

## ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ

### COMPARATIVE ANALYSIS OF WORLD EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS

Автором зосереджено увагу на особливостях державного регулювання функціонування сфери фізичної культури та спорту в Англії, Італії, Бразилії та Аргентині з метою виявлення подібних та відмінних характеристик. Головний акцент зроблено на структурі ключових та другорядних державних організацій, відповідальних за розвиток та функціонування досліджуваної сфери в зазначених регіонах. Автором також виокремлено сучасні підходи до ролі та значення сфери фізичної культури і спорту в житті країни та пересічних громадян. Охарактеризовано систему заходів, спрямованих на покращення ситуації та оптимізацію раніше сформованих процесів у досліджуваній сфері. Визначено нормативно-правові документи, які мають значення для повноцінного функціонування сфери фізичної культури та спорту. Виявлено недоліки у чинних регламентувальних документах. Значну увагу приділено Бразилії та Аргентині – країнам, у яких державне управління у сфері фізичної культури та спорту перебуває на етапі становлення та має значну кількість проблемних аспектів. Оскільки зазначена сфера не є однією з базових, як, наприклад, охорона здоров'я та освітня галузь, то ставлення до фізичної культури та спорту в країнах із меншим економічним потенціалом другорядне. Головними стимулами для приділення додаткової уваги є проведення на території країн масштабних світових змагань, що потребують не тільки розбудови спортивної інфраструктури, а й зумовлення ключових регулювальних питань, що є обов'язковими. Країни Європи (Італія та Англія) є постійними учасниками різномовних спортивних змагань та має високі вимоги як до підготовки молодих спортсменів, так і до покращення стану здоров'я молодого покоління. Ці причини є каталізаторами актуалізації розвитку сфери фізичної культури та спорту шляхом визначення чіткого функціонування державного управління сферою на різних рівнях та вирішення можливих проблем у короткі терміни. Обрані країни перебувають на різних етапах становлення сфери фізичної культури та спорту, тому цей досвід може бути використаний для покращення власних державних регулювальних практик у країнах зі схожим рівнем розвитку.

**Ключові слова:** світовий спорт, федерація, комітет, Міністерство спорту, державна політика.

The author focuses on the peculiarities of state regulation of the functioning of physical culture and sports in terms of four countries – England, Italy, Brazil and Argentina, in order to identify similar and different characteristics. The main emphasis is placed on the structure of key and secondary government organizations that are responsible for the development and operation of the study area in these regions. The author also highlights modern approaches to the role and importance of physical culture and sports in the life of the country and ordinary citizens. The system of measures aimed at improving the situation and optimizing previously formed processes in the research area is described. The normative-legal documents that are important for the full-fledged functioning of the sphere of physical culture and sports are marked. Deficiencies in the current regulatory documents have been identified. Considerable attention is paid to Brazil and Argentina as countries where public administration in the field of physical culture and sports is in its infancy and has a significant number of problematic aspects. As this area is not one of the basic ones, such as health care and education, the attitude to physical culture and sports in countries with less economic potential is secondary. The main incentives for additional attention are the running the large-scale world competitions in the countries. That requires not only the development of sports infrastructure, but also the stipulation of key regulatory issues that are mandatory. European countries (Italy and England) are regular participants in multilingual sports competitions and have high demands on both the training of young athletes and the improvement of the health of the younger generation. These reasons are catalysts for the actualization of the development of physical culture and sports, by defining a clear functioning of public administration at various levels and solving possible problems in the short term. Selected countries are at different stages of the development of physical culture and sports, so their experience can be used to improve the government regulatory practice in countries with similar levels of development.

**Key words:** world sport, federation, committee, Ministry of Sports, state policy.

УДК 351  
DOI <https://doi.org/10.32843/ptm2663-5240-2021.25.5>

**Іванова О.В.**

аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування, асистентка кафедри філософії Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Сфера фізичної культури і спорту в обраних країнах Європи та Латинської Америки є досить розвинутою та популярною серед населення. Це зумовлює підвищену увагу з боку органів державного управління до виявлення недоліків та окреслення перспектив покращення. Досвід зазначених країн, які поєднують у собі як досить успішне проведення державного управління у сфері фізичної куль-

тури та спорту, так і менш ефективно, потрібно прискіпливо досліджувати, а також застосувати ефективні механізми розвитку відповідно до сучасних реалій та історичного розвитку регіону, щоб у подальшому впровадити в українську практику державного управління [1].

