

Сергій НІКІТЕНКО

Агенція громадської організації «Міст»

ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІЗИЧНОГО ВИХОВАННЯ І СПОРТУ В УКРАЇНІ

Аналізуються нормативно-правові засади державного управління у сфері фізичної культури і спорту. Досліджується становлення організаційних, економічних, функціональних підвалин діяльності органів виконавчої влади України у сфері фізичної культури та спорту. В умовах реформування державного управлінського апарату виникає загроза, що проблеми менеджменту в галузі фізичної культури і спорту України можуть опинитися на периферії уваги чиновників. Спорт і фізична культура є невід'ємними складниками повноцінного розвитку нації. Наголошується на необхідності формування оптимальної моделі взаємодії державних установ і громадських організацій у цій сфері.

Ключові слова: нормативно-правове регулювання, фізична культура, органи управління, спорт.

Serhiy Nikitenko. Specifics of physical education and sports normative and legal regulation in Ukraine

Normative and legal principles of state management in the sphere of physical culture and sport are analyzed. Becoming and genesis of organizational, economic, functional bases of activity of executive of Ukraine bodies is investigational in the sphere of physical culture and sport. The physical culture and sport occupy an important place in life of society. A key role in their development is occupied by the correctly organized state administration in combination with activity of local authorities. Legal providing of functioning of athletic motion in combination with sport of higher achievements – one of directions of harmonization of public relations.

Key words: normative and legal regulation, physical culture, controls, sports.

В умовах рішучих кроків у напрямі інтегрування до Європейського Союзу та війни з Росією наша держава намагається створити цілісну програму соціально-економічного розвитку, реформувати економіку, забезпечити необхідні механізми господарювання, сформуванню адекватну фінансово-бюджетну систему. Такі радикальні зміни в механізмах управління об'єктивно ведуть до зрушень у соціально-культурному секторі, складовою частиною якого є фізична культура та спорт. Сфера фізичної культури і спорту ділиться на два великі сегменти: професійний спорт (спорт вищих досягнень) і масова фізична культура та спорт. Нагальними питаннями професійного спорту займаються центральні й регіональні органи державної влади, проблемами масової фізичної культури і спорту – органи місцевого самоврядування. Зазначимо, що в багатьох великих містах професійні спортивні команди і окремі спортсмени утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів та спонсорської підтримки.

Відповідно до Конституції громадяни України мають право займатися фізичною культурою і спортом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, віросповідання, роду і характеру занять, місця проживання та інших обставин. Наша держава гарантує надання в порядку, передбаченому Кабінетом Міністрів України, безкоштовних і пільгових фізкультурно-оздоровчих послуг дітям, у тому числі: дітям-сиротам та дітям, що залишилися без піклування батьків, дітям, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, дітям з багатодітних та малозабезпечених сімей, дітям-

інвалідам тощо. Держава також створює необхідні умови для правового захисту інтересів громадян у сфері фізичної культури і спорту, розвиває фізкультурно-спортивну індустрію та інфраструктуру, заохочує прагнення громадян зміцнювати своє здоров'я, вести здоровий спосіб життя [3, с. 12]. Пріоритети державної політики знайшли втілення у відповідних законодавчих та нормативно-правових актах: законах, указах Президента, постановах Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, наказах та нормативно-методичних документах. Саме через профільне міністерство, а також через органи виконавчої влади визначаються основи державної політики у сфері спорту; а спортивні федерації з різних видів спорту відповідають за спорт вищих досягнень і за участь спортсменів у національних і міжнародних змаганнях. Спортивні федерації з різних видів спорту, будучи громадськими об'єднаннями згідно з організаційно-правовою формою, набули дозвільних функцій стосовно інших суб'єктів суспільних відносин в царині професійного спорту. Відповідно до чинного законодавства держава регулює відносини у сфері фізичної культури і спорту шляхом формування державної політики, забезпечує створення спеціальних державних органів та умов їх функціонування, гарантування права громадян на заняття фізичною культурою і спортом; надання пріоритетів відповідним напрямам фізичної культури та спорту вищих досягнень.

Проблеми управління сферою фізичної культури і спорту, а також їх правове регулювання розглянуто в працях таких вітчизняних учених: О. Алікової, С. Вавренюк, В. Гузар, Ю. Довгенького, М. Дутчак, В. Жукова, В. Затилкіна, В. Куделко, М. Олійник, В. Платонова, І. Рибач, М. Трубіної, Ю. Шкрєбтій та ін. Аналіз сучасних вітчизняних досліджень юридичного спрямування свідчить про те, що недостатньо як ґрунтовних наукових праць (монографій), так і наукових статей, присвячених проблемам врегулювання відносин у галузі фізичної культури і спорту.

