

УДК 351:796.011.1:615.825

І. Рибчич

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ ФІЗКУЛЬТУРНО-СПОРТИВНИХ ПОСЛУГ У ДЕРЖАВІ

Проаналізовано заходи інституцій держави у сфері фізкультурно-спортивних послуг щодо вдосконалення управлінських процедур. Досліджено функціонування галузі фізичної культури і спорту держави в сучасних умовах. Окреслено комплекс соціально-економічних заходів щодо підтримки та розвитку масового спорту. З'ясовано стан удосконалення ефективності фізкультурно-спортивної роботи серед населення органами державної влади та місцевого самоврядування.

Ключові слова: фізкультурно-спортивні послуги, масовий спорт, управління, організаційно-правові механізми, держава, ефективність.

На сучасному етапі наша держава намагається створити цілісну програму соціально-економічного розвитку, реформувати економіку, забезпечити необхідні механізми господарювання, відповідну фінансово-бюджетну систему. Радикальні зміни у системі управління об'єктивно ведуть до змін соціально-культурного сектора, складовою якого є фізична культура та спорт. Нові функції галузевих міністерств і відомств, переосмислення їх ролі у сфері управління викликають необхідність внесення відповідних змін у положення, що регламентують роботу цих органів. Доцільно зазначити, що нормативно-правова база в Україні достатньо напрацьована та може бути надійним підґрунтям для забезпечення сталого розвитку сфери фізичної культури та спорту.

Основними завданнями управління сферою фізичної культури та спорту є забезпечення реалізації державної політики з питань надання фізкультурно-спортивних послуг населенню. Фізична культура і спорт за останній період часу стали однією з найважливіших сфер людської діяльності; величезні досягнення в цій галузі стали основою багатьох соціальних і науково-технологічних перетворень у суспільстві. Місце фізичної культури і спорту в житті суспільства багато в чому визначається тією роллю, що відіграють у суспільному розвитку фізичне здоров'я, знання людей, їхня фізична дієздатність, уміння й навички, можливості розвитку своїх професійних і особистісних якостей.

У сучасних умовах має відбуватися посилення державного регулювання та сприяння розвитку надання фізкультурно-спортивних послуг у країні. Також повинні змінюватися форми взаємодії державних органів із суб'єктами приватного бізнесу, відбуватися суттєві зрушення в цілях, механізми, апараті управління, у поєднанні державного та ринкового механізмів регулювання. Відтак організаційно-правовий механізм управління сферою надання фізкультурно-спортивних послуг повинен розглядатися як сукупність організаційних та правових норм, методів, які застосовують органи влади.

Значний внесок у розвиток теорії і практики державного управління сферою фізичної культури та спорту здійснили О. Жданова, В. Мудрик, А. Починкин, І. Приходько, С. Сейранов. Проблеми управління сферою фізичної культури і спорту розглянуті в роботах таких вітчизняних учених, як: В. Гузар, Ю. Довгенько, М. Дутчак, В. Жуков, В. Затилкін, В. Куделко, М. Олійник, В. Платонов, Ю. Шкретій та інші. Ці питання частково

розглянуті в роботах зарубіжних фахівців, таких як: С. Амстронг, В. Андрефф, М. Брюн, А. Кларк, Д. Мюсслер, В. Ритнер, Ф. Шааф, Д. Хайнеман та інші.

Проблема удосконалення механізмів державного управління надзвичайно актуальна і перебуває у центрі уваги як наукових, так і практичних робітників. Удосконалення державно-управлінських відносин пов'язано з вирішенням низки проблем, які виникають у результаті невідповідності існуючого стану цих відносин вимогам сьогодення. Ці проблеми детально розглядають Л. Антошкіна, В. Бульба, І. Коновалова. Аналіз стану наукових розробок у вітчизняних джерелах із цієї проблематики свідчить, що на сьогодні створено необхідне підґрунтя для забезпечення виваженого державного управлінського впливу на розвиток сфери фізичної культури та спорту. Важливими джерелами аналізу особливостей державно-управлінського впливу на всі сфери життєдіяльності в Україні є праці вітчизняних фахівців В. Авер'янова, Н. Нижник, О. Машкова та інших.

Систематизація фундаментальних та прикладних досліджень з управління процесами функціонування та розвитку сфери фізичної культури та спорту в сучасній науковій літературі виявила, що вирішення актуального наукового завдання з підвищення ефективності управління перебуває на початковій стадії, а головним напрямком досліджень повинно бути формування комплексної системи управління з надання фізкультурно-спортивних послуг у державі. Аналіз тенденцій розвитку сфери фізичної культури і спорту в Україні засвідчив, що відсутність обґрунтованої концепції управління не дозволяє сфері реалізовувати її соціально-економічні функції. Сучасна система управління сферою фізкультурно-спортивних послуг повинна включати оптимальне поєднання організаційної структури, економічних методів регулювання, інформаційних систем.