Дослідження спортивної політики все ще розпочинається. Подібні висновки можна зробити щодо досліджень фізичного виховання. Дослідженням не вистачає теоретичних кон-

струкції політичної науки, а також відсутня концептуальна увага, наслідком чого є такі теми, як аналіз впливу політики, оцінка ефективності, результативності та фінансування політики. Ці проблеми та прогалини мають бути пріоритетними для дослідження політики, особливо наразі, коли спорт у Бразилії має високу популярність завдяки проведенню головних світових спортивних подій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Варто вказати на значну кількість наукових робіт, присвячених особливостям державного управління у сфері фізичної культури і спорту в Англії та Італії (І.Л. Гасюк, F.A. Starepravo), Аргентині та Бразилії (D. Pírez-Arechaederra, L. Garcna, A. Lind, E. Rodriguez, C. Delgado, P. Gólvez, V. Morales, D.A. Dolabjian, M.A. Schmoisman, P.C. Barbieri, D.M. Annocaró).

**Мета статті** – проаналізувати світовий досвід державного управління у сфері фізичної культури і спорту на прикладі Аргентини, Англії, Бразилії й Італії.

**Виклад основного матеріалу.**

Безпосереднє державне управління фізичною культурою та спортом здійснюється в Англії центральним державним органом виконавчої влади – Департаментом культури, ЗМІ та спорту [2]. Основними завданнями є: розробка та реалізація державної політики в галузі; організація роботи з боротьби із вживанням заборонених речовин у спорті; координація роботи з предметами фізичної культури та спорту; масовий розвиток фізичної культури та спорту; розвиток шкільного та учнівського спорту; вдосконалення механізмів управління фізичною культурою та спортом; координація роботи з професійними спортивними спорудами; сприяння розвитку спортивної інфраструктури; впровадження програм сприяння гендерній рівності; здійснення міжнародної співпраці та захист державних інтересів у галузі фізичної культури та спорту; сприяння розвитку спорту та інших громадських організацій; сприяння розвитку дитячого та юнацького аматорського спорту тощо.

Центральний орган виконавчої влади у галузі фізичної культури та спорту координує роботу низки неурядових установ: органу ліцензування футболу, Олімпійського комітету, розповсюджувача олімпійських лотерей, Антидопінгового центру, національної ради директорів та професійних ліг (футбол, теніс, регбі, автоспорт, баскетбол, бокс тощо). Таким чином, метою організації [3] є розвиток високопродуктивного спорту в країні, реалізація державної політики в галузі олімпійського та параолімпійського спорту.

Головною особливістю організації державного управління фізичною культурою та спортом є централізація державної влади, підпорядкування та юрисдикція в їх діяльності під керівництвом центрального органу державної виконавчої влади низки неурядових організацій та установ. При цьому велика увага приділяється розвитку фізичної культури та спорту територіально-адміністративних утворень шляхом розширення повноважень та функцій органів місцевого самоврядування.

В Італійській Республіці державне управління фізичною культурою та спортом здійснюється Міністерствами молоді та спорту завдяки реалізації державних програм, культури та спадщини в межах повноважень [4].

Створений законом Національного законодавчого органу в 1982 році мандат Міністерства молоді та спорту включає керівництво справами молоді нації, що дозволяє їм найбільш ефективно виконувати свої обов'язки, сприяти розвитку Республіки та контролювати й керувати всіма програмами та заходами, що стосуються спорту. Цей мандат орієнтований на: розвиток соціальної та національної свідомості молоді, чоловіків та жінок, виховуючи їх бути морально та фізично готовими відповісти на поклик своєї країни; ініціювання та розробку планів та забезпечення засобів, що дозволять молоді нести державну службу для задоволення поточних потреб; акредитацію національних молодіжних та спортивних організацій, федерацій та асоціацій; координацію та посилення діяльності у всіх молодіжних організаціях в інтересах національного розвитку.

