

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ
РОЗВИТКУ СФЕРИ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ:
ДОСВІД КРАЇН ЄС**

Висвітлено основні проблеми щодо розвитку сфери фізичної культури та спорту в країнах ЄС, визначено пріоритетні напрями розвитку цієї галузі, виходячи з потреб сьогодення.

Ключові слова: фізична культура і спорт, здоровий спосіб життя, державна політика, інфраструктура.

The basic problems in the development of physical culture and sports in the EU, the priority directions of development of the industry based on the needs of the present.

Key words: physical culture and sports, healthy lifestyle, public policy, infrastructure.

Сфера фізичної культури і спорту, особливо масовий спорт або спорт для всіх, покликані вирішувати низку соціально-економічних проблем, зокрема таких, як інтеграція суспільства, прищеплення молоді здорового способу життя, профілактика захворювань, збільшення середньої тривалості життя та підвищення її якості. Саме тому сфера фізичної культури і спорту все більше привертає уваги з боку держави, міжнародні спортивні змагання стають засобом просування держави на міжнародну арену, а спортивні послуги стають об'єктами міжнародного регулювання і співпраці.

Основними міжнародними документами у сфері масового спорту слід вважати Міжнародну хартію фізичного виховання і спорту (1978 р.) із наступними доповненнями, Спортивну хартію Європи (1992 р.). Ці документи встановлюють основні принципи регулювання розвитку масового спорту, їх зобов'язані дотримуватися всі країни, що ратифікували міжнародні європейські угоди. Основними принципами, які країни мають дотримуватись, виходячи з цих нормативно-правових актів, є доступність заняття масовим спортом без дискримінації за будь-якими ознаками та державне регулювання розвитку мережі спортивних споруд і забезпечення доступності занять фізичною культурою і спортом.

У цій роботі ми спираємося на останні розробки і публікації, що висвітлюють особливості формування та реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту в країнах ЄС, зокрема на доробки О. Андрюшенка, Є. Кузьмичевої, С. Мальона, Л. Матвєєва, Ю. Мічуди, М. Олійника, І. Понкіна, А. Соколова та ін.

Метою цієї публікації є висвітлення особливостей державного регулювання розвитку сфери фізичної культури та спорту в країнах ЄС, виходячи із суспільних потреб і запитів.

Країни ЄС залежно від специфіки соціально-економічного та політичного устрою формують умови для розвитку масового спорту, для створення, відновлення та поповнення його ресурсної бази як основи функціонування суспільства. Нормативно-правовою основою розвитку спорту виступають базові закони. Так, у Франції – це Закон Французької Республіки про організацію та підвищені ролі в суспільстві фізичної і спортивної активності (1984 р.), у Фінляндії – Закон про спорт (1979 р.) і Статут про спорт (1979 р.) та ін. Слід зазначити, що розробка цих законів, а також усіх інших законодавчих актів, що стосуються питань розвитку спорту, мають відповідати положенням міжнародних угод.

Державними органами виконавчої влади виступають різні міністерства і відомства. Так, в Іспанії – це Вища рада спорту, яка є автономним органом Міністерства освіти і науки, в Аргентині – Міністерство з соціальних питань. У межах їх компетенції знаходяться принципові питання розвитку фізичної культури і спорту:

- участь в управлінні спортом вищих досягнень;
- виділення і розподіл коштів державного бюджету, складання кошторису витрат;
- виділення, анулювання та умови отримання субсидій, допомог і позик для спортивних організацій;
- контроль використання державних коштів;
- формування пропозицій щодо підготовки фахівців у галузі фізичної культури і спорту;
- участь у розробці та реалізації планів з будівництва та модернізації спортивних споруд, включаючи їх обладнання, тощо.

Європейський досвід розвитку масового спорту свідчить, що територіальний принцип розподілу управлінських функцій дозволяє чітко розмежувати компетенцію і відповідальність державних і територіальних органів управління. Так, якщо на державному рівні виконуються основні функції управління, то регіональні та місцеві органи управління спортом здебільшого орієнтовані на розвиток масового спорту та спорту для всіх.

