

Олена ІВАНОВА<sup>1</sup>

## СУТНІСТЬ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ФІНАНСОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ

*Визначено перешкоди на шляху розвитку масового спорту в Україні. Зазначено роль держави в розвитку спортивного сектору. Охарактеризовано основні напрями цілеспрямованого управлінського впливу на об'єкти управління у галузі фізичної культури і спорту. Визначено місце органів міжгалузевої компетенції в координації діяльності органів виконавчої влади з вирішення питань міжгалузевого характеру порівняно з функціями державних комітетів (державних служб) та міністерств. Розглянуто визначення поняття «механізм державного управління». Охарактеризовано змістовне наповнення державного регулювання розвитку фізичної культури та спорту. Зазначено принципи, на яких базується регіональне управління та визначено його системні компоненти: підсистему центральних і регіональних органів влади; сукупність функцій, що здійснюються державними органами, а також різноманітні методи, ресурси, що використовуються для реалізації функцій; підсистему зв'язків (прямих і зворотних), що виникають між об'єктами і суб'єктами управління. Охарактеризовано фундаментальний механізм державного управління розвитком фізичної культури та спорту — фінансовий, який визначає динаміку та результативність досліджуваної сфери. Зазначено необхідність забезпе-*

<sup>1</sup> асистент кафедри філософії, соціально-гуманітарних наук та фізичного виховання, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, [ivanovahuup@gmail.com](mailto:ivanovahuup@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0003-2970-9366>.



чення державою диверсифікації джерел фінансування сфери за двома головними напрямками. Відзначено, що недержавний комерційний сектор вступає в суперечність із першим завданням щодо концентрації управління в руках державних органів виконавчої влади. Детально розглянуто механізм фінансового регулювання розвитку фізичної культури та спорту як невід'ємний реалізаційний складник функцій фінансового регулювання. Відзначено важливе завдання державної політики у сфері фізичної культури і спорту. Встановлено наявність тісного зв'язку законодавчої бази з розвитку масової фізичної культури населення і спорту високих досягнень достатньо із законодавством про освіту, про соціальний захист населення, про охорону здоров'я, про підприємницьку діяльність, про місцеве самоврядування. Відзначено доцільність створення власного територіального бренду через призму фізичної культури та спорту. Охарактеризовано роль місцевих органів самоврядування в забезпеченні доступності фізичної культури й спорту.

**Ключові слова:** механізм, державне управління, фізична культура і спорт, програма розвитку, регулювання.

**О**птимізація та збільшення ефективності функціонування механізмів державного управління фізичною культурою і спортом на сьогодні вимагає якісної комплексної оцінки стану розвитку регулюючих державних інститутів, нормативно-правового забезпечення, організаційних аспектів функціонування галузі. Варто звернути увагу на те, що розвиток фізичної культури та спорту можливий лише за умови вдосконалення та оптимізації базових видів забезпечення — матеріально-технічного, фінансового, кадрового, інформаційного, медичного. Унікальність фізичної культури та спорту в тому, що її не відносять до пріоритетних напрямків у державному реагуванні, таких як медицина, освіта, соціальна політика тощо. Це призводить до недостатньої уваги з боку науковців, юристів, управлінців.

Різні аспекти проблеми, яку досліджуємо, висвітлені у працях вітчизняних та закордонних науковців і практиків, зокрема: І. Л. Гасюка [1], О. М. Гацуля [2], С. М. Домбровської, С. А. Вавренюка, В. В. Палюх [3], В. М. Князева, В. Д. Бакуменка [4], К. В. Кудлата [5], С. В. Ліщука [6], В. А. Базенка [8], О. М. Мозолева [9], О. А. Моргунова [10], С. В. Нікітенка [11], І. Є. Рибчича [12], А. Ю. Сергеева [13], Р. Р. Сіренко [14], І. В. Шевчук [15], О. Р. Шевчука [16]. Проте досить незначною є кількість досліджень з врахуванням процесів децентралізації в контексті їх впливу на реалізації механізмів державного управління у сфері фізичної культури і спорту.

