

СЕКЦІЯ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДИТЯЧО-ЮНАЦЬКИХ СПОРТИВНИХ ШКІЛ В УКРАЇНІ

AREAS OF IMPROVEMENT OF ACTIVITY OF CHILDREN'S AND YOUTHSPO RTS SCHOOLS IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню особливостей функціонування дитячо-юнацьких спортивних шкіл в Україні. У роботі наголошується на тому, що із часів Радянського Союзу система фізичної культури та спорту залишається фактично незмінною, що викликає низку негативних явищ, що стоять на заваді розвитку суб'єктів формування та реалізації публічної політики у відповідній галузі, забезпечення організаційних прав і свобод громадян, які представляють її інститути, а подекуди створюють загрози здоров'ю нації країни, її позитивному іміджу на міжнародній спортивній арені та покращенню розвитку її соціальної сфери. Проаналізовано нормативно-правові акти, що регламентують діяльність дитячо-юнацьких спортивних шкіл в Україні. Обґрунтовується важливість удосконалення розвитку функціонування масового спорту в Україні, пропонується ідея трансформаційного переходу від системи спортивних шкіл до системи спортивних клубів для застосування у спорті й управлінні ним принципів, притаманних демократичним країнам із ринковою економікою. Визначаються спільні та відмінні ознаки цих систем. У статті автор робить спробу продемонструвати низку наявних організаційних, кадрових та інших проблем у діяльності спортивних шкіл та управління ними. Серед них: відсутність державного фінансування окремих видів відповідних закладів; проблема неправильного розподілу місцевих бюджетів, наявності зловживань коштами; позбавлення спортивних федерацій можливості впливати на роботу спортивних шкіл; проблеми у сфері оплати праці працівників спортивних шкіл, вимог до тренерів; недостатнє задоволення попиту дорослого населення на отримання послуг у спортивних школах тощо. Пропонується до уваги авторський погляд на можливі відповідні шляхи вирішення цих проблем, що дає уявлення про основний вектор у роботі з удосконалення діяльності дитячо-юнацьких спортивних шкіл в Україні.

Ключові слова: публічне управління, фізична культура, спорт, зміни, дитячо-юнацька спортивна школа, спортивний клуб.

The research paper is devoted to the study of peculiarities of functioning of children's and youth sports schools in Ukraine. The work emphasizes that since the Soviet Union the system of physical culture and sports has remained virtually unchanged, causing a number of negative phenomena that hinder the development of subjects of formation and implementation of public policy in the relevant field, ensuring the organization of rights and freedoms of citizens, which are representing its institutions and, in some places, threaten the health of the nation, its positive image in the international sports arena and the improvement of its social sphere. Regulatory acts regulating the activity of children's and youth sports schools in Ukraine are analyzed. The importance of improving the development of mass sport in Ukraine is substantiated, and the idea of a transformational transition from a system of sports schools to a system of sports clubs is proposed in order to apply the principles inherent in democratic economies with a market economy. Common and distinctive features of these systems are identified. In the research paper, the author attempts to demonstrate several existing organizational, personnel and other problems in the activities of sports schools and their management. These include: lack of state funding for certain types of institutions; the problem of misallocation of local budgets, the existence of misuse of funds; depriving sports federations of the opportunity to influence the work of sports schools; problems in the sphere of remuneration of employees of sports schools, requirements for coaches; in sufficient satisfaction of adult demand for services in sports schools and the like. The author's view on possible appropriate ways of solving these problems is offered, which gives an idea of the main vector in the work on improving the activity of children's and youth sports schools in Ukraine.

Key words: public administration, physical culture, sport, changes, children's and youth sports school, sports club.

УДК 351:796.011.1: 615.825

DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-13-1>

Гоцул І.Є.

аспірант кафедри суспільного розвитку і суспільно-владних відносин
Національна академія державного управління при Президенті України

Постановка проблеми в загальному вигляді. З моменту проголошення незалежності України в суспільстві спостерігаються суттєві зміни в економіці та в соціальних відносинах. Утверджуються принципи демократії, гуманізму, ринкової економіки. Водночас основні підвалини адміністративно-командної системи демонтовано. На жаль, аналіз стану справ засвідчує, що сфера фізичної культури

та спорту в нашій країні зберігає ще значний консерватизм, реагує на зовнішні та внутрішні зміни недостатньо, не враховує потреби, мотивацію та цінності громадян на належному рівні. Можна стверджувати, що із часів Радянського Союзу в Україні майже незмінною залишається радянська система спорту, поки що і надалі людина існує для системи, а не навпаки.

