і спорту такого рівня її розвитку, який би у повній мірі дозволив би забезпечити задоволення потреб територіальної громади та окремих громадян в збереженні здоров’я, підтриманні високого рівня працездатності, поліпшенні якості та рівня життя, задоволенні духовних, інтелектуальних, рухових потреб шляхом занять певними видами спорту тощо.

Для досягнення задекларованої мети державного управління фізичною культурою та спортом на регіональному рівні та у відповідності до чинного законодавства ми визначили коло функціональних завдань реалізація яких дозволить її досягнути, а саме:

- здійснювати розробку державної політики в сфері фізичної культури та спорту на рівні регіону;
- здійснювати управління матеріально-технічним, фінансовим,

медичним, кадровим, науковим, правовим, інформаційним та іншими видами забезпечення усіх напрямів фізичної культури та спорту на регіональному рівні;

– забезпечувати розробку та впровадження нормативно-правових актів, створення економічних, ресурсних, фінансових передумов для розвитку добровільного фізкультурно-спортивного руху, федерацій за видами спорту тощо;

– здійснювати управління якістю функціонування галузі фізичної культури та спорту в регіоні;

– здійснювати управління розвитком галузі на регіональному рівні у відповідності та із повним використанням можливостей регіону, розробляти стратегічні програми, плани, інші програмні документи, забезпечувати повне використання фізичної культури та спорту, як засобу забезпечення соціальної та гуманітарної складової національної безпеки на рівні регіону.

Реалізація вище означених завдань можлива лише в процесі здійснення управлінської діяльності, яка має організовуватись у відповідності до принципів державного управління.

Обґрунтовані у науковій літературі [3] спеціальні принципи оптимізації системи державного управління розвитком фізичної культури і спорту в Україні згруповано за двома системними ознаками: структурно-функціональною і процесуальною.

На нашу думку, вищезначені принципи оптимізації державного управління фізичною культурою та спортом на державному рівні можуть бути адаптовані до рівня регіонального управління галуззю шляхом внесення у їх змістову сутність регіонального та галузевого аспектів. Галузевий аспект має передбачати особливості рівня розвитку фізичної культури та спорту у відповідному регіоні, адже галузеве управління спрямовується на вирішення основного завдання галузі, тобто задоволення потреб територіальної громади окремими видами продукції, робіт, послуг фізичної культури та спорту. До таких принципів нами віднесено: принцип діалектичної взаємодії явищ симетрії і асиметрії; принцип взаємодії системи процесів між суб'єктом управління і об'єктом управління на регіональному рівні; принцип інтенсифікації державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні; принцип випереджального стану відображення дійсності; принцип критеріальності; принцип структурно-ієрархічної побудови державного управління на регіональному рівні та розмежування владних повноважень; принцип диверсифікованого цілепокладання; результативно-оціночний принцип; принцип причинно-наслідкової обумовленості; принцип ресурсної спроможності та об'єктивної достатності; принцип доцільної відповідності.

Проведений аналіз теоретико-методологічних напрацювань з розробки змісту досліджуваних понять дозволяє сформулювати власне

розуміння понять “механізм управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні” та “механізм державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні”. Таким чином, “механізм управління фізичною культурою і спортом на регіональному 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 та спорту для задоволення потреб регіону та певної територіальної громади. Вищеозначене поняття є ширшим за понятійним обсягом ніж поняття “механізми державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні” адже охоплює ще й недержавні механізми управління фізичною культурою і спортом, які реалізуються низкою добровільних спортивних товариств, клубами, федераціями за видами спорту, окремими громадянами тощо.

Поняття “механізми державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні” ми визначаємо ґрунтуючись на вихідній дефініції наведеній у працях І. Гасюка [3] і під яким розуміємо системну діяльність регіональних органів державної влади в розвитку фізичної культури та спорту в регіоні шляхом застосування сукупності методів, засобів, важелів впливу із дотриманням наріжних принципів управлінської діяльності у відповідності до функцій та владних повноважень. Виходячи із вище наведеного тлумачення суб’єктом державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні виступають в першу чергу галузеві органи державної виконавчої влади регіону, відділи місцевих органів самоуправління, обласні, районні та районні у містах ради, інші галузеві органи державної виконавчої влади дотичні до галузі фізичної культури та спорту. Об’єктом державного управління виступає галузь фізичної культури і спорту обмежена відповідною територіально-адміністративною одиницею, і як регіональна соціально-економічна система складається із таких підсистем: фізичне виховання, фізкультурно-оздоровча і спортивна робота в навчальних закладах; спорт для усіх верств населення за місцем проживання та у місцях масового відпочинку громадян та оздоровча робота серед інвалідів; олімпійський, паралімпійський, дефлімпійський спорт, спорт вищих досягнень; фізкультурно-оздоровча діяльність у виробничій сфері [3]. Суб’єктний вплив здійснюється через механізми на стан матеріально-технічного, інформаційного, кадрового, медичного, наукового, правового, організаційного забезпечення діяльності галузі в регіоні, і які також мають забезпечити необхідні умови розвитку добровільного спортивно-масового руху в регіоні.

