

**Владіслав Базенко**  
аспірант ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

## РОЗВИТОК ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

*Низький рівень залучення населення (13,5 %) до занять фізкультурно-оздоровчої спрямованості, низька чисельність дітей віком від 6 до 17 років, які займаються спортом (10 %), одне з останніх місць в Європі за очікуваною тривалістю життя, невідповідність вимогам сучасності ресурсного забезпечення галузі, а саме фінансового та матеріально-технічного – всі ці негативні показники зумовлюють проведення реформи державної політики у сфері спорту, що визначено у Стратегії розвитку України – 2020.*

*У статті проведений аналіз сучасного стану сфери фізичної культури та спорту України, досліджені світові приклади розвитку фізичної культури та спорту в умовах децентралізації та зроблені висновки з можливості ефективного розвитку сфери в таких умовах в Україні.*

**Ключові слова:** фізична культура, спорт, органи місцевого самоврядування, децентралізація.

**Vladislav Bazenko**

## DEVELOPMENT OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS UNDER DECENTRALIZATION

*The low level of involvement of the population (13,5 %) to physical culture and health orientation and number of children aged 6 to 17 who go in for sports (10 %), one of the last places in Europe as to life expectancy population of Ukrainian, inadequacy of modern resource support sector, namely the financial and logistical – all these negative indicators determine the reform of state policy in the field of sport which are defined in the Strategy of Ukraine – 2020.*

*The article analyzes the current state of the sphere of physical culture and sports of Ukraine, studies examples of world sport development in the terms of decentralization and conclusions of the possibility of effective development of such conditions in Ukraine.*

**Keywords:** physical culture, sports, local governments, decentralization.

**Vladislav Bazenko**

## РАЗВИТИЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

*Низкий уровень привлечения населения (13,5 %) к занятиям физкультурно-оздоровительной направленности, низкая численность детей в возрасте от 6 до 17 лет, которые занимаются спортом (10 %), одно из последних мест в Европе по ожидаемой продолжительности жизни, несоответствие требованиям современности ресурсного обеспечения отрасли, а именно финансового и материально-технического – все эти негативные показатели обуславливают проведение реформы государственной политики в сфере спорта, которая обозначена в Стратегии развития Украины – 2020. В статье проведен анализ современного состояния сферы физической культуры и спорта Украины, исследованы мировые примеры развития физической культуры и спорта в условиях децентрализации и сделаны выводы по возможности эффективного развития сферы в таких условиях в Украине.*

**Ключевые слова:** физическая культура, спорт, органы местного самоуправления, децентрализация.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства зберігається актуальність всебічної підтримки розвитку сфери фізичної культури і спорту. Особливо така підтримка необхідна на рівні територіальних громад сіл, селищ та міст – дієздатних та соціально-активних суб'єктів, яким відповідно до Статті 140 Основного Закону належить конституційне право на здійснення місцевого самоврядування. Ситуація у сфері фізичної культури та спорту залишається складною. Найгострішою проблемою є низький рівень залучення населення (13,5 %) до занять фізкультурно-оздоровчої спрямованості. За цим показником Україна суттєво поступається Фінляндії, Швеції, Великобританії, Чехії, Німеччині та іншим країнам. За очікуваною тривалістю життя населення України посідає одне з останніх місць в Європі. Сьогодні спортом займаються лише приблизно 400 тис. (10 %) дітей віком від 6 до 17 років. До школи приходять 70 % здорових дітей, а серед випускників їх – лише 20 % [3]. Для 63 % молоді головним мотивом занять фізичною культурою є покращення здоров'я, а для 34 % – покращення настрою та самопочуття. Значно нижче – всього 3 % – оцінюються такі важливі для суспільства цінності, як всебічний розвиток особистості, естетичне виховання, працелюбність, мо-

ральні й вольові якості, активізація розумової діяльності, самоорганізація [1].

Негативним фактором розвитку сфери фізичної культури є також невідповідність вимогам сучасності ресурсного забезпечення галузі, а саме фінансового та матеріально-технічного.

Ці показники вказують на неефективність управління галуззю та необхідність проведення ефективних дій у напрямку забезпечення сталого розвитку фізичної культури та спорту.

При цьому системотворча місія як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування може успішно реалізовуватися лише за умови відповідного науково-методичного забезпечення їх діяльності у всіх сферах суспільного життя, у тому числі й у сфері фізичної культури та спорту. Зокрема, питання вдосконалення управління соціальним розвитком на регіональному і місцевому рівні вивчали: В. Д. Бакуменко, О. Ю. Бобровська, В. Г. Вікторов, Н. Т. Гончарук, В. В. Дорофійко, В. В. Мамонова, А. В. Решетніченко, С. М. Серьогін, Д. М. Стеченко, О. І. Черниш, М. Г. Чумаченко, Ю. П. Шаров та ін.