*Мета дослідження* — проаналізувати сутність та особливості фінансового механізму державного управління у сфері фізичної культури і спорту.

Наразі в Україні є назрілою необхідність модернізації системи державного управління в цілому та у сфері фізичної культури і спорту зок-



рема. Функціонування й ефективний розвиток масового спорту в умовах ринкової економіки передбачають постійний пошук додаткових джерел фінансування, інноваційних інструментів ведення конкурентної боротьби, здійснення ринкової комунікації. У розвинених країнах спонсорство розглядається як один із найважливіших інструментів матеріального забезпечення розвитку масового спорту.

Фізкультурно-спортивні організації практично не в змозі без багатосторонньої та різноманітної підтримки проводити спортивні змагання [4]. У країнах із централізованою економікою вплив держави зазвичай виявляється у вигляді директивних планів, державного розподілу ресурсів, держава є основним центром управління діяльністю господарських одиниць.

Процес здійснення управління діяльністю у сфері фізичної культури і спорту виявляється у певних формах, кожна з яких зумовлена специфічними завданнями та функціями управління і має особливий зміст. Якщо розглядати функції державного управління фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності як основні напрями цілеспрямованого управлінського впливу на об'єкти управління, то форми державного управління — це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто через форми державного управління здійснюється управлінська діяльність — вибір відповідних форм державного управління повинен забезпечувати ефективне виконання функцій управління, і досягнення відповідної мети з найменшими витратами [7].

Особливістю управління у галузі фізичної культури і спорту органами загальної компетенції є те, що вони здійснюють зазначену діяльність і водночас розв'язують інші завдання, віднесені до їхньої компетенції, — розвиток економіки, соціальної сфери, національної безпеки та оборони тощо. Органи міжгалузевої компетенції координують діяльність інших органів виконавчої влади з вирішення окремих питань міжгалузевого характеру. Цю групу представлено переважно державними комітетами (державними службами) та деякими міністерствами (наприклад, у сфері спорту Міністерством фінансів тощо). На відміну від них, для органів галузевої (спеціальної) компетенції управління у галузі фізичної культури і спорту є основним або одним з основних напрямів їхньої діяльності [6].

Поняття «механізм державного управління» є похідним від понять «державне управління» та «механізм управління» і об'єднує комплекс змістоутворюючих ознак, а саме: вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на владну силу; заходи, засоби, методи, важелі, стимули, за допомогою яких такий вплив здійснюється [4]. Механізм державного управління — це сукупність засобів, методів, важелів за допомогою яких органи державної влади впливають на будь-яку соціально-економічну систему з метою досягнення визначених завдань, і основою ефективного застосування яких є дотримання наріжних принципів управління, наявність прямих та зворотних зв'язків між суб'єктом та об'єктом управління.

Механізм державного управління розглядається як сукупність організаційно-економічних методів та інструментів, за допомогою яких ви-



конуються взаємопов'язані функції для забезпечення безперервної, ефектної дії відповідної системи або як сукупність форм, методів, засобів впливу на економіку, що охоплюють економічні відносини, які склалися між суб'єктами та об'єктами управління в процесі визначення та реалізації мети.

Механізм управління фізичною культурою і спортом на державному рівні — це сукупність методів, засобів, важелів впливу на галузь фізичної культури та спорту з боку державних і недержавних інституцій, які здійснюють свою діяльність з метою розвитку фізичної культури і спорту для задоволення потреб держави та конкретного регіону.

Механізми державного управління у сфері фізичної культури і спорту на державному рівні — це системна діяльність державних органів державної влади в розвитку фізичної культури та спорту шляхом застосування сукупності методів, засобів, важелів впливу із дотриманням наріжних принципів управлінської діяльності відповідно до функцій та владних повноважень.