Мета статті – охарактеризувати організаційно-правові механізми надання фізкультурно-спортивних послуг у державі та визначити їх особливості в українських реаліях.

Аналізуючи правове регулювання в галузі фізкультури і спорту, ми маємо звернути увагу на пріоритетні стратегічні напрями розвитку фізичної культури і спорту на центральному рівні:

- 1) пропаганда фізичної культури і спорту як основи здорового способу життя;
- 2) створення умов для розвитку масового спорту серед усіх без винятку категорій населення;
- 3) розвиток спортивної інфраструктури;
- 4) розвиток спорту вищих досягнень, підготовка спортивного резерву;
- 5) належна підготовка кадрового резерву;
- 6) подальше вдосконалення нормативно-правової бази в галузі фізичної культури і спорту.

На сьогодні на перший план виходять питання переосмислення ролі та місця держави, а також місцевого самоврядування в розвитку і підвищенні ефективності системи фізичної культури для забезпечення здоров'я нації, ефективності функціонування спорту. М. Трубіна вважає, що за останнє десятиріччя в Україні спорту довелося зіткнутися з багатьма різноплановими проблемами, серед яких: недосконалість законодавчої бази, невідповідність системи управління спортом принципово новим умовам розвитку сфери, постійна реорганізація державного органу управління у сфері фізичної культури і спорту, відсутність чіткого розмежування функцій між різними державними і суспільними організаціями, економічна криза [7, с. 33].

Public administration mechanisms

На переконання О. Алікової: «Серцевину керування утворює багатобічна організуюча діяльність державних органів керівництва фізичною культурою і спортом, що спираються у своїй діяльності на правові норми – законні й підзаконні акти, тобто керівництво в розглянутій системі має правовий характер» [1, с. 211]. У сучасному українському законодавстві сформульовано низку положень, які мають реалізовуватися державними адміністраціями та радами залежно від тих повноважень, які на них покладено. Водночас державне управління сферою фізичної культури та спорту в Україні ще й досі перебуває на стадії вдосконалення. У правових нормах закріплюються принципи управління фізичною культурою і спортом в Україні, визначається система і правова основа форм, методів і напрямів діяльності органів управління фізичною культурою і спортом, а також діяльність громадських організацій у цій галузі. До специфічних рис системи управління фізичною культурою і спортом потрібно віднести наявність значної кількості нормативних актів, виданих суспільними органами управління фізичною культурою і спортом на основі прав, делегованих їм державою. Правовими нормами визначена організація роботи з популяризації фізичної культури і спорту серед населення (масового фізичного виховання, проведення навчально-тренувальних занять, спортивних змагань тощо), спорту високих досягнень, також регламентується діяльність спортивних організацій. Усе це створює юридичну базу управління, що забезпечує в поєднанні з колегіальними рішеннями громадських організацій оптимальний розвиток фізичної культури і спорту в нашій державі.

Системний аналіз понад 170 нормативно-правових актів у сфері фізичної культури та спорту, прийнятих за роки незалежності України, дає підстави констатувати, що зусилля держави спрямовуються на вдосконалення механізмів правового, наукового, організаційного, медичного, інших видів забезпечення функціонування галузі та приведення їх у відповідність до соціально-політичних, економічних реалій [2, с. 12]. Закон України «Про фізичну культуру і спорт», прийнятий 24 грудня 1993 р., визначає загальні правові, соціальні, економічні й організаційні основи фізичної культури і спорту в Україні, участь державних органів, посадових осіб, а також підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, у зміцненні здоров'я громадян, досягненні високого рівня працездатності та довголіття засобами фізичної культури і спорту [6]. У законі наголошується, що держава створює умови для правового захисту інтересів громадян у сфері фізичної культури і спорту, розвиває фізкультурно-спортивну індустрію та інфраструктуру, заохочує громадян зміцнювати своє здоров'я, вести здоровий спосіб життя. Відповідно до цього державні органи вирішують такі завдання: 1) розвиток дитячо-юнацького спорту; 2) розвиток фізичної культури і спорту серед працездатного населення; 3) фізичне виховання і заняття спортом громадян похилого віку та інвалідів; 4) створення спортивної інфраструктури для розвитку масового спорту як в освітніх закладах, так і за місцем проживання; 5) будівництво спортивних споруд для розвитку спорту вищих досягнень за основними видами спорту; 6) забезпечення підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації фахівців з фізичної культури і спорту; 7) підвищення зацікавленості різних категорій громадян до занять фізичною культурою і спортом шляхом пропаганди фізичної культури, спорту і здорового способу життя; 8) удосконалення нормативно-правової бази фізичної культури і спорту; 9) створення умов для розвитку спорту вищих досягнень, підготовки спортивного резерву.