Питання досягнення збалансованої та оптимальної організаційної структури системи державного управління фізичною культурою і спортом, механізми та теоретико-методологічні основи державного управління галуззю фізичної культури і спорту розглядали вчені В. М. Гузарь, Ю. І. Довгенько, М. В. Дутчак, В. Л. Жуков, В. Є. Куделко, Ю. П. Мічуда, М. О. Олійник, В. М. Платонов, Ю. М. Шкретій та ін.

Удосконаленню і розвитку національної системи фізичного виховання дітей, учнівської та студентської молоді присвятили свої праці такі вчені, як В. Г. Арєф'єв, А. Д. Дубогай, М. Д. Зубалій, Т. Ю. Круцевич, А. С. Куц, Р. Т. Раєвський, С. М. Сінгаєвський, Б. М. Шиян та ін.

Пошуку моделей раціонального функціонування системи фізичної культури та спорту України присвячені наукові праці В. М. Олуйка, П. І. Навка, С. О. Стадника, Ю. М. Рєпкіна та ін.

Водночас наукові розробки, в яких системно були досліджені питання розвитку фізичної культури та спорту в умовах децентралізації, до цього часу в Україні відсутні.

Дослідження цього питання в умовах децентралізації набуває великого значення, насамперед у контексті здатності вивести галузь «Фізична культура і спорт» на якісно новий рівень функціонування, забезпечити поступальний розвиток фізичної культури і спорту в країні.

Про велике значення фізичної культури та спорту для становлення і розвитку української держави, підвищення рівня та якості життя населення, усунення загроз і викликів безпеці країни свідчить проведення реформи державної політики у сфері спорту, яка зазначена у Стратегії розвитку України–2020.

16 жовтня 2014 року в Києві на Спортивному конгресі була презентована Концепція реформування сфери фізичного виховання та спорту, головним принципом якої є автономія спорту. Завдяки запропонованій реформі держава назавжди відійде від управління сферою спорту та фізичної культури, її головною функцією стане нормативна та фінансова підтримка [3].

**Мета** Метою статті є аналіз сучасного стану сфери фізичної культури та спорту України, дослідження світових прикладів розвитку фізичної культури та спорту в умовах децентралізації та висновки з можливості ефективного розвитку сфери в таких умовах в Україні.

**Виклад основного матеріалу** Серед важливих причин, що зумовлюють тенденцію передачі більшого обсягу повноважень в сфері фізичної культури та спорту та відповідальності органам місцевого самоврядування, можна виділити такі:

- краща ефективність та підзвітність органів місцевого самоврядування;
- ефективніший місцевий розвиток;
- впровадження демократії та захист прав громадян.

Слід відзначити той факт, що найвизначнішим наслідком зміцнення місцевого самоврядування є те, що держава в цілому краще виконує свої функції. Коли громадяни довіряють своїм посадовцям і більш активно залучаються до покращання стану справ у своїх громадах, їхнє ставлення до держави також змінюється на краще. Таким чином, хоча обсяг повноважень центрального уряду внаслідок децентралізації може зривуватися, легітимність держави в цілому зміцнюється. Тому децентралізацію можна розглядати як спосіб, від застосування якого виграють усі рівні влади і громадяни одночасно.

Доцільність його полягає в тому, що рішення про суспільні витрати на фізичну культуру та спорт прийма-

ються на місцевому рівні, що є більш наближеним до місцевих реалій і населення, і тому такі витрати більшою мірою відображатимуть потреби в місцевих послугах з фізичної культури та спорту, ніж прийняті на центральному рівні рішення. Ще одним результатом цього є те, що громадяни демонструють більше бажання платити за послуги з фізичної культури, які відповідають їхнім пріоритетам, особливо якщо вони були залучені до процесу прийняття рішень щодо надання послуг.

У багатьох країнах одним з основних мотивів децентралізації є кращі перспективи місцевого розвитку. Досвід багатьох країн свідчить, що органи місцевого самоврядування мають потенціал функціонувати ефективніше, ніж центральні органи.

Слід також враховувати те, що краще врядування не є автоматичним результатом децентралізації. Шанс покращити ефективність врядування шляхом децентралізації збільшується тоді, коли органи місцевого самоврядування достатнім чином підготовлені до виконання своїх завдань.

