

УДК 796

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ СФЕРОЙ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

ГРИДИНА Н. А.,
ст. препод. кафедры физического воспитания, аспирант ГОУ ВПО
«Донецкий государственный университет управления»

В статье проанализирован зарубежный опыт влияния государства на сферу физической культуры и спорта. Рассмотрена законодательная база и принципы финансирования данной отрасли в экономически развитых зарубежных странах.

Ключевые слова: государство; управление; законодательная база; зарубежный опыт; физическая культура; спорт; финансирование.

In the article foreign experience of state influence on the sphere of physical culture and sports is analyzed. Reviewed the legislative framework and the principles of financing the industry in economically developed foreign countries.

Keywords: government; governance; legal framework; international (foreign) experience; physical culture; sport; funding (financing).

Постановка проблемы. На современном этапе вовлечение государства в сферу физической культуры и спорта стало острой необходимостью, причём речь идёт не столько о финансовом участии, сколько о государственном влиянии на эту сферу деятельности и правильном понимании роли физической культуры и спорта в жизни современного общества.

Различные страны в зависимости от специфики социально-экономического и политического устройства формируют условия для развития массового спорта, создания, восстановления и пополнения его ресурсной базы как основы функционирования.

Используя позитивный зарубежный опыт влияния государства на развитие физической культуры и спорта можно проследить механизмы и реализацию подходов к их ресурсному обеспечению, выделить приоритеты, переосмыслить и адаптировать работу организационных структур к решению вопросов построения управления сферой физической культуры и спорта.

Анализ последних исследований и публикаций. В конце 80-х годов прошлого столетия российские учёные уделяли определенное внимание опыту развития и проблемам теории и практики управления спортом за рубежом (Виноградов П. А., Дивина Г. В., Жолдак В. И., Жарова Л. Б., Бугров Н. Н., Кутепов М. Е.). Это было вызвано начавшимся процессом социально-экономического реформирования, составной частью которого стала сфера физической культуры и спорта. С тех пор в развитии управления зарубежным спортом произошли значительные изменения.

Однако в последние годы немногими учёными были предприняты попытки комплексного изучения управления спортивной сферой на примерах экономически развитых зарубежных стран. Золотов М. И. в диссертационной работе рассмотрел процесс управления спортом в Финляндии. Цзянь Цзе проанализировал механизм управления физической культурой и спортом в условиях развития рыночной экономики в Китае. Сизова Е. О. определила гуманитарные аспекты политики международного спорта. Жуляев В. Н. и Мичуда Ю. П. определили и охарактеризовали тенденции и основные модели финансирования развития массового спорта в странах Европейского Союза в начале XXI века. Исследованиями зарубежного опыта управления массовым спортом занимались Кузьмичева Е. В., Вапнярская О. И., Гуськов С. И., Соколов А. С. и др.

Цели и задачи статьи. Проанализировать зарубежный опыт влияния государства на сферу физической культуры и спорта. Рассмотреть законодательную базу и принципы финансирования данной отрасли в экономически развитых зарубежных странах.

Изложение основного материала исследования. Общеизвестным является тот факт, что сфера физической культуры и спорта призвана решать многие социально-экономические проблемы, такие, как объединение общества, отвлечение молодёжи от пагубных привычек, профилактику заболеваний, увеличение средней продолжительности жизни и её качественного уровня. Поэтому, обладая неоспоримой социальной значимостью, спортивные услуги являются объектами международного регулирования и сотрудничества [1].

Спорт оказывает воздействие практически на все слои и сферы современного общества, современной культуры, включает в свою деятельность здравоохранение, образование, политику, экономику, технику, науку, искусство, средства массовой информации, сферу досуга и т. д. Всё более важной становится роль спорта в социализации и воспитании подрастающего поколения, формирования образа и стиля жизни. Эволюция спорта и олимпийского движения зависит от многих факторов и, прежде всего, от эволюции общества в целом, системы его идеалов и ценностей [2].