Науковці виокремлюють декілька підходів до питання регулювання відносин у

сфері професійного спорту за участю спортсменів-професіоналів. Перший з них полягає в тому, що відносини, які виникають у спортсмена-професіонала з фізкультурно-спортивною організацією, регулюються законодавством про працю, норми якого доповнюються нормами вітчизняного і міжнародного права. Другий підхід ґрунтується на тому, що вказані відносини можуть регулюватися як нормами законодавства про працю, так і діючими нормами цивільного законодавства.

Однією з особливостей сфери професійних спортивних відносин є види професійного спорту. Керуючись видами професійного спорту, необхідно виділяти відносини, що формуються в кожному виді спорту (наприклад, найбільш популярних футболі, волейболі, баскетболі, тенісі, боксі, шахах тощо). Коли ж досліджувати відносини, що формуються в різних видах спорту, то можемо зауважити специфічні особливості, притаманні для кожного з них. З одного боку, маємо справу з правовими актами, які обов'язкові до застосування у всіх видах спорту, тобто мають універсальний характер. З іншого боку, на рівні підзаконних актів, особливе місце серед яких займають локальні (корпоративні) акти професійних спортивних організацій, здійснюється регулювання, що має свою специфіку й особливості в кожному виді спорту.

Юридична практика, що склалася на сьогоднішній день, свідчить про те, що в межах професійної спортивної діяльності в Україні ще остаточно не сформувались відносини, метою яких є систематичне отримання прибутків. Професійний спорт – це економічна діяльність, спрямована на систематичне отримання прибутку від заняття спортом з метою задоволення інтересів суб'єктів професійних спортивних відносин. Фактично професійний спорт на сучасному етапі розвитку, незважаючи на певну його нормативну невизначеність, можемо розглядати як підприємницьку діяльність з певним застереженням. Таким чином, професійний спорт є економічною діяльністю, але не завжди це буде підприємницька діяльність.

Кабінет Міністрів України 15 січня 1996 р. затвердив Положення «Про державні тести і нормативи оцінки фізичної підготовленості населення України», які є основою нормативних вимог до фізичної підготовленості громадян нашої країни як критерію фізичного здоров'я, дають змогу визначити рівень фізичної підготовленості всіх груп і категорій населення, здійснювати державний контроль за ефективністю фізичного виховання. У червні 2006 р. Кабінет Міністрів України схвалив концепцію Державної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2007 – 2011 рр. Після цього 15 листопада 2006 р. в Постанові Кабінету Міністрів України було затверджено «Державну програму розвитку фізичної культури і спорту на 2007 – 2011 роки», де намічено конкретні етапи і заходи з удосконалення спортивно-масової роботи [5, с. 5]. Задіяний програмно-цільовий метод вирішення даної проблеми загалом дозволив за 2007 – 2011 рр. реалізувати проекти, конкретні за обсягом, змістом і результатами. Можна виділити основні переваги вирішення поставленої проблеми програмно-цільовим методом. По-перше, комплексний підхід до вирішення проблеми – формування мети, завдання і основні напрями реалізації програми – дозволяють врахувати всі аспекти розвитку фізичної культури і спорту в Україні, визначити пріоритетність тих чи інших заходів (видів спорту) в ході реалізації програми. По-друге, в межах програми проводиться чіткий розподіл повноважень між органами виконавчої влади на центральному, регіональному і муніципальному рівнях, передбачається участь у програмі громадських організацій, комерційних структур тощо. По-третє, ефективне планування і моніторинг результатів реалізації програми можливі завдяки розробці показників ефективності та цільових індикаторів, які дозволяють щорічно оцінювати результати реалізації

Public administration mechanisms

тих чи інших заходів відповідно до етапів реалізації програми та вносити відповідні корективи під час планування наступних періодів [4].

Маємо зазначити, що питання реформування системи фінансування фізичної культури і спорту в умовах трансформаційних процесів залишається відкритим, а тому варто зосередити наукові пошуки на таких засадах:

- розроблення державних комплексних і цільових програм фінансування фізичної культури і спорту;
- визначення пріоритетів фізичного виховання та обґрунтування обсягу фінансування;
- проведення реструктуризації галузі з метою ліквідації наявних диспропорцій у розвитку різних видів спорту;
- поліпшення організації та фінансування спорту, раціональне використання ресурсів;
- удосконалення нормативно-правової бази та механізмів фінансування;
- упорядкування мережі існуючих закладів фізичного виховання;
- удосконалення системи соціального та правового захисту спортсменів і їх тренерів;
- поліпшення управління галуззю на всіх рівнях.

