

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ ПОДХОД В КОНТЕКСТЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ СФЕРЫ СПОРТА В УКРАИНЕ

© 2015 КОШЕВОЙ А. Г., КРАСОВСКАЯ Е. Ю.

УДК 330.837:796

Кошевой А. Г., Красовская Е. Ю.

Институциональный подход в контексте реформирования сферы спорта в Украине

В вопросе реформирования отрасли определения вектора развития, его содержательной основы имеют решающее значение для успешности всего проекта изменений. Целью статьи является анализ институциональной модели функционирования сферы спорта в Украине в сравнении с заданными мировыми стандартами и выявление новой институциональной основы преобразования сферы спорта в эффективную и самодостаточную отрасль экономики. В статье рассмотрены вопросы реформирования функциональных связей в рамках институциональной основы сферы спорта в Украине, принципы ее интеграции в организованную систему мирового спорта, а также потенциальные возможности преобразования. На основе анализа существующей модели функционирования сферы спорта в Украине на фоне значительного сокращения ее финансирования выявлены ключевые проблемы в существующих функциональных связях, предложен системный институциональный подход для осуществления качественных преобразований: налаживание институциональных связей посредством законодательного внедрения принципа автономии спорта; формулирование и внедрение унифицированных требований к статусу и режиму функционирования спортивных федераций; создание прозрачного и простого механизма одновременной легализации международной спортивной федерации, ее правил, вида спорта; автоматического наделяния правами национальной федерации той спортивной федерации, которая является официальным представителем признанной международной федерации; формулирование унифицированных требований к статусу и режиму функционирования спортивного клуба в сфере деятельности выбранной спортивной федерации. Реализация предложенных шагов по реформированию сферы спорта в Украине позволит активизировать интеграцию украинского спорта в международную спортивную сферу и создаст благоприятные возможности для развития спорта как на микро-, так и на макроуровне, сделает новую прозрачную систему привлекательной отраслью экономики как для частных, так и для институциональных инвесторов.

Ключевые слова: реформирование спортивной сферы, институциональные связи, автономия спорта, спортивные федерации, спортивные клубы

Рис.: 4. **Табл.:** 1. **Библ.:** 15.

Кошевой Александр Георгиевич – президент Федерации спортивного права Украины, управляющий партнер юридической компании «Кошевой и Партнеры» (ул. Гоголя, 15, офис 414, Днепропетровск, 49044, Украина)

Email: info@koshevoy.in.ua

Красовская Елена Юрьевна – кандидат экономических наук, доцент, директор, Международная школа бизнеса, Днепропетровский университет им. А. Нобеля (ул. Набережная Ленина, 18, Днепропетровск, 49000, Украина)

Email: 1836960@gmail.com

УДК 330.837:796

UDC 330.837:796

Кошовий О. Г., Красовська О. Ю. Інституціональний підхід у контексті реформування сфери спорту в Україні

Koshovyi O. G., Krasovska O. Yu. The Institutional Approach in the Context of Reforming the Sphere of Sports in Ukraine

У питанні реформування галузі визначення вектора розвитку, його змістовної основи мають вирішальне значення для успішності всього проекту змін. Метою статті є аналіз інституційної моделі функціонування сфери спорту в Україні порівняно із заданими світовими стандартами і виявлення нової інституціональної основи перетворення сфери спорту в ефективну і самодостатню галузь економіки. У статті розглянуто питання реформування функціональних зв'язків у рамках інституціональної основи сфери спорту в Україні, принципи її інтеграції в організовану систему світового спорту, а також потенційні можливості перетворення. На основі аналізу існуючої моделі функціонування сфери спорту в Україні на тлі значного скорочення її фінансування виявлено ключові проблеми в наявних функціональних зв'язках, запропоновано системний інституційний похід для здійснення якісних перетворень: налагодження інституційних зв'язків за допомогою законодавчого впровадження принципу автономії спорту; формулювання та запровадження уніфікованих вимог до статусу і режиму функціонування спортивних федерацій; створення прозорого і простого механізму одночасної легалізації міжнародної спортивної федерації, її правил, виду спорту; автоматичного наділення правами національної федерації тієї спортивної федерації, яка є офіційним представником визнаної міжнародної федерації; формулювання уніфікованих вимог до статусу і режиму функціонування спортивного клубу в сфері діяльності обраної спортивної федерації. Реалізація запропонованих кроків