Для каждой отдельной страны характерны свои формы вовлечения государства в физкультурно-спортивную деятельность, но среди них выделяются две основные:

- 1) разработка законодательства в области физической культуры и спорта;
- 2) инвестиционное участие государства, региональных и местных органов власти в развитии спорта.

Основными международными документами в сфере спорта следует считать Международную хартию физического воспитания и спорта 1978 г. с последующими дополнениями, и Спортивную хартию Европы 1992 г. Данные законодательные акты устанавливают основные принципы регулирования развития спорта, которых обязаны придерживаться все страны, ратифицировавшие соглашения. Основными принципами, из которых страны обязаны исходить, выступают, *во-первых*, доступность занятий массовым спортом без дискриминации по каким-либо признакам, *во-вторых*, государственное регулирование развития сети спортивных сооружений и доступности занятий физической активностью.

Развитие спорта в зарубежных странах основывается на базовых законах о спорте. Следует отметить, что разработка данных законов, а также всех других законодательных актов, касающихся вопросов развития спорта, должна соответствовать положениям международных соглашений.

Во многих государствах мира, национальная государственная политика в области спорта воплощается в жизнь соответствующими правительственными органами, имеющими специальные функции в области спорта и опирающимися на законодательную базу. Значимость физической культуры и спорта осознаётся в настоящее время всеми развитыми государствами мира, которые в целях развития и регулирования физкультурно-спортивных отношений регламентируют их специальными законами [3].

Так, во Франции – это Закон Французской Республики «Об организации и повышении роли в обществе физической и спортивной активности», в Финляндии – «Закон о спорте» и «Устав о спорте», в Австралии – Закон «Об Австралийской Комиссии по спорту», в США – Закон «О любительском спорте США», в Канаде – Закон «О физкультурной деятельности и спорте» и т. д.

До 80-х годов прошлого столетия число стран, принявших законы о спорте, физической подготовке, спортивной деятельности, было довольно ограничено. С первой половины 80-х годов число стран, принявших или пересмотревших старые спортивные законы, резко увеличилось (Аргентина, 1992; Португалия, 1990; Финляндия, 1980; Франция, 1984, 1992; Италия, 1984; Испания, 1988, 1990; Польша, 1996; Украина, 1993, и др.) [4]. В Китае параллельно с утверждением «Закона о спорте» в 1995 г. были приняты «Расширенный спортивный план для здоровья народа» и «План успеха для олимпийцев» [5].

Практически все национальные законы о физической культуре и спорте, несмотря на их различную специфику и разноплановость, обладают общими чертами, касающимися как структуры законов, так и их содержательного наполнения. В частности, национальные законы о спорте регламентируют следующие направления и сферы деятельности:

- декларируют значимость физической культуры и спорта для государства и общества, устанавливают ответственность государства за развитие физического воспитания и спорта в стране;

- определяют цели и задачи физкультуры и спорта;
- раскрывают структуру и функции системы физической культуры и спорта в стране;
- определяют источники финансирования и ресурсного обеспечения физкультурно-спортивной отрасли;
- регламентируют статус спортивных организаций и учреждений;
- определяют государственные специализированные органы управления физкультурой и спортом, а также полномочия местных органов власти в сфере физического воспитания и спорта;
- устанавливают систему подготовки специалистов в сфере физической культуры и спорта;
- вводят официально установленную систему почётных званий, льгот и преференций выдающимся деятелям физкультурно-спортивной отрасли;
- устанавливают санкции за нарушение положений закона [6].

Положительный зарубежный опыт законодательного регулирования в области спорта и тенденции развития международного спортивного права дают основание считать важнейшей необходимостью развитие спортивного права путём кодификации спортивного законодательства.

Кодификация законодательства о спорте в России, разработка и принятие Спортивного кодекса России, который обеспечит системное и полноценное, логически последовательное регулирование отношений в области спорта, является насущно необходимой и актуальной мерой законодательной политики Российского государства, поскольку закрепленный действующим законодательством Российской Федерации в области спорта правовой режим не в полной мере соответствует содержанию и специфике спортивных и тесно связанных с ними отношений [7].