Децентралізована влада проти національного уряду може бути більш доступною, викликати більшу прихильність людей та швидше реагувати на місцеві потреби. На місцевому рівні програми та послуги можна легше адаптувати до особливих місцевих умов та потреб, тому що органи місцевого самоврядування краще ознайомлені з місцевою ситуацією, аніж влада, яка є далекою від реалій громад. Місцева влада краще володіє інформацією, необхідною для планування та виконання програм та послуг, вона є більш повною та доступною. Потенційно близькі стосунки між громадянами та владою сприяють кращій звітності. Вже доведено, що прийняття рішень за участю населення є прекрасним механізмом запобігання зловживанню владою, оскільки важче приховати корупцію посадовим особам, яких громадяни знають, порівняно з тими, які знаходяться далеко і є недоступними. Тому в посадових осіб органів місцевого самоврядування, як правило, менше можливості приховати корупційні наміри, ніж у посадових осіб у центральному уряді. Крім цього, посадових осіб органів місцевого самоврядування та вибраних політиків легше тримати підзвітними за їхню діяльність, ніж отримати звіт від політиків вищих рівнів влади. Працівники органів місцевого самоврядування є, як правило, менш «захищеними» політично, ніж посадові особи в центральному уряді.

Разом з тим, як наявність інформації, необхідної для прийняття відповідних дій та рішень в сфері фізичної культури та спорту, так і потенційно вищий рівень звітності місцевої влади з даного питання призводить до ефективнішого використання ресурсів. Це також сприяє тому, що реалізація місцевих програм досягається за більш ефективного використання обмежених ресурсів. Урядові ресурси на розвиток фізичної культури та спорту можуть використовуватись ефективніше, якщо відповідальність за такий вид суспільних витрат несе той рівень влади, що найближче представляє споживачів відповідних послуг. Таким чином, можна зробити висновок, що децентралізація фінансових ресурсів сприяє суттєвому зменшенню витрат.

У багатьох країнах одним із основних мотивів децентралізації є кращі перспективи місцевого розвитку. Це повною мірою стосується й України. Розвиток, звичайно, можливий і без децентралізації, але перевага сильних органів місцевого самоврядування в більш ефективному управлінні, про що йшлося раніше, сприяє покращанню місцевих проектів розвитку. У такому разі місцеве самоврядування сферою фізичної культури та

спорту може усунути інституційні та юридичні перешкоди і заохотити інноваційні форми вирішення місцевих проблем. Заходи з розвитку фізичної культури та спорту за участю громадян дозволяють планувати діяльність відповідно до специфічних потреб. Регіональний розвиток сьогодні є складовою частиною діяльності місцевих органів влади та територіального устрою в країнах Європейського Союзу. Впровадження децентралізації, створення та зміцнення відповідних інститутів на регіональному рівні переважно є частиною процесу.

Оскільки ЄС надає великого значення регіональній політиці, для країн-кандидатів є важливим рухатися у цьому напрямку та адаптувати своє законодавство відповідно до складових регіонального підходу. Прийняття цього підходу з акцентом на регіональний розвиток і в даний момент впроваджується в Албанії. Питання регіонального розвитку, соціальних, економічних і фінансових наслідків інвестицій у найбідніші регіони домінують у дебатах про фінансування ЄС, а вони є досить важливими в переговорах з країнами-кандидатами до вступу. В Албанії також стає все більш очевидним, що інвестори більш охоче надають фінансування через місцеві та регіональні органи влади, ніж через центральний уряд.

Обраний українською державою курс на інтеграцію до ЄС передбачає імплементацію на всіх рівнях управління стандартів європейської демократії, насамперед, це стосується посилення ролі інституту місцевого самоврядування як у політико-адміністративному секторі, так і секторі соціального розвитку. Кілька десятиріч питання підвищення органами місцевого самоврядування ефективності розвитку фізичної культури та спорту за рахунок децентралізації є одним з основних в Європі. Враховуючи історичні, географічні, культурні особливості країн та рівень їх розвитку, децентралізація як концепція набуває багатьох форм. Для прикладу, у Франції та Німеччині процес децентралізації відбувається й дотепер. Ці країни мають спільні аспекти децентралізації, незважаючи на різний досвід державного управління. У Німеччині довгий час була притаманна федеральна форма організації державного управління, Франція мала тривалу історію як унітарна та високоцентралізована держава. Позитивний досвід цих країн у питаннях децентралізації, вважаємо, допоможе Україні уникнути деяких помилок у процесі проведення територіально-адміністративної реформи. Децентралізація передбачає передачу повноважень уряду чи його органів представникам місцевих територіальних колективів, причому останні не мають прямої відповідальності ні перед урядом, ні перед його органами.