In the issue of reforming the given sector the determination of the development vector, its content basis has crucial significance for the project of changes as whole. The aim of the article is to analyze the institutional model of the functioning of the sphere of sports in Ukraine in comparison with the set international standards and to identify a new institutional framework for transformation of the sports sphere into an efficient and self-sustaining industry. The article considers the issues of reforming the functional relations within the institutional framework of the sports sphere in Ukraine, principles of its integration into the organizational structure of the world sports as well as potential possibilities for its transformation. Based on the analysis of the existing model of the sports sphere in Ukraine under conditions of significant reduction of its financing, the key problems in the existing functional relations have been revealed, there have been proposed a system institutional approach to performing qualitative transformations: establishing institutional linkages through legislative introduction of the principle of sports autonomy; formulation and implementation of standardized requirements to the status and regime of functioning of sports federations; creation of transparent and simple mechanism of simultaneous legalization of an international sports federation, its rules, kinds of sports; automatic delegating the rights of the National Federation to the sports federation, which is an official representative of a recognized international federation; formulation of standardized requirements to the status and regime of functioning of a sports club in activities of the selected sports federation. Implementation of

з реформування сфери спорту в Україні дозволить активізувати інтеграцію українського спорту до міжнародної спортивної сфери і створить сприятливі можливості для розвитку спорту як на мікро-, так і на макрорівні, зробить нову прозору систему привабливою галуззю економіки як для приватних, так і для інституційних інвесторів.

Ключові слова: реформування спортивної сфери, інституціональні зв'язки, автономія спорту, спортивні федерації, спортивні клуби

Рис.: 4. **Табл.:** 1. **Бібл.:** 15.

Кошовий Олександр Георгійович – президент Федерації спортивного права України, керуючий партнер юридичної компанії «Кошовий та Партнери» (вул. Гоголя, 15, офіс 414, Дніпропетровськ, 49044, Україна)
Email: info@koshevoy.in.ua

Красовська Олена Юріївна – кандидат економічних наук, доцент, директор, Міжнародна школа бізнесу, Дніпропетровський університет ім. А. Нобеля (вул. Набережна Леніна, 18, Дніпропетровськ, 49000, Україна)

Email: 1836960@gmail.com

the proposed steps to reform the sphere of sports in Ukraine will allow promoting the integration of the Ukrainian sports into the international sports arena and creating opportunities for the development of sports at both the micro- and macro-level, will make the new transparent system an attractive sector of the economy both for private and institutional investors.

Keywords: sports sphere reforming, institutional relations, sports autonomy, sports federations, sports clubs

Pic.: 4. **Tabl.:** 1. **Bibl.:** 15.

Koshovyi Oleksandr G. – President of the Federation of Sport Law of Ukraine, Managing Partner of Juridical Firm «Koshovyi and Partners» (vul. Hoholia, 15, office 414, Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine)

Email: info@koshevoy.in.ua

Krasovska Olena Yu. – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Director, International Business School, Alfred Nobel Dnipropetrovsk University (vul. Naberezhna Lenina, 18, Dnipropetrovsk, 49000, Ukraine)

Email: 1836960@gmail.com

Постановка проблеми. Когда речь идет о реформировании экономики в Украине, внимание общества сконцентрировано прежде всего на некоем глобальном векторе экономического развития общества. В то же время существуют и такие ниши в экономике, преобразования в которых возможны за счет выявления скрытого потенциала внутри системы с учетом ориентации на уже заданные мировые стандарты функционирования. Речь идет об институциональных зависимостях и их значении как драйверов интенсификации отношений между участниками сферы спорта. Следует заметить, что за период, прошедший с момента обретения Украиной независимости, многие институциональные взаимосвязи, укоренившиеся в этой сфере со времен СССР, не были пересмотрены с учетом основных экономических трендов развития общества на этапе экономики посткоммунистического периода.

Несмотря на принятие и многократные изменения Закона Украины «О физической культуре и спорте» парадигма существования сферы спорта как полностью экономической дотационной модели продолжает господствовать в Украине и даже наметилась некая тенденция ее консервации в таком виде.

Объективные факты свидетельствуют о значительном уменьшении объемов финансирования государством сферы спорта из государственного бюджета Украины (табл. 1). Даже без учета изменений валютного курса гривны к доллару США заметно значительное сокращение объемов финансирования спорта из Государственного бюджета Украины.

К основным статьям расходов Министерства молодежи и спорта Украины согласно ведомственной и программной классификациям относятся:

1. Развитие спорта инвалидов и их физкультурно-спортивная реабилитация.
2. Подготовка и участие национальных сборных команд в Паралимпийских и Дефлимпийских играх.
3. Развитие физической культуры, спорта высших достижений и резервного спорта.
4. Финансовая поддержка общественных организаций физкультурно-спортивной направленности.

5. Подготовка и участие национальных сборных команд в Олимпийских, Юношеских Олимпийских и Европейских играх.