Теоретичне обґрунтування та практична реалізація напрямків удосконалення організаційно-правового механізму управління сферою фізичної культури та спорту дасть змогу підвищити ефективність управління сферою, запропонувати науковий інструментарій для управління державним та громадським сектором фізичної культури та спорту.

Фізична культура і спорт як соціально-культурне явище, окрема галузь людської діяльності, останнім часом набуває надзвичайно великого значення для держави, суспільства, окремого індивіда. В умовах глобальних трансформацій соціально-економічної системи нашої країни потребують докорінного перегляду організаційно-правові, теоретичні, методичні засади організації державного управління сферою фізичної культури і спорту. Першочергового вирішення вимагають питання, пов'язані з переосмисленням ролі та місця держави, місцевого самоврядування, громадських організацій та установ у розвитку та підвищенні ефективності діяльності галузі фізичної культури і спорту.

Метою статті є охарактеризувати організаційно-правові механізми надання фізкультурно-спортивних послуг у державі.

Для цього потрібно вирішити низку завдань:

1. Дослідити функціонування галузі фізичної культури і спорту держави в сучасних умовах.
2. Проаналізувати заходи інституцій держави у сфері фізкультурно-спортивних послуг щодо вдосконалення управлінських процедур.
3. З'ясувати актуальність вдосконалення ефективності фізкультурно-спортивної роботи серед населення органами державної влади та місцевого самоврядування.
4. Окреслити комплекс соціально-економічних заходів щодо підтримки та розвитку масового спорту.

В умовах становлення України як самостійної правової європейської держави актуальним є вирішення питань управління суспільними процесами. Зміст управління, його мета, функції та методи вимагають наукового обґрунтування, постійного реформування відповідно до вимог часу. Сфера фізичної культури та спорту покликана задовольняти первинні потреби всього населення і забезпечувати належний рівень життя зайнятим у цій галузі. Проте постійна реорганізація структури державного управління сфери фізичної культури та спорту має негативний вплив на процеси сталого розвитку фізкультурно-спортивного руху в Україні, не повною мірою забезпечує ефективну реалізацію ресурсного потенціалу.

Відповідно до загальносвітової тенденції, питання розвитку фізичної культури і спорту стають ключовим напрямком соціальної політики і у нашій країні. Ці пошуки мають як теоретичне, так і практичне спрямування, у чому виявляються основні риси нової фізичної культури. Комплексність, системність і цілісність управління фізичною культурою і спортом багато в чому забезпечуються розвитком його теоретичних і методологічних обґрунтувань у сучасному суспільстві. Глибокі соціально-економічні і політичні перетворення вимагають вироблення нових підходів до вирішення проблем оптимізації системи управління. На сьогодні на перший план виходять питання переосмислення ролі і місця держави, а також місцевого самоврядування у розвитку і підвищенні ефективності системи фізичної культури щодо забезпечення здоров'я нації, ефективності функціонування спорту.

Аналіз досліджень, що проводяться в розвинених країнах у сфері спорту засвідчує, що основна спрямованість у діяльності спортивних організацій в перші два десятиліття ХХІ ст. буде пов'язана з підвищенням уваги держави до спорту, особливо до спорту вищих досягнень і масового спорту, у зв'язку з демографічними змінами у складі населення. Підтримка фізичної культури і спорту повинна здійснюватися прямим регулюванням шляхом фінансування заходів і фізкультурно-спортивних структур та непрямым регулюванням через створення умов для ефективного функціонування фізкультурно-спортивних структур і споруд [1]. Основні проблеми державного регулювання пов'язані із спробами ставити і вирішувати принципово нові завдання, використовуючи лише принципи централізованого управління, що є неприпустимим.

Важливо усвідомити і дослідити специфічні тенденції сучасної системи управління, коли справа не обмежується лише взаємодією структур державного і громадського управління і об'єднання їхніх зусиль, оскільки, як уже зазначалося, в умовах становлення і розвитку ринкової економіки вступає в дію такий фактор, як приватно-підприємницька діяльність у сфері фізичної культури і спорту. Одна з найважливіших особливостей, що характеризують управління сферою фізичної культури і спорту в останні десятиліття, полягає в поступовому затвердженні трактування фізичної культури як інвестицій у людський капітал. Фізична культура нарівні з освітою є складовою частиною освіченості людини і робить безпосередній внесок в економічний розвиток суспільства. У цей час у країні стан розвитку фізичної культури і спорту визначається сформованою системою управління фізкультурно-спортивним рухом, що своєю чергою визначається соціально-економічним станом суспільства, державною політикою, місцевими органами самоврядування, а також суспільними об'єднаннями і організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості. Модернізація системи управління фізичною культурою і спортом повинна стати невід'ємною частиною соціальної політики держави, мати чітку ідеологію і програму дій.