Методологічною базою визначення змісту підходів до класифікації механізмів державного управління виступають змістоутворюючі ознаки самого поняття “механізм” [10]. Такими ознаками, які покладені в класифікаційні схеми виступають: механізм є продуктом організованої

діяльності; має мету; має функції; містить послідовність дій, певний вид руху; має вектор впливу або галузеву визначеність; має суб'єкт; має об'єкт; визначає правила взаємодії, взаємозв'язки, усталеність процесу, спрямований на автоматизм; архітектоніка носить структурно-функціональний характер; має ознаки відкритої або закритої системи.

Аналіз наукових напрацювань дозволив сформувати власну класифікаційну схему механізмів державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні: за впливом на об'єкт управління – прямі та непрямі; за рівнями управління – загальнодержавні, регіональні, місцеві; за об'єктністю управління – галузеві або макро, мезо, мікро рівня; структурною ознакою – комплексний та складені, які утворюються поєднанням окремих видів механізмів в одну складну систему (організаційно-правовий, організаційно-економічний, програмно-цільовий тощо); функціональним спрямуванням – економічний, організаційний, правовий, мотиваційний, політичний, інформаційний тощо; за спрямуванням на фактори управління розвитком певної соціально-економічної системи – механізми матеріально-технічного забезпечення, інформаційного, медичного, правового, організаційного, економічного забезпечення тощо.

Будь який із вищеозначених механізмів складається із методів, засобів та важелів впливу управлінської діяльності, зміст яких власне і утворює зміст певного виду механізму. Методи державного управління в сфері фізичної культури і спорту та їх класифікація ґрунтовно досліджені у працях І. Гасюка [3]. Метод (від грецької μέθοδος – “шлях через”) (російською – метод, англійською – “method”, німецькою – “methode f”) – систематизована сукупність кроків, які треба здійснити для виконання певної задачі, досягнення мети. Метод управління, як складова механізму державного управління – це сукупність засобів і прийомів впливу на керований об'єкт для досягнення цілей, поставлених організацією [3]. Серед надзвичайно широкого спектру існуючих дефініцій під поняттям “метод державного управління”, розуміють спосіб практичної реалізації управлінських функцій шляхом організаційно-розпорядчого впливу суб'єкта управління на поведінку та суспільну діяльність керованого об'єкта з метою досягнення поставлених управлінських функцій [8] або способи та засоби досягнення поставлених управлінських цілей, що визначають якісну сторону управління [5]. Способи і прийоми аналізу та оцінювання управлінських ситуацій, використання правових і організаційних форм, впливу на свідомість та поведінку людей у керованих суспільних процесах, відносинах і зв'язках утворюють сутність поняття – методи управлінської діяльності [2]. В основі чисельних класифікаційних схем методів державного управління лежать такі ознаки: спрямованість методів управління; зміст методів управління; організаційна форма методів управління; функції суб'єкта управління [3].

В нашому дослідженні під поняттям “засоби” ми розуміємо не загальноживане ототожнення понять “методи” та ”засоби”, які розуміються як спосіб, прийом проведення послідовних дій спрямованих на досягнення певної мети діяльності, а певне знаряддя, прилад, технічний, організаційний, правовий, інформаційний тощо, який є необхідним елементом для функціонування механізмів державного управління через реалізацію засобу відповідним методом.

Під поняттям “важіль впливу” ми розуміємо інструменти державного управління які безпосередньо відображають специфіку того чи іншого механізму державного управління, його рівень, суб’єктно-об’єктну спрямованість, є втіленням управлінського рішення в життя.

Розглядаючи запропоновану нами класифікаційну схему державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні необхідно відзначити те, що кожен із видів механізмів може виступати у комбінаторній єдності, яка надає йому нового змісту і функціонально розширюючи його можливості. Наприклад, на регіональному рівні можуть застосовуватись не прямий, регіональний, організаційно-правовий механізм, який врегульовує певні питання в підсистемі галузі “Спорт для всіх”, за структурою такий механізм буде комплексним, а в залежності від спрямування на удосконалення певного виду забезпечення, може й набувати ознак предметної спрямованості (конкретності). Таким чином, класифікаційна схема дозволяє більш чітко визначати зміст механізмів в залежності від мети його застосування, а отже, здійснювати добір більш ефективних методів, засобів, інструментів його реалізації.