У Німеччині реалізується система територіального управління масовим спортом, де управління ним відповідно до Конституції (ст. 30) і федеративної структурою Німеччини є завданням земель. Слід підкреслити, що в Німеччині немає єдиної структури управління спортом на місцевому рівні. Механізм державного регулювання розвитку фізичної культури і спорту значно відрізняється залежно від специфіки місцевого законодавства. У землях (Баден-Вюртенберг, Мекленбург – Померанія, Нижня Саксонія, Північний Рейн-Вестфалія, Саксонія, Саксонія – Ангальт) за розвиток спорту відповідають міністерства у справах культури, в інших (Баварія, Бранденбург, Гессен, Шлезвіг-Гольштейн) – міністерства у справах освіти, науки і мистецтва, з питань освіти і спорту, у справах жінок, праці та соціального порядку тощо, в Тюрінгії – Міністерство з соціальних питань і охорони здоров'я, в Рейнланд-Пфальці – Міністерство внутрішніх справ, а в землях Бремен і Гамбург – сенатори з

внутрішніх справ [4]. Загальне управління у сфері фізичної культури, а також щодо масового спорту здійснюється урядами земель спільно з федеральним урядом, національними спортивними організаціями, містами, громадами та комунами. Залежно від регіональної специфіки, попиту населення на послуги масового спорту організація масового спорту в землях відрізняється одна від одної, але незалежно від цього існують єдині пріоритети: спорт у школах і підготовка викладачів фізвиховання; студентський спорт; спорт для всіх, насамперед серед молоді, жінок, літніх і інвалідів; будівництво, модернізація та зміст спортивних споруд; сприяння спорту вищих досягнень; допомога спортивним клубам і командам.

На думку П. Гласса, представника Міністерства внутрішніх справ Німеччини, “землі відповідають за спорт на місцевому рівні ... а також за підтримання спортивних установ та інфраструктури. Крім того, на наш погляд, одне з основних завдань земель – забезпечення рівних умов для занять спортом у різних населених пунктах” [1]. Велику роль у формуванні фінансових ресурсів масового спорту відіграє сформована система оподаткування. Основний принцип щодо спортивних клубів свідчить, що придбання статусу суспільно корисної організації дозволяє претендувати на певні податкові пільги. При цьому більше 5,5 млн німців, добровільно працюють у сфері спорту, щорічно знижуються суми виплачуваних податків.

У Міністерстві у справах молоді та спорту Франції працюють два управління по спорту, в тому числі шість бюро – фінансове, міжнародне, спорту вищих досягнень, політики розвитку видів спорту, управління закладами централізованої підготовки спортсменів, науки, спортивного інвентарю та обладнання. Свої повноваження Міністерство спорту реалізує через 25 своїх відділень і 100 муніципальних департаментів спорту. Керівництво спортом на місцях здійснюється в 22 регіонах, 90 департаментах і 36 тисячах комун [4]. У більшості з них є Будинки спорту або муніципальні спортивно-оздоровчі центри. Діяльність цих асоціацій координують муніципальні відділи спорту. Відомий французький учений-економіст В. Андресф підкреслює, що роль місцевих органів влади та їх дії в галузі розвитку спорту зводяться до трьох напрямків: будівництво та модернізація спортивних споруд з урахуванням потреб населення; організація різних видів фізичної активності та спорту для всіх груп населення; фінансування.

Таким чином, масовий спортивний рух як у Німеччини, так і у Франції побудовано за дотриманням принципів вертикального і горизонтального підпорядкування, пріоритетом місцевих органів управління є розвиток масового спорту. Державні органи розпоряджаються коштами державного бюджету і вирішують принципові питання розвитку спорту вищих досягнень і масового спорту. Однак при цьому масовий спорт є пріоритетом державної спортивної політики.