Не викликає заперечень той факт, що рівень розвитку фізичної культури і спорту перебуває у певній залежності від організаційної злагодженості управлінського

механізму, який скеровує поступальний розвиток галузі завдяки взаємодії і чіткому розмежуванню повноважень державних органів влади, проведенню чіткої програми дій щодо провадження державної політики з її розвитку, визначення місця та ролі громадських організацій у цих процесах. Тенденції розвитку галузі свідчать про наявність інтеграційних процесів, які спрямовані на приведення у відповідність вітчизняних управлінських стандартів сфери фізичної культури і спорту до рівня провідних країн світу.

Успішний розвиток державного управління фізичною культурою і спортом, соціально-економічних та правових основ у галузі переважно залежить від вивчення та передового світового досвіду. Процес регулювання сфери фізичної культури і спорту охоплює такі напрями: прогнозування розвитку; розробка цільових програм, встановлення соціально-економічних нормативів; забезпечення виконання планових заходів [2]. Загалом, мета розвитку фізичної культури і спорту передбачає підвищення рівня фізичної активності та дієздатності населення, зростання “капіталізації” людського ресурсу. Значні зміни в організації фізкультурно-оздоровчої і спортивно-масової роботи завжди пов’язані передусім з увагою держави до цих питань, поліпшенням матеріально-спортивної бази і кадрового забезпечення. До найважливіших характеристик управління належить прозорість управлінських процедур. Під прозорістю управлінських процедур у сфері фізичної культури і спорту розуміється: чіткість функцій органів управління фізичною культурою і спортом; відкритість підготовки і реалізації рішень у сфері управління фізичною культурою і спортом; доступ до інформації про функціонування і розвиток фізичної культури і спорту.

Прозорість означає, що заходи держави у сфері фізкультурно-спортивних послуг можна оцінити і проаналізувати з аспектів, які призводять до вдосконалення управлінських процедур і ефективнішого використання ресурсів. Доступність інформації і наявність порівнянних індикаторів дозволяє виявити фізкультурно-спортивні послуги, що неефективно надаються. Важливим інструментом підвищення ефективності управління є використання програмного підходу. Основний потенціал розвитку сфери фізкультурно-спортивних послуг знаходиться в координації і об’єднанні ресурсів, наявних на державному і місцевому рівнях управління [3].

Підвищення ефективності управлінської діяльності – одне з основних завдань управління розвитком фізичної культури і спорту. Принцип “втручання” держави, що склався в громадському житті, у сфері фізичної культури і спорту, передбачає що держава бере на себе відповідальність і зобов’язання по її розвитку. Партнерство між державою і спортивним рухом призводить до формування загального курсу національної політики. Форми, методи і напрями розвитку сфери фізкультурно-спортивних послуг, механізми досягнення результатів, управлінські технології повинні бути предметом компетенції структур управління фізичної культури і спорту [4]. Успішне функціонування сфери фізичної культури і спорту в сучасних умовах вимагає використання принципово нових форм і методів управління, адекватних суті ринкових соціально-економічних структур.

На жаль, на пострадянському просторі усе ще не зжитий характерний для радянської системи управління єдиний принцип організації, законотворчості і фінансування двох різних по цільовій настанові специфічних соціальних інститутів – спорту і фізичної культури. Симптоматично, що країна перебуває за станом здоров’я населення на рівні країн, що розвиваються. На сьогодні трактування соціальної цінності спорту усе ще майже повністю обмежується питаннями використання досягнень інституту спорту на міжнародній арені, а освітні аспекти спорту далеко не завжди розглядаються як завдання цього соціального інституту [5]. На сучасному етапі треба

враховувати те, що першочергове завдання держави, суспільства та органів керування фізичною культурою і спортом – це турбота про людину, її здоров'я, надання можливостей для активних занять фізичною культурою й спортом [6].