Постійне вдосконалення процесу формування та реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту особливо актуалізується в епоху глобалізації та за умов євроінтеграції України [4, с. 91].

Мережа дитячо-юнацьких спортивних шкіл України є основною організаційною структурою в системі підготовки кваліфікованих спортсменів. Сьогодні, як зазначає В. Платонов, соціально-економічні перетворення у країні вимагають від галузі фізичної культури та спорту пошуку й обґрунтування оптимальних шляхів розвитку видів спорту з урахуванням можливостей, закордонного досвіду та потреб суспільства [6]. У зв'язку з вищенаведеним наявне застаріле законодавство у сфері діяльності дитячо-юнацьких спортивних шкіл в Україні терміново потребує цілої низки змін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем публічної політики в галузі фізичної культури і спорту різних країн світу приділяється увага в роботах таких вітчизняних фахівців у сфері публічного управління й адміністрування, як І. Гасюк, О. Гацуля, М. Калина, К. Кудлата, А. Плошинська, В. Сисюк, С. Черевко й інші.

Деякі особливості організаційно-управлінської діяльності спортивних шкіл у науковій літературі нині не знайшли достатнього відображення, за винятком окремих праць О. Дрюкова, О. Жданової, В. Ніколаєнка, І. Переверзіна, В. Платонова, І. Приходька, Л. Чеховської, О. Шинкарук та деяких інших учених.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. На думку вітчизняних дослідників, усі ухвалені за роки незалежності України програми розвитку фізичної культури і спорту не були виконані та реалізовані повною мірою, кризові явища в галузі прогресували, заходи щодо вдосконалення системи державного управління сферою фізичної культури та спорту не приносили бажаних результатів [2].

У зв'язку із цим постає потреба в науковому вивченні діяльності спортивних шкіл, визначенні шляхів гостро необхідних нині трансформацій їхньої діяльності.

Мета статті полягає у визначенні основних проблем у функціонуванні дитячо-юнацьких спортивних шкіл в Україні та висвітленні авторського підходу до їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Погоджуючись з А. Плошинською [7], варто зауважити, що радянська модель розвитку фізичної культури та спорту до 90-х рр. минулого століття забезпечувала перемоги спортсменів соціалістичної орієнтації на міжнародних спортивних аренах, особливо на Олімпійських

іграх, та мала значні надбання в розвитку масової фізичної культури, передусім виробничого й оборонного характеру. Це зумовило ухвалення в 1993 р. Закону України «Про фізичну культуру і спорт» [9], а згодом і інших нормативно-правових актів, що практично закріпило старі механізми існування галузі. Водночас, коли йдеться про «досягнення» радянської системи спорту, не враховується те, що основною рушійною силою вищезазначеної моделі було політичне протистояння двох систем в умовах холодної війни і прагнення продемонструвати переваги саме комуністичної ідеології.

У цьому контексті треба зауважити, що системи не бувають «хорошими» чи «поганими», вони бувають ефективними або неефективними. Радянську систему фізичної культури і спорту можна вважати достатньо ефективною в умовах жорсткої управлінської вертикалі, тотальної централізації влади та ресурсів у країні. Це стосується спорту вищих досягнень і – значно меншою мірою – масового спорту. Саме це є причиною того, що цю систему брали і беруть на озброєння країни, які тяжіють до авторитарного управління (як-от Росія, Китай, Білорусь та інші). Говорячи про успішне функціонування радянської моделі спорту в демократичній країні з ринковою економікою, зауважимо: таких прикладів не існує.

Тому сьогодні система спорту в Україні не відповідає ані вимогам суспільства, ані вимогам Європейського Союзу та щоденно вступає у суперечність із ринковими демократичними підходами. Навіть більше, з розвитком демократичних і ринкових інститутів такі суперечності загострюються. Наявні проблеми в національному спортивному просторі України призводять до появи низки негативних явищ, що стоять на заваді розвитку суб'єктів формування та реалізації публічної політики у відповідній галузі, забезпечення організаційних прав і свобод громадян, які представляють її інституції, а подекуди створюють загрози здоров'ю нації країни, її позитивному іміджу на міжнародній спортивній арені та покращенню розвитку її соціальної сфери.

Ураховуючи вищезазначене, на нашу думку, Україна потребує термінових кроків у напрямі здійснення зміни парадигми функціонування спорту та застосування в ньому принципів, що притаманні демократичним країнам із ринковою економікою.