Таблица 1

Объемы государственного финансирования сферы спорта в 2012–2015 гг. [2–5]

Годы	Расходы государственного бюджета на спорт, тыс. грн	Эквивалент расходов государственного бюджета на спорт, в долларах США*
2012	1 145 329, 4	143 327 418
2013	910 041, 3	113 854 785
2014	789 737, 5	66 438 751
2015	994 833, 3	253 675

*Рассчитано на основе официального курса гривны к доллару США (средний за период) по данным [8]

Очевидно, что такое положение вещей не может устраивать не только организованное спортивное сообщество, но все гражданское общество, чьим необходимым элементом является такой общечеловеческий культурологический и гуманитарный феномен, как спорт.

Анализ последних исследований и публикаций.

Исследованию институциональных подходов к управлению в области спорта, принципа автономности спорта, а также саморегулирования посвящено очень мало изданий. К некоторым из этих вопросов обращались Дж. П. Смит, Дж. А. Р. Нафцигер, А. Эрбсен, К. Фостер, С. Торп, А. Лидеркранер, М. Дж. Белофф, Т. Кирр, М. Димитриу, С. Таунли, Г. Г. Борха, Э. Линкольн, А. Биком и другие.

В работах зарубежных авторов Л. Ж. П. Сарменто де Ребочо, Б. Улиэн, А. Уайт, Д. Уот, Т. Хоэн, Э. Б. Перейра, А. А. Бараксас, П. Шазо, А. И. Понкиной, А.-Н. Шаке, Ж.-Ф. Нис, Ж.-Л. Шапле, Б. Кюблер-Мабботт рассматриваются вопросы управления мировым спортом, различные аспекты соотношения принципов автономии спорта и государственного управления, что в последние десятилетия

трансформации украинской экономики, к сожалению, не приносит положительных результатов в развитии спортивной сферы.

Все публикации указанных авторов рассматривали сферу спорта с позиций правового и административного регулирования спортивных институциональных образований и не касались особенностей использования институциональных подходов в условиях реформирования спортивной сферы.

Цель статьи. С учетом того, что эта тема не является глубоко изученной, прежде всего целью исследования является анализ институциональной модели функционирования сферы спорта в Украине в сравнении с заданными мировыми стандартами и выявление новой институциональной основы преобразования сферы спорта в эффективную и самодостаточную отрасль экономики.

Изложение основного материала. За многие годы развития и функционирования спортивная сфера выработала устойчивую модель существования. В своей деятельности и взаимоотношениях спортивные сообщества опираются на признаваемую ими *автономность* как модель устойчивого развития и динамичных изменений. Такой подход обусловлен задачами, которые призвано решать спортивное сообщество как основной центр принятия решений и источник спортивных норм: создавать правила видов спорта и спортивных дисциплин, регламенты и процедуры проведения соревнований, стандарты строительства и функционирования спортивных сооружений, правила реферирования и разрешения спортивных споров.

Исходя из этих задач, возникает необходимость самоорганизации (саморегулирования) деятельности таких сообществ. Таким образом, саморегулирование является основным принципом функционирования системы.

Без этого принципа невозможно представить нормально функционирующую организационную систему в спорте. Принцип саморегулирования дает возможность понять, какие необходимо внести коррективы в порядок функционирования системы, чтобы она стала работать эффективнее.

Суть этого принципа вытекает из главного регуляторного документа в сфере мирового спорта – Олимпийской хартии. В Преамбуле Олимпийской хартии (п. 5) закреплено следующее положение: «Понимая, что спорт функционирует в рамках общества, спортивные организации внутри олимпийского движения должны иметь права и обязательства, свойственные автономным организациям, что включает в себя независимое создание спортивных правил и контроль над ними, определение структуры и руководство своими организациями, соблюдение права на проведение выборов, свободных от любого внешнего воздействия, а также ответственность за обеспечение применения принципов добросовестного управления» [11].

Принцип саморегулирования последовательно реализован в деятельности всех международных спортивных федераций. Сущность его не является исключительно экономической. Скорее она является заданным обстоятельством. В то же время с ним невозможно не считаться, не принимать во внимание во всех случаях соприкосновения со спортом в организационном и теперь уже и экономическом смысле.

По сложившемуся общепринятому правилу каждая международная спортивная федерация стремится к признанию ее в таковом качестве Международным олимпийским комитетом (МОК). Это дает ей право и основание претендовать на признание и легализацию в каждом суверенном государстве, в котором культивируется данный вид спорта.

Таков обычай, это же следует из уровня и кредита доверия к самому МОК как общепризнанной мировой организации.

Из принципа автономии спорта следует необходимость регулирования институциональных отношений внутри образовавшихся сообществ по понятным и известным правилам, необходимость следовать признанной иерархии и реферированию.