Типовими функціями є розробка та реалізація державної політики в галузі фізичної культури та спорту, координація фізичної культури та спорту, контроль над діяльністю відповідних спортивних організацій та установ, ліцензування спортивної діяльності, координація антидопінгової роботи тощо [5].

Центральний орган виконавчої влади в галузі фізичної культури та спорту базується на низці нормативних актів [5]. Наприклад, законодавчий орган наділив центральний орган виконавчої влади повноваженнями надавати певним суб'єктам господарювання право телебачення або інших електронних засобів інформації для передання спортивних змагань та інших заходів національного характеру.

Організація державного управління в Італійській Республіці характеризується чіткою централізацією влади в органах державної влади, значним делегуванням влади, зберігаючи при цьому провідну роль держави в регулюванні сектору.

Управління спортом покладається на Національний олімпійський комітет Італії (CONI) – державну установу, створену в 1914 році. Відповідно до Закону № 15 від 2004 року CONI є конфедерацією спортивних федерацій, органами промоції спорту та асоційованими спортивними дисциплінами і має повноваження встановити основні правила та принципи, яким такі органи повинні відповідати. Національні федерації повинні регулювати свою спортивну діяльність відповідно до положень, викладених відповідними міжнародними федераціями, за умови, що останні не суперечать положенням Міжнародного олімпійського комітету (МОК) та CONI.

Немає загального фінансового контролю над спортивними організаціями, тому кожна національна федерація прагне випустити власну систему фінансового регулювання. Деякі національні федерації (наприклад, із футболу та баскетболу) створили внутрішній наглядовий комітет із конкретним завданням перевірити, чи дотримуються клуби своїх платіжних зобов'язань та відповідних принципів належного фінансового управління.

Національні федерації можуть зумовити право участі в національних змаганнях дотриманням клубами встановлених положень про фінансовий контроль. Наприклад, футбольні клуби, які бажають взяти участь у змаганнях Ліги А, зобов'язані довести, що не мають простроченої заборгованості перед іншими клубами, працівниками або перед податковими органами. До того ж від спортивного сезону 2018/2019 такі футбольні клуби повинні мати змогу продемонструвати, що їхні баланси відповідають вимогам беззбитковості, виданим Національною федерацією футболу, які дуже нагадують критерії, встановлені згідно з Ліцензуванням клубів УЄФА та Положенням про фінансову чесну гру.

Міністерство спорту Бразилії створено у 2003 році, що суттєво підвищило статус спорту в уряді. Після створення Міністерства фокус зосереджений на його адміністративній структурі. Початкова структура була такою: Виконавчий секретаріат, Національний секретаріат високої ефективності, Освітній спорт (Secretaria Nacional de Esporte Educacional – SNEED) та Національний секретаріат розвитку спорту дозвілля та відпочинку (Secretaria Nacional de Desenvolvimento de Esporte e Lazer – SNDEL). Згодом СНІД об'єднала зі SNDEL, створивши Національний секретаріат спорту, освіти, відпочинку та соціальної інклюзії (Secretaria Nacional de Esporte, Lazer e Inclusão Social – SNEIIS).

Набуття права організувати масштабні спортивні заходи, такі як Кубок конфедерацій у 2013 році, Кубок світу з футболу у 2014 році, Олімпійські та Параолімпійські ігри у 2016 році та Університетські ігри у 2019 році, було ефективним у залученні уваги громадськості Бразилії. Особи, соціальні групи та установи почали звертати увагу на тему спортивної політики після вибору країни для проведення заходів такого масштабу [6].

Основною політикою є програма «Спорт та відпочинок у місті» (Programa Esporte e Lazer da Cidade – PELC). За допомогою цієї програми Міністерство фінансує заходи та діяльність центрів із систематичними видами спорту та дозвілля. Також ініціативи здійснюються в партнерстві з муніципалітетами, державами, неурядовими організаціями, вищими навчальними закладами та організаціями громадянського суспільства, що становлять суспільний інтерес (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP). Нині PELC представлений трьома ініціативами, як-от: (1) усі вікові центри, які залучають усі верстви суспільства; (2) центри програм здорового способу життя PELC (зокрема, для вікової групи від 45 років і старше) з метою покращення якості життя населення (включно з людьми з інвалідністю); (3) центри для традиційних народів та громад.