Особливу увагу сьогодні в цьому контексті необхідно приділити питанню функціонування масового спорту в Україні, оскільки він, як зазначив В. Сисюк, «є символом ефективних фізичних даних, душевної рівноваги, досконалості рухів, це здатність діяти у групі, поєд-

нувати елементи суперництва та співпраці, має освітню цінність і є підготовкою молоді до дорослого життя» [10, с. 101]. Держава та її інституції повинні дбати про розвиток фізичної культури шляхом створення більш сприятливих умов для розвитку спорту, підтримки і стимулювання різних форм активації життя людей. Натомість на сучасному етапі розвитку приділяється мало уваги цінності спорту в житті молоді.

Дитячо-юнацькі спортивні школи становлять суттєву частку інституціональної структури масового спорту та відіграють важливу роль у забезпеченні розвитку здібностей вихованців в обраному виді спорту, створенні необхідних умов для їх гармонійного виховання та фізичного розвитку. Через стрімкі зміни соціальних парадигм система дитячо-юнацьких спортивних шкіл в Україні сьогодні стикається з низкою проблем організаційного та нормативного характеру і гостро потребує орієнтирів для подальшого розвитку.

Ураховуючи практики закордонного досвіду функціонування таких закладів, на нашу думку, треба впровадити зміни, що забезпечать перехід із системи спортивних шкіл до системи спортивних клубів. Для розуміння шляхів означеної трансформації спочатку необхідно розглянути спільні та відмінні риси обох систем.

Що стосується спільних рис, то школам і клубам притаманні такі базові ознаки:

- наявні головні дійові особи: спортсмени та тренери;
- організовано тренувальний процес;
- здійснюється робота з організації та проведення змагань;
- відсутній процес «навчання» у загальноприйнятому розумінні.

Водночас є принципові відмінності в діяльності дитячо-юнацьких спортивних шкіл і клубів, як-от:

- наявність у спортивних школах, на відміну від спортивних клубів, значної кількості заборон і обмежень;
- у філософії функціонування спортивних шкіл закладена тоталітарна ідеологія управління, яка базується на патерналізмі, диктаті та домінуванні спорту вищих досягнень над спортом масовим, на відміну від демократичних засад існування та діяльності клубів.
- цілковита відсутність співпраці спортивних шкіл із спортивними федераціями і, як наслідок, позбавлення останніх будь-яких ефективних інструментів позитивного впливу на діяльність спортивних шкіл.

Зробимо спробу здійснити аналіз нормативно-правових і організаційних засад функціонування дитячо-юнацьких спортивних шкіл

(далі – спортивна школа, спортивний клуб) і описати авторське бачення можливих кроків у напрямі змін в їхній діяльності та перетворенні їх на спортивні клуби.

Одним з основних нормативно-правових актів, що регулюють функціонування дитячо-юнацьких спортивних шкіл, є «Положення про дитячо-юнацьку спортивну школу» (далі – Положення), затверджене постановою Кабінету Міністрів України у 2008 р. [8]. Логіка цього документа базується на концепції повного державного забезпечення їхньої діяльності та спрямована переважно на підготовку спортсменів-професіоналів.

Бюджет спортивних шкіл включає в себе видатки на:

- заробітну плату тренерів, адміністративного й обслуговуючого персоналу;
- утримання або оренду спортивних і адміністративних споруд;
- придбання інвентарю й обладнання;
- проведення змагань і участь у них, організацію навчально-тренувальних зборів;
- адміністративні витрати й ін.

Варто зауважити, що практично кожне положення, що регламентує діяльність спортивних шкіл, містить «викривлену» реальність. Нижче наводяться ситуації, що демонструють це, разом із пропозиціями відповідних змін.

Передусім варто звернути увагу на те, що треба узгодити назву спортивних шкіл із загальноприйнятою, оскільки базово спортивні школи клубами і є. Це означає відмову від уживання словосполучення «спортивна школа» та перехід до назви «спортивний клуб». Контент-аналіз тексту тлумачення значення слова «школа» в «Академічному тлумачному словнику української мови» [1] демонструє, що це поняття не можна пов'язати зі спортом, слово «спорт» в описі поняття «школа» немає. Згідно зі словником, школа – це: 1) навчальний заклад, який здійснює загальну освіту і виховання молодого покоління (перелічені можливі види шкіл: базова, вечірня, епархіальна, нормальна, початкова, школа глухих, школа-інтернат тощо, поняття «спортивна школа» відсутнє); 2) спеціальний навчальний заклад, де здобуваються професійні знання й інші. Тобто мається на увазі навчальний процес, що складається із проведення занять, ціль яких – передусім здобуття певних знань. Водночас у словнику «спорт» тлумачиться як «<...> фізичні вправи (гімнастика, атлетика, спортивні ігри тощо), які мають на меті розвиток і зміцнення організму», а також як приклад вживання слова наведено поняття «спортклуб». Цікавим є той факт, що визначення поняття «клуб» містить слово «спорт»: «<...> громадська організація,