Следуя таким принципам, институциональные отношения между основными субъектами сферы спорта в организационном плане выстраиваются следующим образом: спортсмены – спортивные клубы – спортивная федерация – международная спортивная федерация.

Безусловно, в зависимости от популярности и этапа развития каждого вида спорта эта вертикаль может образовываться как начиная с вершины, так и с самого основания – снизу, но в любом случае в конечном итоге вертикаль выстраивается именно в такой последовательности.

Между спортивными клубами и их представителями на регулярной и постоянной основе проходят соревнования, эти соревнования реферировуются спортивной федерацией. Сборные федераций представляют страну на международных соревнованиях, которые реферировуются соответствующими международными федерациями.

Основой, фундаментом деятельности любой федерации являются спортивные клубы. Чем их больше, тем больше возможностей для развития спорта в целом.

В свою очередь, следуя принципам саморегулирования и автономии в спорте, клубы связаны с федерацией самими тесными институциональными взаимосвязями.

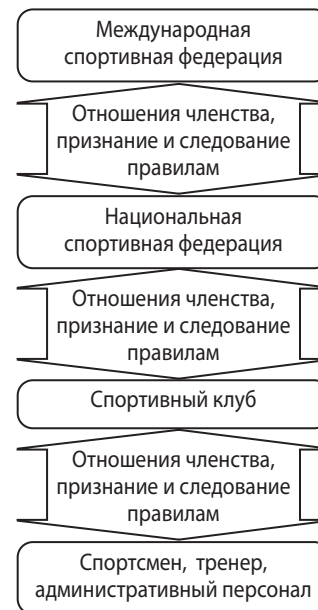


Рис. 1. Вертикаль самоорганизации институциональных отношений основных субъектов сферы спорта

Ведь, как правило, лишь одна национальная федерация может быть признана на международном уровне, следовательно, путь на международную арену для каждого клуба либо спортсмена, представляющего этот клуб или страну, лежит исключительно через национальную федерацию.

Такова общая картина институциональных взаимосвязей, характерная для стран, которые чтут Олимпийскую хартию.

Следует также отметить, что все страны Европейского Союза в силу ряда обязательных соглашений и актов ЕС одинаково разделяют такой принцип спортивного движения. Среди основных актов ЕС, содержащих положение об автономии спорта и закрепляющих институциональные связи можно выделить Маастрихтский договор 1992 г. (Договор об образовании и функционировании ЕС), ст. 165 которого (в редакции с учетом изменений на основании Лиссабонского договора 2007 г.) предполагает «специфику спорта и его структуры, основанной на его самоорганизации» [13].

Европейская спортивная хартия – документ комитета министров стран – членов Совета Европы декларирует для спортивных организаций (п. 3 ст. 3) «право самостоятельно принимать решения в рамках закона. Как правительственные, так и спортивные организации должны признавать необходимость взаимного уважения их решений» [14].

Кроме того, в 2014 г. 69 Генеральная ассамблея Организации Объединенных Наций приняла резолюцию 69/6, в которой (п. 8) поддержала «независимость и автономность спорта, а также миссию Международного олимпийского комитета, которая заключается в руководстве олимпийским движением» [10].

Мы же в данной статье предлагаем рассмотреть вопрос автономии спорта в качестве институциональной основы, вокруг которой следует произвести анализ действующей системы в сфере спорта в Украине и определить возможности для ее реформирования с учетом таких новых знаний.

Для начала выделим макро- и микро- уровни институциональной основы спорта в Украине, которые в силу ряда обстоятельств, по нашему мнению, имеют системообразующие признаки для выстраивания институциональных связей.

Макроуровень охватывает функции государства и национальных спортивных федераций.

Функции государства как институционального субъекта макроуровня рассмотрим сквозь призму Закона Украины «О физической культуре и спорте» – основополагающего законодательного документа, регулирующего взаимоотношения основных субъектов спортивной сферы. В соответствии со ст. 5 Закона, «государственное управление физической культурой и спортом осуществляется центральным органом исполнительной власти, обеспечивающим формирование государственной политики в сфере физической культуры и спорта, центральным органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере физической культуры и спорта, при содействии соответственно других органов государственной власти и органов местного самоуправления» [7].

Системный анализ Закона Украины «О физической культуре и спорте» выявляет и основные функции государства в этой сфере: функции хозяйственной администрации, утверждение правил соревнований, управление сборными командами, принятие на работу и увольнение спортивного персонала, ведение квазисистемы спортивных званий и разрядов и прочее.

