

Нагорняк М.М.

Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

**ЄВРОПЕЙСЬКІ КОНЦЕПЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ФІЗИЧНОЮ КУЛЬТУРОЮ ТА СПОРТОМ**

Метою дослідження є окреслення теоретико-методичних підходів до визначення поняття публічного управління у галузі фізичної культури та спорту: імплементація кращих європейських практик у національну систему. Розвиток фізичної культури та спорту відіграє важливу роль в суспільстві та виконує громадську роль, підвищує соціальну відповідальність і трудову активність людей, зменшує ризики з професійного захворювання у робітників. У статті розглядаються окремі аспекти управління, принципи, підстави, форми і методи, пріоритети формування державної політики в галузі фізичної культури і спорт. Розвиток фізичної культури та спорту виконує багато функцій. По-перше люди розвиваються та стають більш толерантними в культурі і вступають як об'єкти її впливу. Іншими словами, вплив фізичної культури формує людську особистість і розвиває її здібності. Допомогає розвитку дружніх стосунків та ставленню до країни на світовому рівні. До проблем спорту та фізичної культури можемо віднести низький рівень фінансування, що безумовно сприяє недостатньому розвитку цієї галузі в Україні, не дивлячись на ефективність від впровадження різних заходів. У статті проводиться аналіз проблем та бар'єрів розвитку фізичної культури та спорту в Україні. Аналіз провідних європейських країн, які активно розвивають фізичну культуру та спорт, дозволили відібрати кращі механізми публічного управління для їх імплементації у національну систему публічного управління з урахуванням національної специфіки, особливостей сфери фізичної культури та спорту, викликів та перспектив розвитку України. У статті визначено провідний досвід, проаналізованого його у результаті чого розроблені рекомендації. Вважається за доцільне звернути увагу на необхідність комплексного, системного та багатofункціонального підходу до визначення можливостей імплементації провідного європейського досвіду публічного управління фізичною культурою та спортом для України.

Ключові слова: публічне управління, фізична культура, спорт, управління фізичною культурою та спортом.

Постановка проблеми. Для впровадження кращих практик світового досвіду нормативного забезпечення публічного управління фізичною культурою і спортом проаналізовано нормативні документи: Загальна декларація прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейська хартія спорту для всіх, Європейська хартія спорту, Кодекс спортивної етики. Визначено проблеми впровадження провідних європейських практик публічного управління та нормативно-правових механізмів в національну систему управління. Дослідження та аналіз документів дозволили визначити наступні пропозиції, які викладені у статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальність дослідження визначає увагу авторів до окресленої проблематики. Дослідження та розробка концепцій роботи, пов'язані з проблематикою публічного управління фізичного у сфері фізичної культури та спорту, що відображено у роботах авторів: Ромат С., Романенко С.О., Чаплай І.В., Дей-

нега О.В. & Дейнега І.О., Подольчак Н.Ю., Білик О.І., Ханік Ю.-Б.Р., Гончаренко К.І., Шатун В.Т., Зосімова І.А. [1–6] та інших авторів.

Аналіз періодичних видань та нормативно-правової бази вказує, що для отримання практичних рекомендацій до імплементації пріоритетів розвитку фізичної культури та спорту в національній регуляторній системі доцільно визначити запити, проблематику та специфіку імплементації.

Мета дослідження полягає у розробці теоретико-методичних підходів до визначення поняття публічного управління у галузі фізичної культури та спорту: імплементація кращих європейських практик у національну систему

Відповідно до встановленої мети у статті реалізуються наступні завдання:

- Аналіз тенденцій розвитку публічного управління у сфері фізичної культури та спорту;
- Ретроспективний аналіз нормативно- правового забезпечення публічного управління у сфері фізичної культури та спорту;

– Шляхи імплементації європейського досвіду публічного управління у сфері фізичної культури та спорту.

Виклад основного матеріалу. До функцій публічного управління у сфері фізичної культури і спорту входить гуманітарна складова – розвиток здорового суспільства, формування етики та толерантності, соціальна – формування здорового способу життя, боротьба з негативними звичками, підвищення рівня життя, відпочинок, формування нових робочих місць, економічна складова – розвиток підприємницької діяльності через впровадження бізнес-процесів у професійних спортивних та комерційних організаціях, культурна складова – позиціонування досягнень, культури та менталітету країни, її традицій на світових змаганнях, політична складова – формування іміджу країни як розвиненого члена світового співтовариства [1].

Комплексність функцій, пов'язаних із реалізацією державної політики розвитку фізичної культури і спорту, потребує пошуку ефективних методів і механізмів трансформації системи публічного управління фізичною культурою і спортом на загальнодержавному рівні з метою максимальної реалізації окреслених функцій.