Особливої уваги заслуговує питання побудови системи управління спортом для всіх на місцевому або регіональному рівнях. Спортивні послуги населенню,

що надаються в рамках спорту для всіх, мають низку особливостей, серед яких основними можна вважати їх високу капіталомісткість і інформативність. Будівництво, обладнання та утримання фізкультурно-спортивної споруди вимагає значних капіталовкладень, а тенденція розширення асортименту послуг, що надаються, включаючи додаткові і супутні послуги в комплекс обслуговування населення створюють стійку передумову збільшення даних витрат. Аналогічна тенденція стосується трудових ресурсів: постійно не тільки підвищується безпосередньо кваліфікація тренерського та управлінського персоналу (що саме по собі викликає необхідність підвищення оплати праці), а й зростають вимоги до їх роботи – збільшується інформаційне навантаження, з'являються нові методики, засоби та методи тренування тощо. Оскільки від роботи фахівців залежить здоров'я споживача, то неможливо економити і на цій статті витрат.

Тому основні проблеми розвитку організацій спорту для всіх полягають у ресурсній забезпеченості, основними категоріями якої виступають фінансові, трудові, матеріальні та науково-інформаційні ресурси. У зв'язку з цим система управління спортом для всіх будується з метою досягнення максимальної ресурсної забезпеченості спортивних організацій.

Фінансові ресурси. Міжнародне законодавство закликає для вирішення завдань розвитку масового спорту використовувати ресурси державних бюджетів – національних, регіональних і місцевих. Однак, як було показано вище, існуючі об'єктивні передумови зростання витрат на утримання сфери масового спорту не дозволяють вирішувати всі фінансові проблеми за рахунок коштів з одного джерела. У зв'язку з цим фінансування масового спорту набуває багатоканального характеру. Так, наприклад, в Аргентині кошти Національного фонду спорту складаються з таких джерел: 50 % чистого прибутку від діяльності залів розваг, управління якими здійснюється Національною благодійною лотереєю, казино; фонди, що надходять зі спеціального рахунку від проведення Спортпрогноз; кошти, що щорічно виділяються державним бюджетом; компенсації і відсотки з позик, наданих спортивним організаціям; надходження від штрафів; майно ліквідованих спортивних організацій; надходження з інших джерел.

В Іспанії бюджет Вищої ради спорту складається із щорічних асигнувань з державного бюджету; доходів від зборів і встановлених державою цін; субсидій, що надаються адміністративними органами та державними об'єднаннями; дарів, спадків, заповітів, премій; економічних пільг, що надаються державними нормативними актами; прибутку від власного майна; позик і кредитів. Необхідною умовою отримання державних дотацій виступає визнання спортивної організації суспільно корисною, в результаті організація має пріоритет в отриманні коштів для подальшого розвитку від державної та місцевих адміністрацій; а також переваги при отриманні офіційного державного кредиту; податкові пільги.

Разом з тим слід підкреслити попри те, що витрати на спорт складають 0,2 – 2 % ВВП (або близько 2 млрд дол.) розвинених країн Європи [2], що значно більша частка припадає на фінансування з інших джерел. Так, частка коштів

державного спортивного бюджету в Німеччині, Великобританії, Фінляндії, Швеції, Данії складає менше 20 % суми місцевих спортивних бюджетів, у Франції, Італії різниця становить 30 %, в Іспанії, Португалії – 40 % [2]. Частка вкладень регіональних, муніципальних і місцевих органів управління до сукупного спортивного бюджету становить у Великобританії – 95 %, у Німеччині – 98 %, Іспанії – 76 %, Фінляндії – 85 %, Франції – 77 %, Швеції – 90 % та Італії – 57 % [3, с. 195]. У Фінляндії законодавчо регламентується необхідність здійснення прямої фінансової допомоги, а також пільгового кредитування з боку держави з тим, щоб створити нормальні умови для розвитку масового спорту і забезпечити рівні можливості для участі в спортивній діяльності всіх громадян країни. Державне фінансування, підтримка і кредитування виділяються в першу чергу з тих коштів, які надходять до національного бюджету від проведення лотерей.