що об'єднує людей певного кола, професії для спільного відпочинку, розваг, занять спортом і т. ін.». Також саме слово «школа» у назві спортивного закладу часто вводить в оману іноземних фахівців у галузі фізичної культури і спорту, бо як такий навчальний процес відсутній в їхньому функціонуванні. Вищезазначене демонструє доцільність переходу в назві від спортивних шкіл до спортивних клубів у сенсі сприйняття світовим співтовариством навіть самих понять. Водночас недостатньо лише змінити назву закладів, важливо принципово закласти суттєві зміни в їхній діяльності.

Засновниками шкіл, згідно зі ст. 6 Положення, можуть бути державні установи, органи місцевого самоврядування, бізнес, громадські організації, приватні особи. Однак, згідно із чинним законодавством, фінансування з бюджету можуть отримати лише державні та комунальні заклади. Доцільно щодо цього здійснити зміни в напрямі «зрівняння» у правах спортивних клубів усіх форм власності, зокрема щодо бюджетного фінансування, що розширить перелік їхніх можливостей.

Сьогодні видатки на утримання спортивних шкіл здійснюються коштом місцевих бюджетів. Навіть більше, бюджетна підтримка ґрунтується переважно на суб'єктивних показниках і не має зв'язку з ефективністю діяльності таких структур. Одним із найдієвіших, на думку автора, способів вирішення цієї проблеми є запровадження встановлення єдиної державної мінімальної суми, яка має виплачуватись спортивним клубам усіх форм власності за кожного вихованця віком від 6 до 23 років, залученого до занять спортом, за принципом «гроші ходять за дитиною». Також доцільно зобов'язати органи місцевого самоврядування забезпечити бюджетне фінансування для спортивних клубів, які розташовані на відповідних їм територіях. Крім того, необхідно надати дозвіл органам місцевого самоврядування самостійно збільшувати цю суму, але варто забезпечити однакові та прозорі підходи до всіх.

Конституція [5] та Закон України «Про позашкільну освіту» [3] декларують, що діти відвідують спортивні школи на безоплатній основі. Фактично ж бюджетних коштів завжди не вистачає, тому практично всюди наявна доплата батьків дітей, яка іноді значно перевищує офіційне фінансування. Той факт, що зазвичай така оплата жодним чином не обліковується, нерідко призводить до виникнення порушень і зловживань коштами. Виходом із цієї ситуації може стати надання спортивним клубам офіційного дозволу встановлювати будь-яку доплату за право займатись спортом.

Надання дозволу органам місцевого самоврядування запроваджувати місцеві програми заохочення розвитку спорту вищих досягнень і спрямовувати відповідні кошти саме спортивним клубам може стати одним із дієвих механізмів збереження спорту вищих досягнень, адже він є важливою складовою частиною загальної системи спорту.

Що стосується контролю за діяльністю спортивних шкіл, то він здійснюється органами місцевого самоврядування, його не можна називати ефективним. Водночас спортивні федерації фактично позбавлені можливості впливати на політику діяльності спортивних шкіл, роботу тренерів. Чинне законодавство, а саме ст. 31 Положення, встановлює жорсткі вимоги до підготовки тренерів, зокрема щодо спеціальної вищої освіти. Це суттєво гальмує можливості організації груп, особливо в невеликих містах і в сільській місцевості, де досить часто адміністрації неспроможні знайти для забезпечення роботи шкіл осіб, що відповідають зазначеним критеріям. Отже, колишні спортсмени та зацікавлені аніматори, які залюбки могли б набирати групи початкової підготовки, фактично не мають шансу претендувати на посаду тренера, а школи втрачають можливість використовувати такий цінний ресурс. У цьому питанні вбачається доцільним надати спортивним федераціям виключне право визначати, які саме спортивні клуби мають право розвивати відповідні види спорту. Передача спортивним федераціям права встановлювати вимоги до тренерів із певного виду спорту, вимоги для підвищення кваліфікації тренерів, надавати дозвіл на їхню діяльність може значно покращити ситуацію, яка склалась.

Ще одним наріжним каменем у діяльності тренерів у спортивних школах є те, що наявне невинуватене зрівняння в оплаті їхньої праці. Така система не стимулює останніх підвищувати професійну майстерність, гальмує прихід молодих людей на посади тренерів. Авторський підхід пропонує вирішити цю проблему шляхом припинення застосування єдиної тарифної сітки для співробітників спортивних клубів і забезпечення відсутності обмеження на комплектування груп. Доцільно буде дозволити клубам платити заробітні плати працівникам диференційовано. Так, рівень оплати праці має базуватись на кваліфікації тренера та фінансових можливостях клубу. Водночас варто узаконити роботу тренера на громадських засадах.