Під державним управлінням розвитку фізичної культури та спорту розуміється скоординована відповідно до загальнонаціональних інтересів та державної політики у сфері фізичної культури та спорту діяльність органів державної влади, спрямована на створення оптимальних нормативно-правових, організаційних, адміністративних умов для функціонування системи ресурсного забезпечення фізичної культури і спорту в Україні [12].

Регіональне управління базується на принципах забезпечення державної цілісності, єдності системи державної влади, розмежування владних повноважень, забезпечує економічний та соціальний розвиток відповідних регіонів шляхом реалізації регіональної політики. Система регіонального управління включає:

- підсистему центральних і регіональних органів влади;
- сукупність функцій, що здійснюються державними органами, а також різноманітні методи, ресурси, що використовуються для реалізації функцій;
- підсистему зв'язків (прямих і зворотних), що виникають між об'єктами і суб'єктами управління [5].

Під час формування економічного механізму розвитку фізичної культури і спорту необхідно конкретизувати, що сфера надання спортивних послуг — це сфера виробництва, а, як відомо, виробництво складається з праці, засобів праці та предметів праці. Предметом праці у сфері надання послуг є послуга. Обґрунтоване ціноутворення у сфері спортивних послуг є важливим напрямком розвитку сфери фізичної культури та спорту та потребує додаткового дослідження.

Вивчення стану фінансового механізму державного управління забезпечення фізичної культури й спорту в Україні на основі аналізу спеціальних робіт, присвячених цьому питанню, може привести до діаметрально протилежних висновків. Так, П. А. Ріжків говорить про позитивну динаміку фінансування фізичної культури й спорту. Цей оптимізм не розділяє С. В. Алексєєв, вважаючи, що «сьогодні очевидна необхідність збі-



льшення витрат державного бюджету на фізичну культуру й спорт у країні. Особливо це актуально в сучасних соціально-економічних умовах, коли на розвиток фізичної культури й спорту виділяється 12 % необхідних фінансових ресурсів від необхідного відповідно до мінімальних соціальних нормативів і нормами» [3].

Механізм фінансового управління розвитку фізичної культури та спорту є невідомою реалізаційною складовою функцій фінансового управління, є способом їх процесуально-матеріального вираження та існування. Під поняттям «механізм фінансового управління розвитку фізичної культури та спорту» розуміємо методологічну сукупність взаємопов'язаних та узгоджених за цільовим спрямуванням економічних, правових, адміністративних методів, засобів, інструментів, важелів спрямованих на формування, розподіл, використання, здійснення контролю за фінансовими потоками фондів грошових ресурсів, призначених забезпечити функціонування та розвиток фізичної культури та спорту в Україні [1].

Державі слід забезпечити диверсифікацію джерел фінансування сфери за двома головними напрямками. Перше — це активізація комерційних та недержавних некомерційних структур у наданні послуг фізичної культури і спорту різним категоріям споживачів (від професіональних спортсменів та спортсменів міжнародного класу до послуг населенню для підтримання фізичної форми та активного довголіття). Друге — делегувати функції управління та підтримки фізичної культури і спорту на регіональний та місцевий рівні управління. Тобто диверсифікація управлінських повноважень як у межах державної вертикалі: федерація — регіон — муніципалітет, так і в напрямі секторальної структури економіки (суб'єктів економічної діяльності): громадський (державна та муніципальна форми власності) сектор — недержавний некомерційний сектор (громадські організації та фонди). Недержавний комерційний сектор вступає в суперечність із першим завданням щодо концентрації управління в руках державних органів виконавчої влади. Оскільки сфера фізичної культури і спорту є органічною складовою національної економічної системи, вона, без сумніву, є також об'єктом державного управління [2].

Сьогодні дуже важливо створення економічних стимулів для представників бізнесу з метою їх заохочення інвестувати кошти в масовий спорт. В умовах децентралізації, формуючи бюджет, громада отримує додатковий фінансовий ресурс і постає питання його ефективного використання. У цьому напрямку дуже корисно врегулювати на законодавчому рівні питання спрямування коштів, що отримує місцевий бюджет від акцизного збору на алкогольні напої та тютюнові вироби у розмірі 30 відсотків — на розвиток фізичної культури і спорту [8].