Муніципалітетам, а також спортивним організаціям надається пряма фінансова допомога і надаються пільгові кредити для покриття витрат на будівництво, придбання спортивних споруд, призначених для задоволення потреб в галузі спорту широких груп населення. Пряма фінансова допомога і надання кредитів на розвиток матеріально-технічної бази можуть здійснюватися як автономно, так і в поєднанні з іншими засобами. Максимальний обсяг допомоги становить 75 % від суми витрат, а в інших випадках може досягати 90 %.

Державний бюджет щорічно виділяє певну суму для надання фінансової допомоги національним спортивним організаціям відповідно до списку, затвердженим Державною Радою Фінляндії. У числі організацій, що мають право на державне фінансування, – зареєстровані асоціації, орієнтовані на розвиток загальноорозвиваючих фізичних вправ, фізичного виховання і спортивної науки. Державні дотації виділяються також на формування трудових ресурсів, а також науку і наукове обслуговування спорту. Наприклад, муніципальний округ Фінляндії з населенням не менше 10 тис. чол. або кілька муніципальних округів загальною чисельністю не менше 10 тис. чол. мають право на державне фінансування заробітної плати одного інструктора по спорту для спеціальних груп населення.

Закон Французької Республіки про організацію та підвищення ролі в суспільстві фізичної і спортивної активності (1984 р.) встановлює умови, за яких спортивні організації отримують допомогу від держави. В якості однієї з основних умов надання такої допомоги виступає наявність у спортивного об'єднання делегованих повноважень. Шкільні та університетські спортивні асоціації отримують допомогу і від держави, і від органів місцевого самоврядування. Останні сприяють діяльності названих асоціацій тим, що забезпечують доступність у використанні спортивних споруд та обладнання. У Франції з державного бюджету на спорт виділяється 0,2 % коштів. Якщо враховувати, що заробітну плату викладачам фізичного виховання виплачує Міністерство освіти, то сукупні державні витрати сягають 0,8 % національного бюджету. Регіони Франції витрачають на спорт близько 1 % бюджету, департаменти – 1 %, комуни – 4,5 % бюджету. Заняття фізичною культурою і спортом за місцем роботи або

служби в армії. З цією метою робочі комітети підприємств покликані сприяти розвитку фізичної активності та спорту на виробництві та брати участь у їх фінансуванні, зокрема в різних формах заохочувати співробітників, які систематично беруть участь у заняттях фізичними вправами і видами спорту.

В Аргентині законом передбачено, що кошти Національного фонду спорту спрямовуються на будівництво, модернізацію та експлуатацію спортивних споруд, на допомогу спорту взагалі, на підготовку наукових кадрів, технічних фахівців і спортсменів, на проведення спортивних змагань національного та міжнародного масштабу. Фіксована частина коштів призначається національним університетам на проведення пропаганди фізичної культури і спорту. Одержувачами коштів можуть бути як державні, так і приватні організації.

Вища рада спорту в Іспанії розробляє і реалізує у співпраці з громадами автономій плани з будівництва та модернізації спортивних споруд, включаючи їх обладнання. При цьому планування і будівництво спортивних споруд громадського призначення, що фінансується з фондів державної адміністрації, здійснюються таким чином, щоб сприяти їх багатосторонньому використанню, максимальному завантаженню протягом доби, доступності для громадян з різним рівнем фізичної підготовленості, осіб з фізичними недоліками і літніх громадян.

Французьке законодавство особливо жорстко регулює питання спортивного обладнання. Наприклад, існує законодавча норма про те, що власник спортивного обладнання зобов'язаний зробити про це заяву в адміністрацію для складання опису обладнання. Крім того, зміна характеру використання приватного обладнання, а також часткова або повна його ліквідація можуть бути вчинені лише за наявності дозволу мера. Ця стаття містить також важливу норму, що стосується пільгового оподаткування; будь-яка зміна використання спортивного обладнання без дозволу тягне за собою право зміни системи стягнення сукупних податків з власника.