Зросли витрати, спрямовані на досягнення соціальної інтеграції за допомогою спорту, ведення спортивних центрів та сприяння освітнянській участі, а також на розвиток та модернізацію спортивних майданчиків. У новому РПА пояснюється, що розраховані значення свідчать про збільшення інвестицій у розробку державної політики в галузі спорту [7].

Зросли витрати, спрямовані на досягнення соціальної інтеграції за допомогою спорту, ведення спортивних центрів та сприяння освітнянській участі, а також на розвиток та модернізацію спортивних майданчиків.

Загалом, можна твердити, що спортивна політика в Бразилії відійшла від моделі організації, орієнтованої лише на державу. Однак зазначено: незважаючи на більшу автономію спортивних структур, саме державне фінансування підтримує спортивну структуру в країні, особливо на високому рівні ефективності. Цей огляд також показав, як бразильський спорт завжди відзначався політичним патронатом.

Іншим моментом, який вражає, є те, що зміни в політиці завжди були більше зосереджені на нормативно-правовій базі, ніж на здійсненні або забезпеченні більш послідовної державної політики. Спортивна політика в Бразилії розглядається як синонім фінансу-

вання, а не дії (тобто програми, ініціативи, кампанії тощо), спрямованої на розвиток спорту.

Існує очевидна потреба у вдосконаленні дослідження ефективності та впливу спортивної політики в Бразилії.

Державне управління в Аргентині має три рівні, відповідно до яких створюється спортивна організація: (1) Центральна адміністрація, що називається Генеральною адміністрацією держави; (2) Регіональні адміністрації, які мають однакову організацію в усіх автономних громадах, але наявні моделі адміністративної організації дуже схожі в усіх; (3) Адміністрації місцевих органів влади (муніципалітетів, провінційних рад та міських рад), що, як правило, мають автономний орган, який бере на себе управління спортивною сферою. Його називають муніципальним спортивним управлінням/муніципальним спортивним інститутом/фондом. Нерідко керівництво здійснюється безпосередньо через секції чи департаменти в муніципалітетах, у яких проживає понад 25 000 жителів. Нещодавно під тиском жорстокої економічної рецесії та синдрому скорочень ці автономні утворення зникають, шкодячи перевагам у сфері спортивних послуг, вимагають негайних відповідей для забезпечення належної якості обслуговування [8].

Муніципалітети є найбільш динамічними організаціями, які виконують функцію сприяння та розвитку спортивної практики та є вищими менеджерами спорту в державному секторі [9]. Оскільки муніципалітет є найближчим державним управлінням для громадян, він має бути уважним до їхніх вимог, забезпечуючи швидкі та ефективні рішення, які віддають перевагу системі якості. Визначення критерію якості є важливим для правильної оптимізації між користувачами та організацією та позитивно впливає на лояльність користувачів [10].

Якщо розглядати ключові особливості організації системи правового регулювання в галузі спорту в Аргентині, то слід зазначити, що майже всі спортивні організації є приватними об'єднаннями, чия діяльність регулюється Цивільним кодексом Аргентини, як-от спортивні клуби, ліги і федерації. Спортивні федерації входять до відповідних Міжнародних спортивних федерацій, а також вони можуть бути членами Олімпійського комітету Аргентини [11, с. 235–236].

Багато аргентинських експертів сьогодні говорять про необхідність удосконалення законодавства Аргентини про спорт, оскільки багато елементів системи правового регулювання спорту не цілком відповідають потребам сучасного суспільства і повинні бути доопрацьовані та систематизовані.

Уважаємо за необхідне виділити проблеми поточного аргентинського законодавства у сфері фізичної культури та спорту і, відповідно, окреслити напрями його вдосконалення [12]: чинне законодавство, попри всю його простоту (у кількісному вимірі обсягу чинних актів), характеризується несистемністю, розрізненістю, наявністю суттєвих прогалин у низці питань, що мають регулюватися спортивним правом. Наприклад, витратами розвитку професійного спорту є об'єктивно застарілі норми про те, що спортивні організації були створені у формі асоціацій і донині зберігають статус громадських об'єднань без мети отримання прибутку, оскільки професійний спорт вимагає фінансових вкладень, адже без них він не може розвиватися; тобто об'єктивні тенденції комерціалізації спорту (в нормальних формах) вступають у суперечності з початковою правовою природою спортивних організацій в Аргентині; існують проблеми у сфері регулювання трудових відносин спортсменів, оскільки наразі специфіка їхньої діяльності враховується тільки щодо професійних футболістів, правовідносини ж в інших видах спорту регулюються загальним трудовим законодавством, що нерідко створює низку проблем з необґрунтованою дискримінацією гравців (наприклад, у волейбол або баскетбол).