Важливим завданням державної політики у сфері фізичної культури і спорту є формування оптимальної галузевої моделі управління, де буде чітко розділено і узгоджено компетенція і повноваження всіх суб'єктів фізкультурно-спортивної діяльності як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні та місцевих органів влади.

Законодавча база з розвитку масової фізичної культури населення і спорту високих досягнень достатньо тісно пов'язана із законодавством про



освіту, про соціальний захист населення, про охорону здоров'я, про підприємницьку діяльність, про місцеве самоврядування, тому представляє широкий масив законодавчих актів, які регламентують правовідносини, що виникають у ході реалізації прав громадян на зайняття фізичною культурою і спортом, на збереження здоров'я шляхом активного способу життя. Тому вона безпосередньо належить до важливих засобів сучасної державної політики у сфері забезпечення якості життя громадян України. Очевидно, що необхідно поділити на три функціональні кластери — загальнодержавний рівень, регіональний і місцевий. Розбудовувати цю систему необхідно знизу до верху, що дозволить краще врахувати інтереси та потреби громадян [13].

В Україні сьогодні велика кількість міст можуть створювати свій територіальний бренд через призму фізичної культури та спорту. На нашу думку, використання інструментів брендингу і механізмів спортивного брендингу в умовах децентралізації, залучення місцевих жителів у процес територіального брендингу повинно бути в пріоритеті при владі на місцях.

Сучасні завдання та функції публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту зумовлені його метою як орієнтиром розвитку відповідної системи як бажаного спрямування її діяльності. Відхід від парадигми управління людьми та владного розпорядництва до концепції обслуговування громадянського суспільства владою тягне перегляд всіх категорій адміністративного права, що стосуються цілепокладання. У контексті розвитку теорії публічного адміністрування такі зміни включають доцільність визначення метою публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина на основі побудови партнерських відносин між владою і суспільством, що, у свою чергу, дозволяє метою функціонування публічної адміністрації у вказаних сферах визначити служіння суспільству [10].

Як особливий предмет правового державного управління фізичне виховання врегульоване законодавчими й підзаконними актами різної юридичної чинності. При цьому серед правових інститутів галузі спортивного права можна виділити загальні, галузеві, підгалузеві й функціональні. Формою вираження правових інститутів є окремі акти представницьких органів і органів державного управління, положення й статuti, правила й інструкції [16].

Доступність фізичної культури й спорту забезпечується також рішеннями регіональних і муніципальних органів. Органи місцевого самоврядування можуть регулювати ціни за відвідування спортивних змагань, оренду спортивних споруджень, що перебувають у їхній власності, продаж абонементів громадянам на користування такими спорудженнями, дозволяти проводити в регіональних, муніципальних спортивних спорудженнях заняття безкоштовно або на пільгових умовах для дітей дошкільного віку, дітей малозабезпечених і багатодітних родин, а також для студентів, пенсіонерів, інвалідів і, якщо буде потреба передбачати компенсацію відповідним до спортивних споруджень за рахунок засобів держави, місцевих бюджетів або інших не заборонених законом джерел.



Звідси випливає, що частка бюджетного складника у фінансуванні змісту об'єктів і заходів фізичної культури й спорту залежить від реального стану відповідного бюджету [3].