Розглянута сфера так і не стала пріоритетною галуззю державно-суспільних інтересів, а тому і у нових умовах є найчастіше нерентабельною, отже, не цікавою для інвестицій як держави, так і комерційних структур. Не останню роль у цьому відіграють і перекося у фінансуванні внаслідок застосування системи фінансування “одним рядком” сфери фізичної культури та спорту в бюджетах країни і регіонів [7]. Удосконалення функціонування національного інституту фізкультури і спорту вимагає цілком конкретних заходів щодо вдосконалювання діяльності держави відносно фізичної культури і спорту, їхньої організації.

Орієнтація на ефективність держави при відпрацьовуванні механізму державного управління фізичною культурою і спортом припускає переміщення акценту з кількісного аспекту державного впливу на якісний: необхідна відмова держави від ролі мецената з переходом до ролі соціального менеджера, оптимізуючого міжособистісні і міжгрупові відносини в суспільстві, що підвищує віддачу від вкладених коштів. Системне бачення проблем інституту фізкультури і спорту вимагає нового підходу до вибору стратегії соціальної регуляції його діяльності – організації якісно нової соціально-управлінської ситуації, коли питання вирішуються не шляхом організаційних перебудов і ситуаційних реформаций, а за допомогою розробки нової парадигми соціального управління. Іншим повинен бути підхід до розвитку системи масового спорту [8].

У цьому випадку система соціально-економічних заходів щодо підтримки рівня життя і соціального благополуччя громадян повинна стати органічним елементом діяльності інститутів соціального керування із забезпечення конституційних прав громадян на самостійне використання можливостей, наданих державою. Але і тут інтереси державного управління повинні бути ув'язані з інтересами виробників фізкультурно-оздоровчих і спортивних послуг на базі загальнонаціональних інтересів [9]. Поведінка держави в такому випадку вирішує болючу проблему альянсу влади й бізнесу, тобто, залишаючись “профільною” управлінською структурою. Загальним завданням реформування сфери фізичної культури і спорту повинне стати вміле сполучення державного керування зі створенням умов для ринкового регулювання соціально-економічних процесів у цій сфері, підвищення ефективності використання потенціалу громадських організацій у розвитку фізичної культури і спорту. На сьогодні створені передумови для комплексного вирішення проблеми якісного відновлення діяльності в сфері фізичної культури і спорту. Досвід реформування фізкультурно-спортивного руху переконує в тім, що при виборі стратегії розвитку необхідно виходити не з абстрактних схем і моделей, а зважати на аналіз конкретних соціально-економічних і політичних умов, що складаються в країні [10]. Взаємини між державним органом і громадськими об'єднаннями в цей час будуються тільки на договірній основі і мають конкретне спрямування.

В сучасних умовах підвищується відповідальність і конкретизуються функції в кожній ланці управління фізичною культурою і спортом. Це буде сприяти підвищенню якості керування і активізації фізкультурно-спортивної роботи місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування серед різних соціально-демографічних груп населення [11]. Особливе місце повинне бути надано пошуку і реалізації нових форм і методів фізкультурно-спортивної роботи з населенням. Це стосується як підвищення якості процесу фізичного виховання, розробки і введення в практику нових фізкультурно-оздоровчих технологій, інноваційних проектів, так і впроваджень нових, більш ефективних

організаційно-управлінських моделей на всіх рівнях керування. Критерії соціального благополуччя громадян визначаються рівнем управлінської діяльності та її якістю, конкретикою і тимчасовими параметрами, що відводять для досягнення мети, а також специфікою конкретних груп населення.

Особливе значення в новій системі керування фізичною культурою і спортом повинна здобути більш тісна взаємодія між органами охорони здоров'я, освіти, праці, оборони, внутрішніх справ та інших зацікавлених центральних органів влади і зростаюча відповідальність громадських фізкультурних організацій за формування здорового способу життя українських громадян [12]. Розуміння і дослідження цих проблем є актуальними для будь-якого демократичного суспільства, тому що соціально-економічний механізм державного управління фізичною культурою і спортом в умовах цивілізованої економіки повинен реалізувати найважливішу функцію державної політики – соціальну справедливість, бути ефективним інструментом соціальної політики держави. Побудова незалежної, демократичної, правової держави передбачає перехід до нових принципів функціонування системи державного управління. Особливість сучасного періоду розвитку державного управління в Україні полягає в необхідності рішення не тільки конкретних управлінських завдань, але й у баченні загальної перспективи управлінської діяльності, в створенні ефективного механізму її реалізації.