У моделі децентралізації унітарної держави, на відміну від федеральної системи, діють місцеві органи влади, які утворюються центральною владою. Це говорить про те, що вони наділені тими повноваженнями, які делеговані їм урядом. Вважаємо питанням першочергового розгляду передачу повноважень територіальним громадам. Однак, не існує жодної методології чи моделі, яка дала б чітко сформулювати це питання. Найчастіше розподіл повноважень залежить від історичного шляху, практики й рівня розвитку країни. Західноєвропейський досвід переконує, що національні мінімальні стандарти можуть бути гарантовані в межах децентралізованої структури адміністрації [2, с. 47]. Франції знадобилося багато років послідовної децентралізації для того, щоб надання якісної освіти з фізичної культури й спорту перетворилося на справжнє зобов'язання органів місцевого самоврядування. Це було досягнуто поступово шляхом запровадження нормативної системи фінансового ви-

рівнювання, яка забезпечила реальну досяжність національних стандартів, незважаючи на розбіжності в базах місцевих надходжень. Франція впровадила до процесу децентралізації послідовний підхід. У 1982–1983 роках вона прийняла низку законів, які визнають право і відповідальність органів місцевого самоврядування, включаючи муніципалітети, округи та території, за виконання завдань, делегованих їм державою. Деякі критики назвали цей процес напівдецентралізацією, адже він насправді призвів до деконцентрації державних завдань з їх розподілом за рівнями влади. Проте, основною ідеєю зазначених законів був перехід від державного до місцевого фінансування для забезпечення виконання місцевими територіями покладених на них завдань.

Процес адміністративно-територіальних реформ, який відбувся в Німеччині, відрізняється від французького тим, що федеральна держава має тенденцію до децентралізації. Проте федеральний уряд зберіг за собою повноваження щодо розподілу бюджету з метою балансування регіональних часток. Досвід Німеччини і Франції в розвитку масового спорту доводить, що територіальний принцип розподілу управлінських функцій дає змогу чітко розмежувати компетенцію і відповідальність державних і територіальних органів управління.

Світовий досвід свідчить, що більшість громадян готові робити свій внесок у місцеві проекти розвитку з фізичної культури та спорту, коли вони можуть брати участь у прийнятті рішень і відчувають, що проект покращує умови та якість надання послуг. Дозволяючи місцевим громадам визначати, як потрібно планувати ту чи іншу програму з розвитку фізичної культури та спорту, органи місцевого самоврядування цим самим зміцнюють їхню почуття власності та відповідальності за проект. Це також створює персональну зацікавленість конкретного громадянина в успішному завершенні програми. Тому громадяни витратять більше часу та ресурсів на досягнення цілей проекту, що, в свою чергу, допоможе досягти кращих результатів, ніж у випадку, коли рішення про заходи програми приймаються далеким центральним урядом.

Органи місцевого самоврядування можуть зробити розвиток фізичної культури та спорту більш сталим шляхом безпосереднього залучення громадян до реалізації проектів розвитку. Зацікавлені сторони, що є «власниками» проекту розвитку, візьмуть на себе відповідальність за його утримання. Можливість брати участь у плануванні проектів розвитку на ранніх стадіях, в свою чергу, заохочує місцеве населення належним чином контролювати і захищати результати проектів.

Основною метою децентралізації повноважень та відповідальності в країнах Європи є забезпечення регулярних суспільних послуг та впровадження стратегічного місцевого розвитку, що призводить до покращення якості послуг і місцевих стандартів життя. Передача окремих повноважень на місцевий рівень покращить процес прийняття рішень і визначення пріоритетів, кількість, якість та вартість послуг відповідно до уподобань місцевих користувачів послуг.

Перші кроки на шляху до покращання послуг з фізичної культури та спорту пов'язані з розподілом повноважень та сфер відповідальності між різними рівнями управління. Це стає можливим тільки тоді, коли чітко визначені функції та повноваження передаються від одного рівня влади до іншого, особливо від центрального уряду до органів місцевого самоврядування.

Вважаємо, що для успішних реформаторських дій в сфері фізичної культури та спорту децентралізація

функції повинна відбуватися поряд з передачею достатніх фінансових ресурсів та майна для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування якісних та доступних послуг. Коли фінансові ресурси надаються органам місцевого самоврядування, тоді вони можуть генерувати свої власні доходи, встановлюючи та збираючи податки та збори за надані послуги, керуючись при цьому принципами компенсації вартості послуг. Необхідні фонди також створюються шляхом ефективного управління комунальною власністю та вільною частиною бюджету, що повністю залежить від рішення, прийнятого органом місцевого самоврядування.