По нашему мнению, обозначенные выше функции государства в силу своей обязательной природы, основанной на Законе, ведут к нивелированию принципа автономии спорта, пусть и не имеющего в Украине законодательной основы. В то же время, как следует из упомянутых выше мировых практик, автономия является стержневым функциональным принципом мировой спортивной сферы, в которую Украина в той или иной степени интегрирована. Очевидно, что противоречие основного парадигмального постулата, принятого в мировом цивилизованном сообществе, тому, который внедрен в Украине, свидетельствует о влиянии некоей тенденции тотального государственного управления, доставшейся нам в сомнительное наследство от СССР.

В свою очередь, этот основной постулат о «государственном управлении сферой спорта» нашел отражение и во всех иных законодательных требованиях, нормативных регламентах и пр.

С экономической точки зрения, это обуславливает такую модель организации взаимосвязей, которая предполагает и государственное финансирование всей сферы как единственный источник ее существования.

Способствует ли такой замкнутый цикл организационных и финансовых отношений развитию сферы спорта? Возможно, если вернуться назад в прошлое и обнаружить в нем бесконечный поток госсредств, течение которого тем больше, чем больше спрос на нефть и другое сырье, добыча и продажа которых были основой экономики коммунистического типа, то ответ на вопрос вполне мог бы быть положительным.

Однако, очевидно, что украинская экономика вследствие различных объективных и субъективных факторов лишилась большинства признаков, характерных для коммунистического, тоталитарного типа государства, в котором ему принадлежат все средства производства, равно как и доход от деятельности хозяйствующих субъектов.

Если же взять законодательный аспект и проанализировать постулат о «государственном управлении спортом» на соответствие Конституции Украины, то также увидим, что такой постулат нарушает ее требования, поскольку коренным образом нарушается конституционный (ст. 36) принцип свободы общественных объединений (а именно: к ним в исключительной форме отнесены спортивные федерации), и который гарантирует им «самоуправление» и «невмешательство государства» в их деятельность (п. 3 ч. 1. ст. 3 Закона Украины «Об общественных объединениях») [6].

Поэтому, если исходить из логики ст. 5 Закона Украины «О физической культуре и спорте», то выходит, что в Украине вопреки Конституции Украины [1] установлен принцип государственного управления деятельностью спортивных общественных организаций.

С учетом того, что коренным образом нарушается также и ранее приведенный принцип автономии спорта,

установленный ст. 5 Олимпийской хартии, можем считать это основным нарушением институциональных основ спортивной сферы и его режима нормальных взаимосвязей между спортивными институциями и государством.

И это обуславливает перманентное негативное влияние на режим функционирования всей сферы спорта в правовом и экономическом поле государства Украина.

Для более глубокого понимания причин различной природы институциональных взаимосвязей рассмотрим также определение понятия «спорт». Из изложенного выше принципа управления спорт понимается только лишь в качестве объекта управления. В таком качестве он и рассматривается в законодательстве – с точки зрения организационной деятельности субъектов хозяйствования: «Спорт – деятельность субъектов сферы физической культуры и спорта, направленная на выявление и унифицированное сравнение достижений людей в физической, интеллектуальной и другой подготовленности путем проведения спортивных соревнований и соответствующей подготовки к ним» [7]. В то же время, например, Европейская спортивная хартия (ст. 2), напротив, рассматривает спорт как феномен физической активности человека: «все виды физической активности, направленные на выражение или усовершенствование физического и умственного состояния человека, формирование социальных отношений путем участия в соревновательной деятельности любого уровня на организованной регулярной или эпизодической основе» [14].

Таким образом, стоит отметить расхождение в понимании и трактовании самого понятия «спорт» в Украине с принятым в Европе и в мире. А значит, институциональное реформирование украинской сферы спорта должно основываться на пересмотре понятийного аппарата и содержания спорта как общественного института.

Еще одна категория субъектов институционального макроуровня спортивной сферы – это национальные спортивные федерации. В соответствии с принятым в Украине стандартом спортивные федерации признаются национальными по итогам конкурса. Это правило прямо вытекает из ч. 11 ст. 20 Закона: «Предоставление на конкурсной основе спортивным федерациям статуса национальной спортивной федерации и лишения этого статуса осуществляются в соответствии с положением, утвержденным Кабинетом Министров Украины» [7]. И как следует из сказанного выше, такая система вступает в неразрешимое противоречие с принципом самоорганизации (саморегулирования). Основной аспект этого нарушения состоит в заданном дефекте содержания институциональных отношений уровня: международная федерация – национальная федерация.

В данном случае, государство вместо осуществления функций по созданию механизма и последующей легализации статуса соответствующей международной спортивной федерации на территории Украины в качестве международной, а после этого легализации соответствующей федерации внутри страны в качестве национальной, само выбирает ту спортивную федерацию, которая будет далее считаться национальной. Очевидно, что в данном случае институциональная модель с точки зрения саморегулирования деятельности будет работать с потерей качества функциональных и содержательных связей.