Із прийняттям законів України «Про місцеве самоврядування» та «Про місцеві державні адміністрації» підвищується роль регіонів у соціально-культурній сфері. Це вимагає чіткого законодавчого розподілу повноважень, відповідальності, розмежування фінансово-економічної бази між загальнодержавними, територіальними і місцевими органами. До підзаконних правових актів належать також рішення галузевих міністерств та відомств, ті, що стосуються питань спортивно-оздоровчої діяльності; перш за все це центральні органи управління тощо.

Насамкінець можемо констатувати, що сьогодні з різних обставин в Україні питання вдосконалення законодавства у сфері фізичної культури і спорту стало другорядним. Зокрема, достатньо слабо врегульовані на законодавчому рівні питання у сфері професійного спорту. Так, відсутність комплексного наукового підходу до правового врегулювання відносин у сфері професійного спорту обумовила низку негативних наслідків. Вони, насамперед, виникають у взаємодії професійних спортсменів зі спортивними клубами та федераціями. У взаєминах цих суб'єктів професійних спортивних відносин часто нехтуються права професійних спортсменів, оскільки, як правило, саме вони є слабшою ланкою в цих взаємовідносинах, отже, потребують правового захисту. Тому очевидно, що назріла гостра необхідність у чіткій правовій регламентації відносин у галузі професійного спорту.

Список використаних джерел / List of references

1. **Алікова О. М.** Організаційно-правові форми діяльності державних органів у сфері фізичної культури і спорту / О. М. Алікова // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – 2005. – Вип. 25. – С. 210 – 214 [Alikova O. M. Orhanizatsiino-pravovi formy diialnosti derzhavnykh orhaniv u sferi fizychnoi kultury i sportu / O. M. Alikova // Aktualni problemy derzhavy i prava : zb. nauk. pr. – 2005. – Vyp. 25. – S. 210 – 214].

2. **Гасюк І. Л.** Механізми державного управління фізичною культурою та спортом в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Гасюк Ігор Леонідович ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2013. – 39 с. [Hasiuk I. L. Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia fizychnoiu kulturoiu ta sportom v Ukraini : avtoref. dys. ... d-ra nauk z derzh. upr. : 25.00.02 / Hasiuk Ihor Leonidovych ; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy. – K., 2013. – 39 s.].

3. **Котенко М. П.** Законодавче та нормативно-правове забезпечення розвитку спорту

вищих досягнень в Україні / М. П. Котенко // Актуальні проблеми фізичної культури і спорту : зб. наук. пр. – К. : Наук. світ, 2003. – С. 12 – 17 [Kotenko M. P. Zakonodavche ta normatyvno-pravove zabezpechennia rozvytku sportu vyshchych dosiahnen v Ukraini / M.P. Kotenko // Aktualni problemy fizychnoi kultury i sportu : zb. nauk. pr. – K. : Nauk. svit, 2003. – S. 12 – 17].

4. **Кузьменко О. О.** Реалізація державної програми у сфері фізичної культури і спорту / О. О. Кузьменко // Наук. вісн. молодих вчених. – 2010. – Вип. 1(1). – С. 225 – 229 [Kuzmenko O. O. Realizatsiia derzhavnoi prohramy u sferi fizychnoi kultury i sportu / O. O. Kuzmenko // Nauk. visn. molodykh vchenykh. – 2010. – Vyr. 1(1). – S. 225 – 229].

5. **Нормативно-правове** та організаційно-управлінське забезпечення розвитку фізичної культури і спорту в Україні / В. П. Корж, М. В. Дугчак, О. К. Артем'єв [та ін.] // Актуальні проблеми фізичної культури і спорту : зб. наук. пр. – 2006. – № 10. – С. 4 – 12 [Normatyvno-pravove ta orhanizatsiino-upravlinske zabezpechennia rozvytku fizychnoi kultury i sportu v Ukraini / V. P. Korzh, M. V. Dutchak, O. K. Artemiev [ta in.] // Aktualni problemy fizychnoi kultury i sportu : zb. nauk. pr. – 2006. – № 10. – S. 4 – 12].

6. **Про фізичну** культуру і спорт : Закон України від 24 груд. 1993 р. № 3808-ХІІ. – Режим доступу : www.horting.org.ua/node/822 [Pro fizychnu kulturu i sport : Zakon Ukrainy vid 24 hrud. 1993 r. № 3808-XII. – Rezhym dostupu : www.horting.org.ua/node/822].

7. **Трубін М. В.** Особливості правового регулювання фінансування фізичної культури і спорту в Україні / М. В. Трубіна // Фінансове право : щокварт. наук. журн. – 2011. – № 2(16). – С. 31 – 34 [Trubina M. V. Osoblyvosti pravovoho rehuliuвання finansuvannia fizychnoi kultury i sportu v Ukraini / M. V. Trubina // Finansove pravo : shchokvart. nauk. zhurn. – 2011. – № 2(16). – S. 31 – 34].

Надійшла до редколегії 17.02.16