З метою формування ефективних методів публічного управління фізичною культурою і спортом на національному рівні в статті проаналізовано правові основи розвитку спорту у провідних європейських країнах.

Визначено ефективність національних систем управління фізичною культурою і спортом, визначено кращий світовий досвід. Визначено кращі світові практики та шляхи їх адаптації до вітчизняної специфіки розвитку публічного управління фізичною культурою і спортом.

Виділяючи Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Програму діяльності уряду, Європейським Співтовариством з атомної енергії і державами-членами, з іншої сторони, на 2014–2017 роки, Середньостроковий план пріоритетних дій уряду до 2020 року та інші програмні правові та нормативні акти визначено необхідність першочергової імплементації нормативно-правових механізмів публічного управління з урахуванням специфіки фізичної культури та спорту та євроінтеграційного вектору розвитку України [2].

Дивлячись на програмні акти, робимо висновок, що іде конкретизація та вдосконалення публічного управління та адміністративних удо-

сконалень. Практика розроблення та впровадження комплексних програм розвитку фізичної культури та спорту, які пов'язані з реалізацією процесів публічного управління, стикаються з недосконалістю програмних цільових актів, що є завданням для імплементації нових норм відповідно до європейських нормативно-правових механізмів [3].

Сума витрат, пов'язаних із реалізацією конкретних реформ та її фінансування є ще однією проблемою реформування у сфері фізичної культури та спорту. Тому правове забезпечення фізичної культури і спорту здебільшого забезпечується нормами адміністративного права, які складають основу системи публічного управління, а не базовими документами, що розроблені як рекомендаційні у Європейському Союзі.

Поточний аналіз адміністративно-правового забезпечення у сфері фізкультури і спорту не обмежується тільки правовим забезпеченням публічного управління. Як приклад, нормативно-правові механізми, що спрямовані на представництво інтересів професійних спортсменів та спортивних клубів і федерацій мають суттєвий недолік: здебільшого ігнорують права професійних спортсменів, тому вони і є найбільш уразливими суб'єктами правовідносин у національному законодавстві та потребують правового захисту [4].

Іншими словами, юридичний захист охоплює питання захисту професійних спортсменів, встановлення відповідальності за порушення закону у правовідносинах, у відносинах між спортсменами, клубами, громадськими організаціями, об'єднаннями, приватним та публічним сектором. Це суть загальної трансформації теорії та практики адміністративного права в Україні на сучасному етапі. Що стосується зобов'язань, то поточні нормативно-правові механізми створюють всі необхідні передумови для забезпечення співпраці, окрім окреслення місця та ролі приватного сектору у сфері фізичної культури та спорту.

Дослідження адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту включають установлення відповідальності за дії або бездіяльність суб'єкта або об'єкта адміністративної системи у разі скоєння адміністративного порушення. У галузі фізичної культури і спорту також існують санкції за порушення, підстави і процедури притягнення до юридичної відповідальності [5].

Окремо доцільно визначити проблеми нормативно-правового забезпечення діяльності букмекерських контор, що діють у системі комерція-

лізації фізичної культури та спорту. На практиці трапляються випадки, коли зацікавлені сторони, які беруть участь в офіційних спортивних змаганнях, можуть робити ставки без уточнення особи, що залишає невирішеними проблеми регулювання такої діяльності. Це ускладнює практику залучення застосування статті 172-9-1 Кодексу України про адміністративну відповідальність та адміністративні правопорушення, щодо діяльності приватних організацій, які приймають ставки без наявності відповідної ліцензії. Нормативно-правове підґрунтя адміністративних правопорушень представлено на рис. 1 [6].

Однак недостатньо доказів, які б підтверджували взаємозв'язок між зацікавленими сторонами та організаторами лотерей, що є проблемою впровадження системи регулювання у ігровому бізнесу у сфері фізичної культури та спорту. Відсутність доказів впливає на відсутність підстав для притягнення до адміністративної відповідальності. Отже, доцільно звернутися до провідного європейського досвіду у цьому питанні.