Сьогодні директор спортивної школи має майже необмежену владу над тренером. Такий підхід нерідко призводить до волонтера-

ристичних рішень і зловживань. Щоб уникнути таких явищ, варто запровадити обов'язковою умовою для спортивних клубів створення наглядних рад.

Ще одне явище нині потребує уваги: унаслідок існуючих обмежень спортивні школи не можуть задовольнити попит дорослого населення на отримання оздоровчих послуг, який невпинно зростає. Це призводить до того, що представники дорослого населення витрачають власні кошти на отримання послуг у приватних фітнес-центрах, де вони отримують не завжди професійні поради тренерів, адже контроль за якістю роботи останніх відсутній. Тому вбачається доречним прибрати всі вікові обмеження для членства у спортивних клубах, а також важливо приділити увагу створенню та запровадженню системи державного контролю за діяльністю фітнес-клубів, яка була би зіставною із системою контролю спортивних клубів.

Важливо дослідити в цьому напрямі й сучасний стан відповідної інфраструктури. Наявні спортивні споруди загальноосвітніх шкіл і вищих навчальних закладів часто не використовуються за призначенням (а по факту – простоюють) унаслідок того, що адміністрації навчальних закладів не зацікавлені у створенні власних спортивних секцій чи здачі таких споруд в оренду для надання спортивних послуг. Саме всіляке стимулювання та сприяння створенню навчальними закладами власних спортивних клубів має стати тут пріоритетом.

Означений вище перелік наявних проблем у діяльності спортивних шкіл в Україні та шляхів їх вирішення не є вичерпним. Однак авторський погляд на них у цій статті дає уявлення про основний напрям удосконалення діяльності таких інституцій.

Висновки. Отже, визначено низку серйозних організаційних, кадрових та інших проблем, які наявні в реальності та закріплені в нормативно-правових актах, що визначають діяльність дитячо-юнацьких спортивних шкіл в Україні. Щоб їх вирішити та змінити парадигму функціонування спортивних шкіл у напрямі до перетворення їх на ефективно діючі спортивні клуби, необхідно здійснити значну кількість змін. Такий перехід, на думку автора, має відбуватись синхронно, протягом відносно невеликого проміжку часу, оскільки паралельне існування двох систем передбачає виникнення певних ризиків. Крім

того, лише змін у нормативно-правовій базі для ефективного функціонування спортивних клубів в Україні недостатньо. Цей процес має супроводжуватись масштабною освітньою та навчальною роботою. Цим проблемам варто приділити окрему увагу в подальших наукових розробках і дослідженнях. Варто також науково обґрунтувати та методично підготувати організацію семінарів із маркетингу, фандрейзингу, менеджменту, піару для керівників спортивних клубів, тренерів, представників спортивних федерацій, суб'єктів публічного управління сферою фізичної культури та спорту. Сподіватися на успіх у цій роботі можна за умови її послідовності та системності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Академічний тлумачний словник української мови: в 11-ти т. URL: <http://sum.in.ua>.
2. Гасюк І. Пріоритетні напрями удосконалення системи державного управління фізичною культурою і спортом. *Економіка та держава*. 2013. № 11. С. 129–132.
3. Закон України про позашкільну освіту. Освіта України : нормативно-правові документи. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1841-14>.
4. Калина М. Актуальні завдання державної політики України у сфері фізичної культури та спорту в умовах глобалізації та євроінтеграції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 21. С. 91–95.
5. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
6. Платонов В., Сахновский К. Концептуальные положения развития юношеского спорта в Украине. *Молодежь – Наука – Олимпизм: материалы II Международного форума*. Москва : Современный спорт, 2002. С. 173–176.
7. Плошинська А., Черевко С. Розвиток державної політики в галузі фізичної культури та спорту в сучасній Україні. *Молода спортивна наука України* : збірник наукових праць з галузі фізичної культури та спорту. Львів, 2008. Вип. 12. Т. 2. С. 158–162.
8. Про затвердження Положення про дитячо-юнацьку спортивну школу : постанова Кабінету Міністрів України № 993 від 5 листопада 2008 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993-2008-%D0%BF>.
9. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3809–XII. Дата оновлення: 25.05.2017р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
10. Сисюк В. Особливості впливу державної політики масового спорту на соціально-психологічні фактори формування здорової особистості. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2018. № 2 (19). С. 99–104.