Не менее важной проблемой государственной политики в спортивной сфере является внимание государства к финансированию развития массовой физической культуры и спорта, носящему приоритетный характер как средство повышения работоспособности и профилактики различных заболеваний населения. Данные официальной статистики свидетельствуют о том, что в начале XXI века стала прослеживаться тенденция диверсификации источников финансирования массового спорта, то есть получение средств из разных независимых источников.

Исходя из анализа зарубежного законодательства, к основным источникам финансирования спорта можно отнести:

- поступления из государственного бюджета;
- субсидии региональных и местных властей;
- перечисления из различных общественных фондов;
- оплату населением спортивно-оздоровительных услуг;
- членские взносы;
- собственную коммерческую деятельность, или спортивный маркетинг (рекламно-спонсорская и лицензионная деятельность, продажа прав на трансляцию соревнований);
- отчисления от проведения лотерей и др. [8].

Несмотря на наличие, казалось бы, одинаковых источников финансирования, каждая страна решает финансовые проблемы индивидуально. К примеру, участие в Олимпийских играх немецких и французских спортсменов финансируется правительствами этих стран [9]. Спортсмены же США и Великобритании выезжают на Игры за счёт средств, поступивших от частных лиц или отдельных фирм. Итальянский спорт для своего финансирования в основном использует доходы от лотерей и футбольного тотализатора. Кроме того, значительные средства от лотерей в качестве источника финансирования используют спортивные организации Австрии, Греции, Дании, Ирландии, Канады, Португалии, Финляндии, Франции и др. Таким образом, в качестве общей тенденции выступает превалирование частных источников финансирования физической культуры и спорта над государственными.

Российские учёные классифицировали 4 основные модели финансирования развития массового спорта в европейских странах [10].

Первая модель присуща странам севера и запада Европы (Австрия, Бельгия, Дания, Финляндия, Германия, Ирландия, Люксембург, Нидерланды, Швеция и Кипр). Эти страны имеют высокий уровень участия населения в спортивной деятельности (около 20 %) и

относительно высокий уровень как частного, так и государственного, финансирования. В данной группе стран средний уровень семейных расходов является низким, благодаря высокому уровню государственной поддержки, существенным поступлениям из других финансовых источников и высокому уровню ВВП на душу населения.

Ключевыми вопросами здесь являются будущие тенденции государственного финансирования массового спорта, особенно с точки зрения влияния такого фактора как старение нации, перспективы развития волонтерского движения, которое является важным источником развития клубов массового спорта, а также активное привлечение к финансированию частного сектора посредством спонсорства, дотации или другие мероприятия.

Вторая модель распространена в странах средиземноморского региона (Греция, Италия, Мальта и Испания). Этим странам присущ более низкий уровень государственной поддержки массового спорта. Социальные потребности в спортивно-оздоровительных услугах здесь опираются на меньшую государственную помощь, чем в странах первой группы. Однако население демонстрирует готовность тратить собственные средства за оздоровительные услуги спортивных клубов, учитывая, что уровень семейных расходов более высок в сравнении с уровнем государственных расходов. В данной группе семейные расходы на массовый спорт более высокие, чем в странах первой группы. Государственный сектор тратит на развитие массового спорта ориентировочно половину того, что расходуется населением в расчете на одно лицо. Уровень участия в массовом спорте (членство в спортивных клубах) составляет 5-10 %.

Третья модель охватывает несколько стран (Эстония, Венгрия, Литва, Португалия, Румыния, Словакия и Словения), в которых спортивная инфраструктура была фактически разрушена после 1990 года. В этих странах существует низкий спрос на спортивно-оздоровительные услуги. Кроме того, государственная политика в сфере спорта не имеет приоритетного значения в создании условий для роста спроса на спортивно оздоровительные услуги вследствие ограниченных возможностей государственных бюджетов. Уровень расходов из семейного бюджета на занятия спортом является низким, финансовая поддержка со стороны государства также, соответственно, низкая, составляя одну треть общего финансирования развития всей сферы спорта. Уровень участия в массовом спорте (членство в спортивных клубах) составляет 5-12 %.