Застосування економічних механізмів розвитку послуг фізичної культури і спорту є необхідним заходом розвитку людського потенціалу та держави, розробку яких потрібно здійснювати систематизовано в основних напрямках. Перший полягає у створенні на державному рівні умов, що сприяють розвитку послуг сфери фізичної культури і спорту. Другий напрям — ефективне управління фізкультурно-спортивним рухом на рівні регіонів та підприємств України, що полягає в грамотному розподілі коштів, виділених на фізичну культуру і спорт, у сприянні розвитку приватного сектору фізкультурно-спортивних послуг. Створення та підтримка функціонування наявного комплексу спортивних послуг на підприємствах, розвиток та ініціювання діяльності з меценатства та спонсорства підприємств. Наступний напрям полягає у формуванні ефективної структури і застосуванні прогресивних методів роботи на рівні окремої фізкультурно-спортивної організації, які в сукупності спроможні надавати спортивні послуги, які задовольняють населення як за ціною, так і за якістю. Цей напрям роботи потребує розробки механізмів ціноутворення спортивної послуги, оцінки якості та конкурентоспроможності. Розподіл ринку спортивних послуг за платоспроможністю населення.

Під час формування класифікаційної механізмів забезпечення управління сферою фізичної культури і спорту визначено, що на цьому рівні має застосовуватись організаційно-правовий механізм, який врегульовує певні питання в підсистемі сфери «Спорт для всіх». Класифікаційна схема дозволяє більш чітко визначати зміст механізмів залежно від мети його застосування, а отже, здійснювати добір більш ефективних методів, засобів, інструментів його реалізації.

Організаційний механізм управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту України охоплює державні органи управління у сфері фізичної культури і спорту, а також місцеві органи управління. До них належать Міністерство молоді та спорту України, Міністерство освіти і науки України, департаменти освіти і науки обласних державних адміністрацій, Управління молоді і спорту обласних державних адміністрацій, управління освіти і науки районних рад, управління молоді та спорту районних рад, управління (відділи) молоді та спорту місцевих рад, департаменти (управління) освіти і науки місцевих рад, Комітет з фізичного виховання та спорту міністерства освіти і науки України та його підрозділи на обласному рівні.

Організаційний механізм управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту передбачає також діяльність громадських організацій, як-от: Національний олімпійський комітет та його підрозділи на обласному рівні, національні спортивні федерації та місцеві спортивні федерації з видів спорту, визнані в державі, всеукраїнські центри фізичного здоров'я населення та його підрозділи, Український центр з фізичної культури і спорту інвалідів «Інваспорт» та його підрозділи. Отже, в Україні існує достатньо велика кількість державних і громадських органів



управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту, водночас їхня діяльність не задовольняє освітніх потреб населення [9].

Трансформація системи фізичного виховання повинна відбуватися в напрямі розвитку програмного, науково-методичного, нормативного і правового забезпечення, приведення стандартів та нормативів у відповідність до нових вимог і можливостей розвитку суспільства. У цьому контексті актуальним залишається питання розробки дієвої організаційної структури державної політики фізичного виховання, національного законодавства, яке враховувало б національні особливості, менталітет українського народу, стан та перспективи розвитку галузі фізичної культури і спорту та соціально-економічні можливості держави.

Таким чином, питання розробленості механізму державного управління у сфері фізичної культури та спорту на сьогодні залишається недостатньо дослідженим. Цьому напрямку не приділяється достатньої уваги ні на рівні державного управління, ні на регіональному, місцевому, — до того ж процес децентралізації, який на сьогодні в Україні перебуває на завершальній стадії, не сприяє відпрацюванню чіткого алгоритму управління, спрямованого не стільки на координації, стільки на розвиток галузі.

У подальших розвідках доцільно звернути увагу саме на децентралізаційний аспект управління у сфері фізичної культури та спорту, наявні проблеми та можливі шляхи мінімізувати негативних вплив реформування державного управління на галузь в цілому.