У Німеччині передбачено, що фінансова допомога спортивним організаціям здійснюється лише тоді, коли не вистачає власних коштів для вирішення завдань з оплати адміністративних витрат, придбання спортивного інвентарю та обладнання, проведення навчально-тренувальної роботи. Крім того, як на будівництво спортивних споруд, так і на трудові ресурси можуть виділятися цільові субсидії. “Будівництво та реконструкція спортивних споруд – одна із значних статей витрат Земель і муніципалітетів. На ці цілі витрачаються значні кошти” [4]. Відомо, що будівництво та обладнання, придбання інвентарю для спортивної споруди вимагають значних інвестицій, тому звичайною практикою в Німеччині й у Франції стає безкоштовне надання муніципальних споруд у відання клубів.

У Франції більшість муніципалітетів виділяє такі пріоритети в розвитку спорту для всіх: утримання спортивних споруд, формування політики спорту для молодих, участь в оздоровчій профілактиці. Таку ж практику здійснюють муніципалітети Данії, де безкоштовно забезпечують спортивні організації необхідним обладнанням або надають субсидії для оренди обладнання.

Характерною особливістю розвитку мережі фізкультурно-спортивних організацій за кордоном є превалювання частки підприємств суспільної власності і некомерційних організацій.

На основі викладеного матеріалу можна зробити такі висновки. Розвиток фізичної культури і спорту будується за дотримання пріоритету масового спорту. У більшості країн ЄС реалізуються єдині підходи до ресурсного забезпечення масового спорту, засновані на його пріоритетності та визнанні високої соціальної значущості.

Масовий спорт у першу чергу є механізмом оздоровлення населення, досягнення самореалізації, самовираження і розвитку, а також засобом боротьби проти асоціальних явищ. Тому держави приділяють питанню розвитку масового спорту значну увагу, ставлячи основною метою залучення населення до заняття масовим спортом. Основними характеристиками процесів розвитку масового спорту є: підвищення ролі держави в підтримці масового спорту, а також усіх форм організації діяльності в даній сфері, використання масового спорту в профілактичних і лікувальних заходах, профілактики негативних соціальних явищ, використання спорту в моральному, естетичному та інтелектуальному розвитку молоді.

Досвід країн ЄС доводить, що задача реформування сфери фізичної культури та спорту може бути реалізована за допомогою комплексу належно продуманих державних заходів, втілених на системній основі. Вирішення цих комплексних завдань припускає, крім використання суто економічних інструментів, розробку моделей управління та організації сфери виробництва фізкультурно-оздоровчих і спортивних послуг через систему їх стандартизації і сертифікації, застосування соціально-економічних інструментів державного та громадського регулювання, заснованих на маркетингових та інших системах стратегічного менеджменту. Такий підхід передбачає цілеспрямоване здійснення державної політики через реалізацію державних програм галузевого розвитку на державному та місцевому рівнях.

Література:

1. Кузьмичева Є. В. Зарубіжний досвід формування споруд для фізкультурно-оздоровчих та масових спортивних занять населення / Є. В. Кузьмичева // Теорія і практика фізичної культури. – 1997. – № 3. – С. 45–51.
2. Мічуда Ю. П. Сфера фізичної культури і спорту в умовах ринку: Закономірності функціонування та розвитку / Ю. П. Мічуда. – К. : Олімпійська література, 2007. – 215 с.
3. Понкин И. В. Справочник зарубежного законодательства о спорте / И. В. Понкин, А. А. Соловьев ; Комис. по спорт. праву асс. юристов России. – М., 2011. – 131 с.
4. Соколов А. С. Роль та участь місцевих органів влади Німеччини та Франції у розвитку фізичного виховання і спорту / А. С. Соколов // Теорія і практика фізичної культури. – 1999. – № 4. – С. 45–49.

Надійшла до редколегії 04.03.2013 р.