Четвёртая модель (Болгария, Чешская Республика и Польша) почти идентична предыдущей модели. Важным отличием этой модели является относительно высокая часть финансовых поступлений от проведения государственных лотерей, тотализаторов и от азартных игр.

Основными проблемами всех перечисленных моделей являются:

- достижение баланса источников финансирования;
- повышение объёма семейных расходов и роли частного сектора;
- пропаганда в обществе занятий спортом, в первую очередь, через государственные средства массовой информации;
- внедрение спортивными клубами новых форм привлечения населения к занятиям массовым спортом;
- создание условий для развития волонтерского движения.

Международное законодательство для решения задач развития массового спорта призывает использовать ресурсы государственных бюджетов – национальных, региональных и местных [11]. Однако существующие объективные предпосылки роста затрат на содержание сферы массового спорта не позволяют решать все финансовые проблемы за счёт средств из одного источника. В связи с этим финансирование массового спорта приобретает многоканальный характер.

Согласно данным Совета Европы, правительство выделяет на развитие спорта от 2 % (Германия), 5 % (Великобритания), 8% (Швейцария) до 46 % (Португалия) и 65 % (Венгрия) от общей суммы. Остальную часть финансируют местные бюджеты (табл. 1). Их средства используются в основном на массовый и детский спорт.

Вместе с тем следует подчеркнуть – несмотря на то, что расходы на спорт составляют 0,2-2 % ВВП развитых стран Европы, значительно большая доля приходится на финансирование из других источников. Так, доля средств государственного спортивного бюджета в Германии, Великобритании, Финляндии, Швеции, Дании составляет менее 20 %

суммы местных спортивных бюджетов, во Франции, Италии разница составляет 30 %, в Испании, Португалии – 40 %.

Доля вложений региональных, муниципальных и местных органов управления в совокупный спортивный бюджет составляет: в Великобритании – 95 %, в Германии – 98 %, Испании – 76 %, Финляндии – 85 %, Франции – 77 %, Швеции – 90 % и Италии – 57 %.