*Перспективи подальших розвідок у цьому напрямку.* Подальші наукові пошуки можуть бути спрямовані на визначення змісту методів, засобів, інструментів державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні, подальшу розробку та обґрунтування методологічних аспектів державного управління фізичною культурою і спортом на регіональному рівні.

***Використані джерела інформації:***

1. Адміністративне право України: [підруч.] / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: [курс лекций] / Г.В. Атаманчук [4-е изд., стер.] – М.: Омега- Л, 2006. – 584 с.
3. Гасюк І.Л. Державне управління фізичною культурою та спортом: стан та перспективи розвитку: [монографія] / І. Л. Гасюк. – Х. : ПП Балюк І. Б., 2011. – 432 с.
4. Гасюк І.Л. Підходи до дослідження системи державного управління розвитком фізичної культури і спорту / І. Л. Гасюк // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. – Дніпропетровськ: Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2010. – № 4(7). – С. 194–206.
5. Державне управління: теорія і практика: [навч. посіб.] / [заг. ред. В.Б. Авер’янова.] – К.: Юрінком Інтер., 1998. – 432 с.
6. Енциклопедія державного управління: у 8 т.: [Т.2.: Методологія державного управління] / наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011. –

692 с.

7. Куделко В.Е. Організація і технологія управління фізичною культурою та спортом у системі районного територіально-адміністративного утворення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к. фіз. вих.: спец. 24.00.02. “Фізична культура, фізичне виховання різних груп населення” / В.Е. Куделко. – Харків, 2005. – 20 с.
8. Малиновський В.Я. Державне управління: [навч. посіб.] / В.Я. Малиновський [вид. 2-ге, доп. та перероб.] – К.: Атіка, 2003. – 576 с.
9. Мічуда Ю.П. Функціонування та розвиток сфери фізичної культури і спорту в умовах ринку: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д. фіз. вих.: спец. 24.00.02 “Фізична культура, фізичне виховання різних груп населення” / Ю.П. Мічуда. – Київ, 2008. – 39 с.
10. Радченко О.В. Категорія “механізм” в системі державного управління / О.В. Радченко // Держава та регіони. Науково-виробничий журнал. – Запоріжжя, 2009 – № 3. – с. 64-69.

**References:**

1. Bytiak, Yu.P., Haraschuk, V.M., (2007), *Administrativne pravo Ukrainy* [Administrative law of Ukraine], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
2. Atamanchuk, H.V. (2006), *Teoriya hosudarstvennoho upravleniya* [The theory of public administration], 4 rded, Omeha-L, Moskva, Rosiia.
3. Hasiuk, I.L. (2012), *Derzhavne upravlinnia fizychnoiukul'turoiu ta sportom: stan ta perspektyvy rozvytku* [State administration physicalculture and sports: a conditionand prospects of development], Khmel'nyts'kyj PP Baliuk I.B.
4. Hasiuk I.L. (2010) “Approaches to the study of the system of public administration for the development of physical culture and sports”, *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriadvannia*, vol. 4(7)., pp. 194-206.
5. Averianov, V.B. (1998), *Derzhavne upravlinnia: teoriia i praktyka* [State management: theory and practice], Yuryнком Inter, Kyiv, Ukraina.
6. Kovbasiuk, Yu.V. (2011), *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia: t. 2* [Encyclopedia of public administration: so. 2], NADU, Kyiv, Ukraina.
7. Kudelko, V.E., (2005), *Organization and technology of the Department of physical culture and sports in the system of the district administrative-territorial formation*, Ph.D. Thesis, Physical culture, physical education of different population groups, Kharkiv, Ukraine.
8. Malinovs'kyj, V.Ya. (2003), *Derzhavne upravlinnia* [Governance], 2nd ed, Atika, Kyiv, Ukraine.
9. Michuda, Yu.P., (2008), *Functioning and development of the sphere of physical culture and sports in th emarket*, Ph.D. Thesis, Physical culture, physical education of different population groups, Kiev, Ukraine.
10. Radchenko, O.V. (2009), “Category mechanism in the system of state management”, *Derzhava ta rehiony. Naukovo-vyrobnychyj zhurnal*, vol. 3., pp. 64-69.

*Рецензент: Сіцінський А.С., д.держ.упр., професор*