Это также можно отнести к дефектам построения институциональной основы украинского спорта. Суть ее состоит в создании квазиконкурентной среды для различного рода манипуляций в поле деятельности центров управления видами спорта – спортивных федераций.

Основными субъектами микроуровня выступают детско-юношеские спортивные школы (ДЮСШ и их разновидности – СДЮСШОР, ШВСМ), а также спортивные клубы.

В то же время субъектом, который характеризует содержание целостного институционального образования, основанного на принципе саморегулирования, является спортивный клуб. Механизмом, который обеспечивал бы надежную функциональную связь между национальной спортивной федерацией и множеством спортивных клубов, мог бы быть соответствующий законодательный регламент, характеризующий и регулирующий такие взаимосвязи. К сожалению, подобного эффективного правового механизма в законодательстве Украины нет. Вследствие этого законодательное требование участия спортивных клубов в деятельности федераций отсутствует.

Как пример эффективного механизма такой взаимосвязи можно привести пример Польши, где Законом «О спорте» такая связь установлена и эффективно используется для расширения сети спортивных клубов [12]. Именно спортивные клубы в силу Закона формируют спортивные союзы (аналог федерации) и выступают бенефициарами деятельности таких спортивных союзов.

Вместо этого базой развития спорта в Украине является такое образование, как ДЮСШ. Здесь для апологетов существующей системы организации сферы спорта в Украине следует сделать особую оговорку о том, что речь идет не об эффективности ДЮСШ как таковой в отсутствие эффективной конкурентной среды выступающей красивой витриной массового спорта. Здесь ее роль очевидна и неоспорима. Речь лишь о ее роли в экономической системе координат. И исключительно для отыскания новых источников финансовых ресурсов, необходимых для оптимизации деятельности.

Так вот, основой финансирования ДЮСШ являются средства местных бюджетов, которые можно отнести к мезоуровню спортивной сферы. Следует отметить, что помимо безальтернативной финансовой поддержки ДЮСШ местным самоуправлением и государством, в существующей системе координат отсутствует требование выстраивания взаимосвязей между такими ДЮСШ (как неким прообразом спортивных клубов) и федерациями.

Главное, чего лишена, «поддерживаемая» таким образом государством ДЮСШ во взлелеянной системе государственного управления спортом, так это возможности привлекать легальное и прозрачное частное финансирование своей деятельности, быть конкурентоспособной на рынке спортивных услуг.

В отсутствие же необходимости организационно быть связанной с национальной федерацией требованиями соблюдения правил и регламентов федерации нарушается ряд организационных и экономических взаимосвязей между ними, структура проведения регулярных чемпионатов. И напротив, следуя такому принципу, когда вся ответственность за развитие ДЮСШ пусть и неподъемным

грузом лежит на местном самоуправлении и государстве, такие ДЮСШ, не имея законодательных требований к выстраиванию содержательных взаимосвязей с федерацией национального уровня, ориентируются в своем развитии на те органы, которые не способны их содержать, что по факту приводит к отсутствию вектора развития.

Этот случай характерен для демонстрации разрыва естественной институциональной основы спорта,

что также можно считать существенным фактором, сдерживающим развитие эффективной деятельности в сфере спорта.

В целом, модель существующих институциональных отношений в сфере спорта представлена в графическом виде на рис. 2.

Выводы и направления дальнейших исследований. Существующая модель институциональных отноше-



Рис. 2. Модель существующих институциональных отношений в сфере спорта

ний в сфере спорта, действующая в Украине, представляет собой практически полностью дотационную систему, в которой все ее участники настолько зависят от финансирования государством, что отсутствие и даже сокращение такого финансирования немедленно ставит существование этой системы под угрозу развала. Связи элементов такой системы являются непрочными и не имеют экономической основы функционирования вследствие отсутствия как законодательных предпосылок, так и в силу специфики самого феномена спорта. В этом аспекте сфера спорта в Украине является практически полностью нежизнеспособной.

Институциональная основа функционирования спорта в Украине находится в полном противоречии с общепризнанными мировыми стандартами:

- государственное управление в сфере спорта осуществляется вопреки естественному и признанному принципу автономии спорта;
- Министерство молодежи и спорта выполняет не политические (по факту их нет, либо это квази-функции), а сугубо хозяйственные функции, также заменяя собой федерации как центры управления видами спорта;

- базой развития спорта является не частная инициатива, поддерживаемая государством, а полностью финансируемая государством на условиях безвозвратной помощи система ДЮСШ без возможности привлечения финансовых средств из дополнительных источников в условиях работы на конкурентном рынке;
- устойчивые институциональные взаимосвязи между звеньями саморегулируемой спортивной вертикали не сформированы вследствие отсутствия соответствующих законодательных требований.