Висновки

На сучасному етапі розвитку українського суспільства зберігається актуальність всебічної підтримки сфери фізичної культури і спорту з боку держави; такий стан речей унормований чинним законодавством. Держава регулює відносини у сфері фізичної культури і спорту шляхом формування державної політики у цій сфері, створення відповідних державних органів, фінансового, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного, нормативно-правового забезпечення розвитку фізичної культури та спорту. Важливим є статус фізкультурно-спортивного руху, комплексна взаємодія державних органів із громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості. Це потребує цілеспрямованої злагодженої роботи державних інституцій, територіальних громад, виробничих структур, приватних організацій, громадських об'єднань та фахівців сфери надання фізкультурно-спортивних послуг населенню.

Фізична культура і спорт як соціальний інститут і специфічний вид діяльності спрямований на відтворення основної продуктивної сили суспільства – людину, зазнає нині глибоких якісних, кількісних і структурних перетворень. Спад, що відбувся в розвитку фізкультурного руху, потребує збільшення кількості спортивних споруд, використання спортивних баз за призначенням, ефективною роботою провідних фахівців і учених у сфері фізичної культури і спорту. Стратегічною метою державного реформування надання фізкультурно-спортивних послуг визначається підвищення рівня здоров'я населення; підтримка високої працездатності людей; профілактика різних соціальних явищ; реалізація забезпечення конституційної гарантії права громадян на рівний доступ до занять фізичною культурою і спортом, а розвиток спортивної інфраструктури дає приплив нових робочих місць, сприяє створенню видовищної індустрії.

Література

1. Дутчак М. В. Моніторинг в системі державного управління спортом для всіх в Україні / М. В. Дутчак // Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання та спорту [Текст]. — 2008. — № 9. — С. 34–43.

2. Коновалова І. В. Механізм державного управління регіональними соціальними програмами в Україні [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. наук з державного управління : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / І. В. Коновалова. — Х. : [б. в.], 2011. — 19 с.

3. Леонов Я. В. Внутренний ресурс развития сферы физической культуры и спорта / Я. В. Леонов, И. И. Приходько, Г. Н. Путьгина // Теория и практика физической культуры [Текст]. — 2013. — № 3. — С. 59—66.

4. Вінніков О. Ю. Державне фінансування організацій громадянського суспільства. Як запровадити європейські стандарти? [Текст] / О. Ю. Вінніков, Д. С. Ковриженко, М. В. Лациба [та ін.] ; Український незалежний центр політичних досліджень. — К. : Агентство “Україна”, 2010. — 224 с.

5. Жданова О. М. Управління сферою фізичного виховання та спорту [Текст] : [навч. посіб.] / О. М. Жданова, Л. Я. Чеховська. — Дрогобич : Коло, 2009. — С. 9—20.

6. Мудрик В. И. Организационно-управленческие основы физической культуры и спорта [Текст] : [учеб. и справоч. матер.] / В. И. Мудрик, Ю. П. Мичуда, С. А. Заветный. — Х. : ХНАДУ, 2008. — 408 с.

7. Бульба В. Г. Соціальні функції держави в умовах глобалізаційних трендів сучасності: державно-управлінський аспект [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора наук з державного управління : спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” / В. Г. Бульба. — Х. : [б. в.], 2012. — 35 с.

8. Законодавча база фізичної культури та спорту в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.noc-ukr.org/ua/officialdocuments/nok_law.html.

9. Про фізичну культуру і спорт : Закон України № 7 від 19.11.2010 р. / Кабінет Міністрів України. — К. : [б. в.], 2010. — 50 с.

10. Леонова А. О. Ефективність державного управління в контексті євроінтеграції України [Текст] : навч.-метод. посіб. / А. О. Леонова, В. П. Давидова, О. О. Новачук. — К. : ДПА України, 2007. — 390 с.

11. Мичуда Ю. П. Функціонування та розвиток сфери фізичної культури і спорту в умовах ринку [Текст] : автореф. дис. ... доктора наук з фіз. вих і с. : спец. 24.00.02 “Фізична культура, фізичне виховання різних груп населення” / Ю. П. Мичуда. — К. : НУФВСУ, 2008. — 40 с.

12. Державна програма розвитку фізичної культури і спорту на 2007 – 2011 роки [Текст]. — К. : [б. в.], 2006. — 15 с.

I. Rybchych

ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISMS FOR MANAGING THE PROVISION OF PHYSICAL EDUCATION AND SPORTS SERVICES IN THE COUNTRY

The measures of state institutions aimed at improving administrative procedures in the field of sports services are analysed. The functioning of the branch of physical culture and sports under modern conditions is investigated. A set of socio-economic measures to support and develop mass sports is outlined. The improvement of effectiveness of physical education and sports work among the population made by state and local authorities is revealed.

Key words: physical education and sports services, mass sports, management, organizational and legal mechanisms, state, effectiveness.