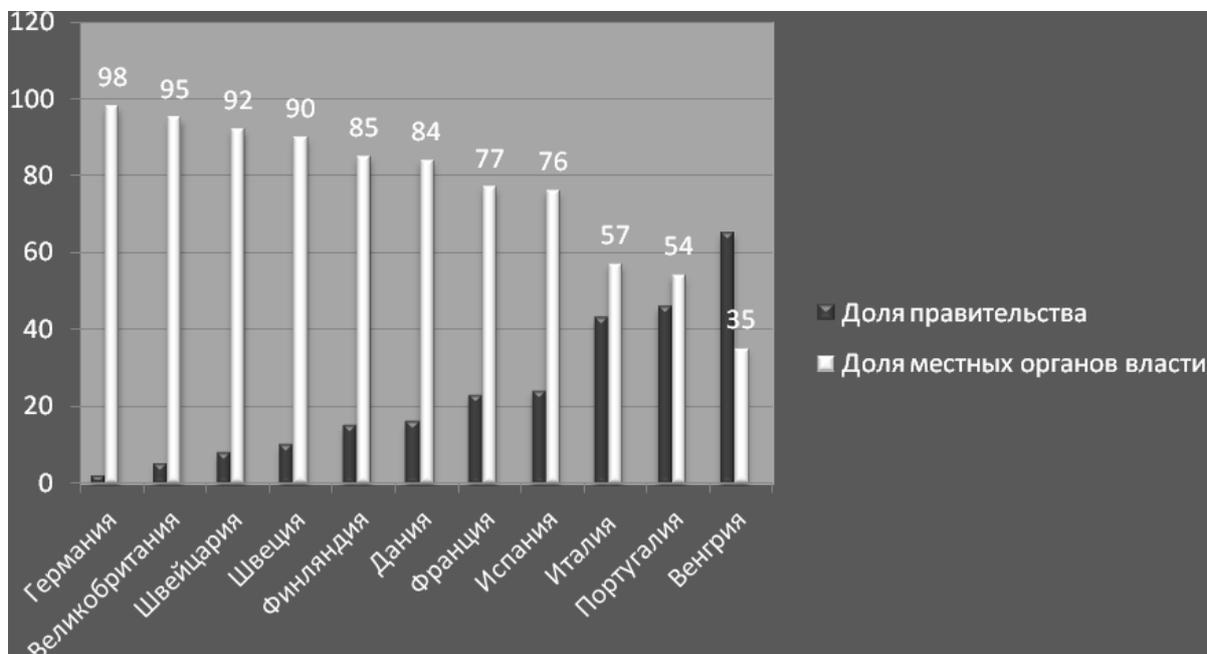


Рис. 1. Финансовые затраты на развитие ФКиС в европейских странах (%)

Выводы. Анализ развития управления спортивной сферой в зарубежных странах показывает, что, несмотря на некоторые особенности, формы участия государства в спортивной жизни общества не отличаются широким многообразием. Они зависят, прежде всего, от тех целей, которые ставят перед спортом общество и правительство. Среди основных форм вовлечения государства в спорт на современном этапе можно назвать две основные:

1) принятие нормативных правовых актов и правовое регулирование сферы спорта в целом;

2) участие государственных и местных органов власти в развитии и финансировании спорта, строительстве спортивных сооружений, оздоровительных центров и т. д.; в подготовке спортсменов высокого класса, обеспечении гарантий соблюдения их прав и обязанностей и социально-экономической защищённости, осуществлении научно-исследовательской и информационной деятельности.

Названные аспекты в той или иной степени присущи всем странам, несмотря на то, что в каждой отдельной стране эти формы имеют свои особенности.

Перспективы дальнейших разработок. Провести исследования в определении влияния государственной политики на финансирование отечественного массового спорта и выявлении источников его финансирования.

Список использованных источников

1. Зарубежный опыт управления массовым спортом / О. И. Вапнярская, М. И. Золотов // Менеджмент в России и за рубежом. – 2003. – № 3. – URL: <http://www.mevriz.ru/articles/-2003/3/1119.html> (22.10.08).
2. Сизова Елена Олеговна. Гуманитарные аспекты политики международного спорта: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.04. – Москва, 2000. – 182 с.
3. Гребнев Р. Д. Публичные интересы в области спорта в профильных законах о спорте зарубежных стран // Нравственные императивы в праве. – 2011. – № 1. – С. 51-55.
4. Алексеев С. В. Источники и система олимпийского права // Спорт: экономика, право, управление. – 2009. – № 4. – С. 3-10.

5. Цзянь Цзе. Механизм управления физической культурой и спортом в условиях развития рыночной экономики в Китае: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.04. – М., 2004. – 141 с.
6. Соловьёв А. А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте: монография / Комиссия по спортивному праву Ассоциации юристов России. – М., 2011. – 383 с.
7. Соловьёв А. А. Систематизация законодательства о спорте : российский и зарубежный опыт: автореферат дис. ... доктора юридических наук : 12.00.01. – Москва, 2011. – 58 с.
8. Вулах М. Г. Государственная политика в сфере физической культуры и спорта в зарубежных странах и России: исторический аспект // Правовая культура. – 2013. – № 2(15). – С. 113-116.
9. Золотов М. И., Кузьмичёва Е. В. Спортивный менеджмент в Европе // Теория и практика физической культуры. – 2004. – № 6. – С. 61-63.
10. Жуляев В. Н., Мичуда Ю. П. Особенности финансирования массового спорта в Европе в начале XXI века // Физическое воспитание студентов. – 2013. – № 1. – С. 40-44.
11. Галкин В. В. Экономика и управление физической культурой и спортом: учебное пособие для вузов / В. В. Галкин. – Ростов н/Д: Феникс, 2006. – 448 с.