Единственный способ оживить такой механизм видится в реальном реформировании всей сферы спорта с преобразованием ее в самостоятельную отрасль экономики. При этом под реформой понимаем институциональные изменения, которые указывают на глубокие качественные и догматические преобразования. В основе этого реформирования должно быть заложено изменение парадигмы, или системное изменение философии таких взаимоотношений. Обязательное условие таких изменений – то, что реформой может считаться преобразование, изменение

состояния общества либо его сферы, производимое законодательным путем.

Исходя из анализа результатов проведенного исследования институциональных основ функционирования спорта в Украине, необходимыми составляющими этого преобразования мы видим такие:

- налаживание институциональных связей посредством законодательного внедрения принципа автономии спорта как основы, содержательной составляющей и формы существования спорта в Украине, при закреплении принципа государственной поддержки. Первый шаг в этом направлении уже сделан – принцип автономии спорта предложено закрепить в качестве центрального системообразующего положения в проекте Закона Украины «О физическом воспитании и спорте». Это предложение публично прозвучало на Всеукраинском Спортивном конгрессе, который состоялся 16 октября 2014 г. [9];
- формулирование и внедрение унифицированных требований к статусу и режиму функционирования спортивных федераций;
- создание прозрачного и простого механизма одновременной легализации: а) международной спортивной федерации, б) ее правил и в) вида спорта;
- автоматического наделения правами национальной федерации той спортивной федерации, которая является официальным представителем (участником) признанной (легализованной на территории Украины) международной федерации.
- формулирование унифицированных требований к статусу и режиму функционирования спортивного клуба в сфере деятельности выбранной (признанной) спортивной федерации.

Таким образом, представляется целесообразным в плане государственной поддержки массового спорта создать условия для наиболее стремительного развития именно множества спортивных клубов.

В настоящее время в Украине политика Министерства молодежи и спорта сводится к главной цели – не допустить так называемый «развал ДЮСШ» в сфере массового спорта, поддержать приоритетные виды спорта. Эти попытки производятся на основе модификации существующей нормативной базы функционирования.

Экономика же спортивного клуба (как основы экономики спорта) в условиях свободного рынка и конкуренции будет естественным образом формироваться на соответствующих рыночных условиях, то есть будет правдиво отражать эффективность управления таким спортивным клубом, учитывать реалии рынка спортивных услуг, тенденции, требования нормативного регулирования. Задача государства в такой системе координат, создав предпосылки для развития клубов, обеспечить прозрачное равное адресное финансирование тем категориям населения, которым это необходимо.

Задача реформирования состоит также в том, чтобы обеспечить и стимулировать участие и развитие личности

через спорт. Сам факт такого участия окажет влияние на деятельность институтов спортивной сферы – от структуры деятельности федераций и клубов до формирования госзаказа и заказа органов местного самоуправления на услуги спортивных клубов и федераций.

Реформа сферы спорта на уровне федераций должна состоять в качественном, фундаментальном, системном повышении статуса спортивных федераций национально-го уровня как базового звена саморегулируемой вертикали и как автономного центра управления соответствующим видом спорта на территории Украины.

С этой точки зрения следует полностью пересмотреть практику выделения государством так называемых «приоритетных видов спорта». Такая поддержка следует из предпосылки о том, что некий вид спорта пусть и не развит ни в Украине, ни в мире, зато представители страны конкурентны на международных стартах. Однако это полностью противоречит смыслу поднятия авторитета и престижа государства на международной арене вследствие того, что такой авторитет и престиж формируются только в развитых и популярных спортивных дисциплинах. То есть не будет являться престижным по определению и не поднимает имидж государства победа в спортивном соревновании, телевизионная аудитория которого отсутствует либо минимальна, а популярность и число занятых в стране таким видом спорта измеряется десятком клубов или сотней спортсменом.

Целесообразной альтернативой расходованию бюджетных средств на престиж государства в сфере спорта высших достижений, а именно это является основой финансового взаимодействия государства и автономных спортивных федераций, является внедрение системы рейтингования между всеми спортивными федерациями, действующей по прозрачным критериям.

Функции государства должны быть приведены в соответствие с его основным смыслом деятельности, обеспечивать функционирование сферы спорта по трем основным направлениям: создание законодательного поля, легализация (регулирование) субъектов, безопасность и соблюдение прав человека (рис. 3).

Только тогда такой неповоротливый монстр, как Министерство молодежи и спорта Украины – безусловный лидер по наращиванию численности аппарата [15] в условиях реформирования экономики, не обладающий никакими политическими функциями (то есть являющийся типичной хозяйственной администрацией) перестанет мешать развитию спорта и переходу его на эффективную институциональную модель функционирования (рис. 4) в условиях действующей сегодня экономики посткоммунистического периода.