#### Список використаних джерел

1. *Гасюк І. Л.* Механізм фінансового регулювання розвитку сфери фізичної культури та спорту в Україні. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2013. Вип. 12. URL : <http://bit.ly/3rLwv6F>.
2. *Гацуля О. М.* Розвиток галузевого управління у сфері фізичної культури та спорту: концептуальні засади. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 1. С. 176–185.
3. Державне регулювання фізичної культури та спорту в Україні / за ред. С. М. Домбровська, С. А. Вавренюк, В. В. Палюх. Харків : НУЦЗУ, 2020. 313 с.
4. Державне управління: словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. К. : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
5. *Кудлата К. В.* Державне управління фізичною культурою та спортом на регіональному рівні: поняття та сутність. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 23. С. 156–160.
6. *Лішук С. В.* Система державного регулювання у сфері фізичної культури та спорту в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 12. URL : <http://bit.ly/38FLAPT>.
7. *Лішук С. В.* Удосконалення механізмів державного управління у сфері фізичної культури і спорту. *Наукові праці. Державне управління*. 2014. № 237, Том 249. С. 85–88.
8. *Базенко В. А.* Механізми підтримки розвитку фізичної культури та спорту в умовах децентралізації. *Молодий вчений*. 2017. № 1. С. 172–178.





9. Мозолев О. М. Управління розвитком освіти у сфері фізичної культури і спорту в Україні: європейський вимір. *Вісник Черкаського університету*. Серія Педагогічні науки. 2018. № 5. С. 124–130.
10. Моргунов О. А. Публічне адміністрування масового спорту (спорт для всіх) в Україні: сучасний стан та перспективи. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2019. № 42, Т. 2. С. 9–12.
11. Нікітенко С. В. Теоретичні підходи в процесі реалізації державного управління фізичною культурою і спортом. *Теоретичні підходи в процесі реалізації державного управління фізичною культурою і спортом*. 2019. № 4. С. 423–440.
12. Рибчич І. С. Державне регулювання розвитку ресурсного забезпечення сфери фізичної культури та спорту в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2015. № 1. С. 133–139.
13. Сергеев А. Ю. Зарубіжний досвід державного регулювання сфери фізичної культури і спорту. *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова*. 2015. № 12 (67). С. 105–109.
14. Сіренко Р. Р. Уніфікація механізмів державного регулювання фінансово-економічного забезпечення розвитку системи масового спорту в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. № 4 (64). С. 161–166.
15. Шевчук І. В. Нормативно-функціональні та методологічні засади формування державного управління фізичною культурою і спортом на рівні адміністративно-територіального утворення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 1. С. 141–145.
16. Шевчук О. Р. Правовий механізм державного регулювання фізичної культури й спорту. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія: Державне управління. 2018. № 2. С. 189–195.

Надійшла до редакції 03.07.2020

**Olena IVANOVA**

*Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law*

### **The Essence and Characteristics of the Financial Mechanism of Public Administration in the Field of Physical Culture and Sports**

*The author identifies obstacles to the development of mass sports in Ukraine. The role of the state in the development of the sports sector is noted. The main directions of purposeful managerial influence on the objects of management in the field of physical culture and sports are described. The place of bodies of intersectional competence in coordination of activity of executive bodies on the decision of questions of inter-branch character, in comparison with functions of the state committees (public services) and the ministries is defined. The definition of the concept of «mechanism of public administration» is considered. The content of the state regulation of the development of physical culture and sports is characterized. The principles on which the regional management is based are specified and its system components are defined: a subsystem of the central and regional authorities; a set of functions performed by government agencies, as well as various methods, resources used to implement functions; subsystem of connections (direct and inverse) that arise between objects and subjects of management. The vision of the program-target approach, which is the mechanism of the state management of development of physical culture and sports, is characterized. The need for the state to diversify the sources of funding for the sphere in two main areas is noted. It is mentioned that the non-governmental commercial sector contradicts the*



---

*first task of concentrating management in the hands of state executive bodies. The mechanism of financial regulation of the development of physical culture and sports as an integral component of the functions of financial regulation is considered in detail. An important task of state policy in the field of physical culture and sports is solved. There is a close connection between the legislative base for the development of mass physical culture and high-achievement sports and the legislation on education, social protection, health care, entrepreneurship, and local self-government. The expediency of creating one's own territorial brand through the prism of physical culture and sports is noted. The role of bodies of local self-government in ensuring the accessibility of physical culture and sports is described.*

**Keywords:** *mechanism, public administration, physical culture and sports, development program; regulation.*