Самодостатність та автономія бюджетних витрат на розподіл місцевих послуг з розвитку фізичної культури та спорту дає можливість органам місцевого самоврядування надавати якісні та доступні послуги відповідно до потреб та пріоритетів своїх громадян. Вони регулюють процес надання послуг, базуючись на коротко- та довготерміновому плануванні, а також на тому, як і де надаються послуги з фізичної культури та спорту.

Ефективна реалізація положень Закону України «Про фізичну культуру і спорт» можлива шляхом використання програмно-цільового методу та концентрації зусиль органів місцевого самоврядування, громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості, інших суб'єктів сфери фізичної культури і спорту із залученням коштів бюджетів усіх рівнів, інших джерел фінансування на виконання пріоритетних завдань.

Враховуючи сьогоденніший скрутний стан економічного розвитку України, фінансування сфери розвитку фізичної культури та спорту на всіх рівнях здійснюється на неналежному рівні. Тому вкрай необхідно використовувати для розвитку фізичної культури та спорту позитивний досвід у збільшенні фінансування сфери за рахунок отримання відповідних грантів. Так, для прикладу, у Польщі успішно працює грантова система, що є корисним досвідом для ефективного розвитку фізичної культури територіальних громад. Вважаємо, що вкрай необхідно проводити роботу в цьому напрямку.

Таким чином, підводячи підсумки проведеного дослідження з питань розвитку фізичної культури та спорту в умовах децентралізації, можна зробити такі висновки.

1. Перевага сильних органів місцевого самоврядування в більш ефективному управлінні розвитком фізичної культури та спорту сприяє покращанню місцевих проектів розвитку. В такому випадку, місцеве самоврядування сферою фізичної культури та спорту може усунути інституційні та юридичні перешкоди і заохотить інноваційні форми вирішення місцевих проблем. Заходи з розвитку фізичної культури та спорту за участю громадян дозволяють планувати діяльність у відповідності до специфічних потреб.

2. Краще врядування у сфері фізичної культури та спорту не є автоматичним результатом децентралізації. Шанс покращити ефективність врядування шляхом децентралізації збільшується тоді, коли органи місцевого самоврядування достатнім чином підготовлені до виконання своїх завдань.

3. Світовий досвід свідчить, що більшість громадян готові робити свій внесок у місцеві проекти розвитку з фізичної культури та спорту, коли вони можуть брати участь у прийнятті рішень і відчувають, що проект покращує умови та якість надання послуг. Громадяни демонструють більше бажання платити за послуги з фізичної культури, які відповідають їхнім пріоритетам, особливо якщо вони були залучені до процесу прийняття

рішень щодо надання послуг. Такий досвід є позитивним для розвитку фізичної культури та спорту в Україні.

4. Для успішних реформаторських дій в сфері фізичної культури та спорту децентралізація функцій повинна відбуватися поряд з передачею достатніх фінансових ресурсів та майна для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування якісних та доступних послуг. Коли фінансові ресурси надаються органам місцевого самоврядування, тоді вони можуть генерувати свої власні доходи, встановлюючи та збираючи податки та збори за надані послуги, керуючись при цьому принципами компенсації вартості послуг. Крім цього, вкрай необхідно використовувати для розвитку фізичної культури та спорту позитивний досвід у збільшенні фінансування сфери за рахунок отримання відповідних грантів;

5. Всебічний розвиток особистості, естетичне виховання, працелюбність, моральні і вольові якості, активізація розумової діяльності, самоорганізація – ці аспекти, вочевидь, потребують підвищеної уваги при популяризації фізичної культури та спорту.

Подальші наукові пошуки можуть бути спрямовані на розв'язанні проблемних питань організації управління галуззю фізичної культури та спорту в умовах децентралізації.

#### Література.

1. Мазурашу Г. Г. Здоров'я – пріоритет державної політики / Георгій Мазурашу // Спортивно-розважальне видання «Супер!»: спец. випуск, присв. пробл. сфери фіз. культури і спорту в Україні. – Ч., 2009. – 24 с.
2. Леонова А. О. Ефективність державного управління в контексті євроінтеграції України: [навчю метод. посіб.] / А. О.Леонова, В. П.Давидова, О. О.Новачук. – Кю:ДПА України, 2007. – 390 с.
3. Офіційний веб-сайт Міністерства молоді та спорту України. Реформа спортивної сфери 2014. – Режим доступу: [http://www. dsmsu.gov.ua](http://www.dsmsu.gov.ua).