Реализация предложенных шагов по реформированию сферы спорта в Украине позволит активизировать интеграцию украинского спорта в международную спортивную сферу и создаст благоприятные возможности для развития спорта как на микро-, так и на макроуровне, сделает новую прозрачную систему привлекательной отраслью экономики как для частных, так и для институциональных инвесторов.

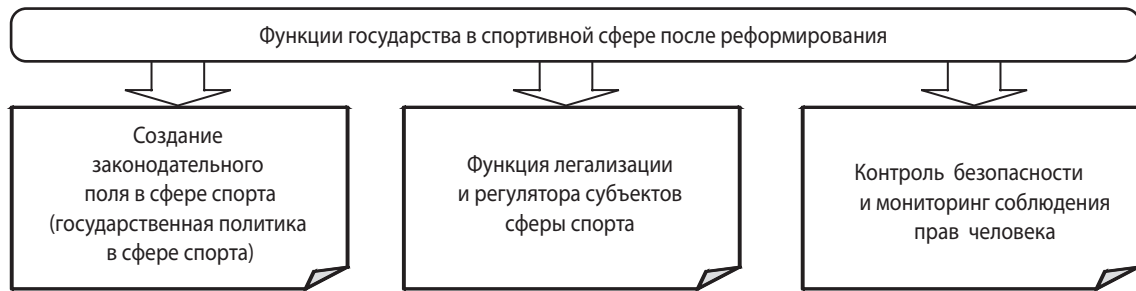


Рис. 3. Функции государства как субъекта макроинституционального уровня в реформированной сфере спорта Украины



Рис. 4. Институциональная модель реформированной сферы спорта в Украине

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // Верховна Рада України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

2. Про Державний бюджет України на 2012 рік : Закон України від 22.12.2011 р. № 4282-VI // Верховна Рада України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>

3. Про Державний бюджет України на 2013 рік : Закон України від 06.12.2012 р. № 5515-VI // Верховна Рада України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>

4. Про Державний бюджет України на 2014 рік : Закон України від 16.01.2014 р. № 719-VII // Верховна Рада України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/719-18>

5. Про Державний бюджет України на 2015 рік : Закон України від 28.12.2014 р. № 80-VIII // Верховна Рада України :

офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80-19>

6. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 р. // Верховна Рада України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

7. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24.12.1993 р. № 3808-XII // Верховна Рада України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3808-12>

8. Національний банк України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bank.gov.ua/files/Exchange_r.xls

9. Про фізичне виховання та спорт : Проект Закону України від 16.10.2014 р. // Верховна Рада України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/material/15323>

10. Спорт как средство содействия воспитанию, здоровью, развитию и миру : Резолюция Организации Объединенных

Наций № А/RES/69/6 от 31.10.2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.un.org/ru/ga/69/docs/69res1.shtml>

11. Olympic Charter // Comité international olympique (Международный Олимпийский Комитет) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.olympic.org/Documents/olympic_charter_en.pdf

12. USTAWA z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie // Сейм Республики Польша : официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20101270857>

13. Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union / Законодательство Европейского Союза [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

14. EUROPEAN SPORTS CHARTER / Совет Европы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/texts/Rec%2892%2913rev_en.pdf

15. Непотопляемые // Новое время страны. – 2015. – № 31. – С. 20.

REFERENCES

“EUROPEAN SPORTS CHARTER”. https://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/texts/Rec%2892%2913rev_en.pdf

[Legal Act of Ukraine] (2011). <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>

[Legal Act of Ukraine] (2012). <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>

[Legal Act of Ukraine] (2014). <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/719-18>

[Legal Act of Ukraine] (2014). <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80-19>

[Legal Act of Ukraine] (2012). <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

[Legal Act of Ukraine] (1993). <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3808-12>

[Legal Act of Ukraine] (2014). <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/material/15323>

[Legal Act of Ukraine] (1996). <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

Natsionalnyi bank Ukrainy. http://www.bank.gov.ua/files/Exchange_r.xls

“Nepotopliaemye” [Unsinkable]. *Novoe vremia strany*, no. 31 (2015): 20-.

“Olympic Charter”. Comité international olympique. http://www.olympic.org/Documents/olympic_charter_en.pdf

“Sport kak sredstvo sodeystviia vospitaniuu, zdoroviu, razvitiuu i miru : Rezoliutsiia Organizatsii Obedinennykh Natsiy № А/RES/69/6” [Sport as a means to promote education, health, development and peace: the United Nations resolution № А / RES / 69/6]. <http://www.un.org/ru/ga/69/docs/69res1.shtml>

“Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union”. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

“USTAWA z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie”. Sejm Republiki Polsha. <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20101270857>