Такі структури, як центральні органи виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері фізичної культури та спорту, а також Національний олімпійський комітет України, Спортивний комітет України, інші спортивні організації, їхні підпорядковані органи та компетентні посадові особи, включно з тими, хто відповідає за організацію офіційних спортивних змагань і суддівство результатів є суб'єктами правовідносин, які мають повноваження на організацію офіційних спортивних змагань, та відповідно мають адміністративну відповідальність за свою діяльність. Проблема їх відповідальності перед законом потребує комплексного вирішення. У вирішенні цієї проблеми можуть допомогти розроблення та прийняття Закону «Про букмекерську діяльність в Україні» та прийняти Закон «Про державні лотереї в Україні» від 06.09.2012 № 5204-VI. Це окремий закон, спрямований на запобігання корупції

та шахрайству, що впливають на результати змагань. Доцільно також звернути вагу на регулювання цих процесів шляхом використання положень Закону України «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань» від 01.11.2015 року № 743-VIII, що визначає принципи, особливості суб'єктів та заходи щодо запобігання, виявлення та усунення наслідків [6].

Сфера фізичної культури та спорту, яка охоплює досить обмежене коло осіб і не привертає стільки соціальної уваги, як, наприклад, освіта та медицина, стає більш вразливою для шахраїв, недобросовісних очільників тих чи інших спортивних відомств, що потребує вирішення шляхом імплементації провідного європейського досвіду.

У рамках проведення дослідження було проведено опитування серед 100 респондентів для визначення перспектив та запитів до євроінтеграційних процесів розвитку фізичної культури та спорту в Україні. У дослідженні брали участь спортсмени, тренери, спортивні менеджери, вчителі та викладачі фізичної культури та спорту, власники та працівники приватних спортивних клубів.

Результати проведеного опитування респондентів представлені у таблиці 1.

Як бачимо за результатами проведеного опитування респонденти визначили пріоритетну роль публічного управління у фінансуванні галузі, проте, зовсім не розглядаються питання налагодження взаємодії стейкхолдерів, що може знизити важелі фінансування галузі із бюджетів різних рівнів до залучення інвестицій. Аналізуючи систему фінансування та відповіді на запитання про пошук інвестицій для розвитку галузі було визначено, що більшість респондентів визначає провідну роль публічного сектору у процесах розвитку фізичної культури та спорту як соціально важливої галузі, проте, низьким є рівень визначення ролі приватного сектору у забезпеченні розвитку галузі, проте, провідний європейський досвід свідчить

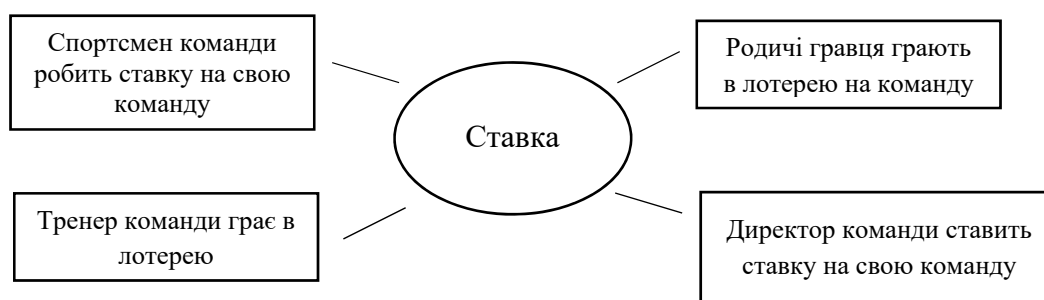


Рис. 1. Нормативно-правове підґрунтя адміністративних правопорушень

Таблиця 1

Питання до респондента	Градація оцінювання	Усереднена оцінка за результатами опитування
Визначте основні напрямки реалізації публічної політики у галузі фізичної культури та спорту: - регулювання - фінансування - законодавче забезпечення - планування - координація взаємодії зі стейкхолдерами	Від 10 до 1, де 10 – максимально релевантна відповідь, 1 – мінімальне значення обраного показника	- 5 - 9 - 8 - 5 - 4
Яка система інвестування у галузь фізичної культури та спорту є пріоритетною: - публічна - приватна - публічно-приватна - регіональна - органами місцевого самоврядування	Від 10 до 1, де 10 – максимально релевантна відповідь, 1 – мінімальне значення обраного показника	- 8 - 3 - 5 - 4 - 3
Які напрямки розвитку фізичної культури та спорту доцільно визначити як найбільш актуальні: - оновлення матеріально-технічної бази - законодавче забезпечення галузі - забезпечення євроінтеграційних процесів - регуляторна політика	Від 10 до 1, де 10 – максимально релевантна відповідь, 1 – мінімальне значення обраного показника	- 10 - 7 - 5 - 3