**Висновки.** Таким чином, незважаючи на схожі структурні особливості державних органів, які відповідають за функціонування сфери фізичної культури та спорту, варто вказати на суттєві відмінності в розвитку державного управління країн Європи та Південної Америки, що відображається на початковому етапі формування державних структур та нормативно-правової бази регламентування досліджуваної галузі.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Гасюк І.Л. Нормативно-правові засади державного управління фізичною культурою та спортом у країнах Європи. *Університетські наукові записки*. 2013. № 4. С. 462–472.
2. About Us. DCMS Government. URL: [http://www.culture.gov.uk/about\\_us/default.aspx](http://www.culture.gov.uk/about_us/default.aspx) (дата звернення: 18.07.2021).
3. What we do. UK Sport – The UK's High Performance Sports Agency. URL: <http://www.uk-sport.gov.uk/pages/what-we-do>. (дата звернення: 18.07.2021)
4. Ministri e Ministeri del Governo Berlusconi IV. Governo Italiano. Presidenza del Consiglio dei Ministri. URL: <http://www.palazzochigi.it/Governo/Ministeri/index.html>. (дата звернення: 18.07.2021)
5. Attivita Sportive. POGAS. Presidents del Consiglio dei Ministri. URL: [www.politichegiovaniiesport.it](http://www.politichegiovaniiesport.it) (дата звернення: 18.07.2021)
6. Starepravo, F. A. Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Brasil: aproximações, intersecções, rupturas

e distanciamentos entre os subcampos políticos / burocráticos e científico / acadêmico. Tese (Doutorado em Educação Física). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2011. URL: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/26132/POLITICAS+PUBLICAS+DE+ESPORTE+E+LAZER+NO+BRASIL.pdf;jsessionid=847D90DF00E6C54898C491A7A50494AE?sequence=1> (дата звернення: 18.07.2021)

7. Brasil National Congress, 2013, Prestação de contas da presidenta da república / 2012. Relatório Sobre os Orçamentos e Atuação Governamental – Balanço Geral da União. Brasília – DF: CGU. URL: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/arquivos/2013/rcpr-2013.pdf/view> (дата звернення: 18.07.2021)

8. Pérez-Arechaederra D., García L., Lind A., Rodríguez E. The influence of EFQM practice on health care workers' perceptions: initial analysis. *Int J Bus Manag.* 2010. № 2 (2). pp. 23–30.

9. Delgado C. Propuesta de prioridades de actuación local en materia de deportes en la

actual coyuntura: gestión deportiva municipal. En: VV. AA. Marco competencial y financiación del deporte en las corporaciones locales, Madrid, Federación Española Municipios y Provincias, 2000. pp 74–114.

10. Gálvez P., Morales V. Evaluación de la calidad en programas municipales deportivos: generalizabilidad y optimización de diseños de medida. *Cuadernos de Psicología.* 2011. № 11 (Suple). pp. 123–130.

11. Dolabjian D. A., Schmoisman M. A. Derecho y Deporte. (Con especial referencia al fútbol asociación). Tomo I. Marco teórico general. Estructuras y Asociaciones deportivas. Córdoba (Argentina): Lerner Editora S. R. L., 2009. URL: <https://www.coursehero.com/file/65110323/Derecho-y-deporte-en-Argentina-Dolabjian-Diego-A-Schmoisman-Mario-Adocx> (дата звернення: 18.07.2021).

12. Barbieri P. C., Annocaró D. M. Fútbol, negocios y derecho. Juego – deporte – economía. Tomo I. Organización institucional. Clubes de fútbol. Empresarios y representantes. Imagen. Las mujeres en el fútbol. Medios de prensa / Prólogo de Roberto A. Perfumo. – Buenos Aires: Editorial Universidad, 2008. pp. 14-48.