про необхідність застосування ефективних методів залучення приватних інвестицій, наприклад, шляхом залучення фінансування у проєктах публічно-приватного партнерства. Також, низькою залишається роль органів місцевого самоврядування у залученні інвестицій, проте з урахуванням реформи децентралізації влади важливим є визначення ролі саме територіальних громад та органів місцевого самоврядування у розвитку фізичної культури та спорту. Аналізуючи напрями реалізації механізмів управління у сфері фізичної культури та спорту було визначено основним пріоритетом оновлення матеріально-технічної бази, проте, в умовах відсутності ефективних механізмів співпраці зі стейкхолдерами, в першу чергу стосовно залучення інвестицій у галузь, оновлення матеріально технічної бази не може бути ефективним. Також, доцільно окремо розглядати номративно-правове забезпечення, спрямоване на залучення стейкхолдерів у процеси розвитку фізичної культури та спорту. Ці питання та їх вирішення є основою формування євроінтеграційних процесів, адже відповідність нормам та стандартам, а також визначення ролі приватного сектору у забезпечення розвитку фізичної культури та спорту є основою формування євроінте-

граційного вектору розвитку фізичної культури та спорту в Україні.

Висновки. У світлі вищезазначеного можна зробити висновок, що провідна роль у нормативно-правовій системі регулювання фізичної культури та спорту належить до норм адміністративного права, які формує основу управління цими суб'єктами фізичної культури та спорту. Управління, принципи, підстави, форми і методи, пріоритети формування державної політики в галузі фізичної культури і спорту мають базувати на кращих практиках нормативного забезпечення Європейського Союзу. Крім того, адміністративно-правове регулювання також використовується для регулювання відносин у галузі фізичної культури і спорту визначаючи механізми співпраці органів публічної влади, приватного та громадського секторів. Система адміністративно-правового регулювання, що поєднує органічне (правові норми, закони регулювання, форми, методи і правовідносини) і функціональні (юридичні факти, юридичні усвідомлення, акти тлумачення закону, акти застосування закону) компоненти. Ефективність реалізації нормативно-правового забезпечення у сфері фізичної культури та спорту полягає у групуванні органічних та функціональних компонентів та їх збалансованому використанні.

Список літератури:

1. Ромат Є. Маркетинг у публічному управлінні. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2016. № 4. С. 56–67.
2. Романенко Є.О., Чаплай І.В. Система маркетингових комунікацій в механізмах державного управління. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. № 4. С. 69–78.
3. Дейнега, О.В. & Дейнега, І.О. Державний маркетинг у системі публічного управління. *Фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад: очікування та реалії: Збірник матеріалів міжнар. наук.-практ. конф.* (с. 64-65). 29–30 листопада, 2017, Рівне-Луцьк, Україна.
4. Подольчак Н.Ю., Білик О.І., Ханік Ю.-Б.Р. Поняття публічного маркетингу та приклади його застосування в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 1. С. 155–160. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.1.155
5. Гончаренко К.І. Особливості застосування державного маркетингу в управлінській діяльності. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2018. № 1(18). С. 48–52.
6. Шатун В.Т., Зосімова І.А., Маркетинг в публічному управлінні: сутність, специфіка, класифікація. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. Серія : Державне управління. 2016. Т. 267, Вип. 255. С. 181–187.

Nahornyak M.M. EUROPEAN CONCEPTS OF PUBLIC MANAGEMENT OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS

The purpose of the study is to outline the theoretical and methodological approaches to defining the concept of public management in the field of physical culture and sports: implementation of the best European practices in the national system. The development of physical culture and sports plays an important role in society and fulfills a public role, increases social responsibility and work activity of people, reduces the risks of occupational disease among workers. The article examines certain aspects of management, principles, grounds, forms and methods, priorities of state policy formation in the field of physical culture and sports. The development of physical culture and sports performs many functions. First, people develop and become more tolerant in culture and enter as objects of its influence. In other words, the influence of physical culture forms the human personality and develops its abilities. It helps to develop friendly relations and attitudes towards the country at the world level. Among the problems of sports and physical education, we can attribute the low level of funding, which contributes to the insufficient development of this industry in Ukraine, regardless of the effectiveness of the implementation of various measures. The article analyzes the problems and barriers to the development of physical culture and sports in Ukraine. The analysis of the leading European countries that are actively developing physical culture and sports made it possible to select the best mechanisms of public management for their implementation in the national system of public management, taking into account the national specifics, the peculiarities of the field of physical culture and sports, challenges and prospects for the development of Ukraine. The article identifies leading experience, analyzed it, and developed recommendations as a result. It is considered expedient to pay attention to the need for a complex, systemic and multifunctional approach to determining the possibilities of implementing the leading European experience of public management of physical culture and sports for Ukraine.

Key words: public administration, physical culture, sports, management of physical culture and sports.