

Солопенко В. В.,
аспірант кафедри фінансового права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»

ВИДАТКИ НА РОЗВИТОК ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ З ДЕРЖАВНОГО ТА МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ

EXPENDITURES FOR THE DEVELOPMENT OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS FROM THE STATE AND LOCAL BUDGETS: LEGAL ASPECTS

У даній науковій статті визначено видатки на розвиток фізичної культури та спорту з державного та місцевих бюджетів. Розкрито порядок фінансування фізичної культури та спорту. Розкрито види видатків на розвиток фізичної культури та спорту з державного та місцевих бюджетів.

Ключові слова: видатки, спорт, параолімпійський спорт, бюджет, правове регулювання, фізична культура і спорт.

В данной научной статье определены расходы на развитие физической культуры и спорта из государственного и местных бюджетов. Раскрыт порядок финансирования физической культуры и спорта. Раскрыты виды расходов на развитие физической культуры и спорта из государственного и местных бюджетов.

Ключевые слова: расходы, спорт, параолимпийский спорт, бюджет, правовое регулирование, физическая культура и спорт.

This research article defines the expenditures for the development of physical culture and sports from the state and local budgets. The procedure for funding physical culture and sports is outlined. The types of expenditures for the development of physical culture and sports from the state and local budgets are revealed.

Key words: expenditures, sport, paralympic sport, budget, legal regulation, physical culture and sports.

Державне фінансування фізичної культури і спорту є необхідним, оскільки створює рівновагу державного і приватного секторів і забезпечує можливість різних верств населення реалізовувати своє право на заняття фізичною культурою і спортом. За останнє десятиріччя спорту в Україні довелося зіштовхнутися з багатьма різноплановими проблемами, серед яких: відсутність і недосконалість законодавчої бази, невідповідність системи управління спортом принципово новим умовам розвитку сфери, постійна реорганізація державного органу управління у сфері фізичної культури і спорту, відсутність чіткого розмежування функцій між різними державними і суспільними організаціями, економічна криза. На сучасному етапі функціонування спорту питання фінансового, матеріально-технічного забезпечення залишається недостатньо вирішеним і потребує всебічного вивчення [1].

Варто погодитися з думкою А. Голуб, що сфера фізичної культури і спорту в Україні фінансується за залишковим принципом, що, у свою чергу, негативно відображається і на підготовці резерву спорту вищих досягнень [2].

На нашу думку, дослідження проблем фінансового та матеріально-технічного забезпечення розвитку фізичної культури і спорту, як бази спорту вищих досягнень, має особливу актуальність, зокрема в умовах, коли наша держава претендує на проведення світових та міжнародних змагань.

Аналіз літературних джерел свідчить, що деякі науковці здійснюють умовний розподіл системи фінансування фізичної культури і спорту на чотири підсистеми: комітетська підсистема – фінансування галузі фізичної культури і спорту з державного, міс-

цевого бюджетів і за рахунок коштів соціального страхування; громадсько-відомча підсистема – має змішаний характер фінансування, тобто кошти надходять як із державного бюджету, так і з відомчих, громадських організацій і закладів; громадсько-комерційна підсистема здійснює фінансування фізичної культури і спорту через Національний олімпійський комітет України, національні спортивні федерації, спортивні клуби з видів спорту; комерційна підсистема забезпечує фінансування фізкультурно-спортивної діяльності через організації, установи, підприємства різної форми власності, що займаються підприємницькою діяльністю [1].

Сучасний стан фінансування фізичної культури та спорту поєднує в собі фінансування з державного і місцевих бюджетів із широким залученням позабюджетних коштів, які надходять у результаті власної діяльності фізично-спортивних клубів, центрів тощо.

Треба відзначити, що декларативно держава фінансує фізичну культуру та спорт, але цих коштів недостатньо для ефективного розвитку сфери. Обсяги фінансування сфери визначальною мірою залежать від державної політики щодо її розвитку, соціально-економічного становища держави, а також окремих територіально-адміністративних одиниць, бюджетного процесу. Зважаючи на те, що фінансування фізичної культури і спорту здійснюється переважно з державного та місцевих бюджетів, фондів підприємств та організацій, важливого значення набувають механізми державного врегулювання процесів складання, прогнозування, формування видаткової частини бюджетів усіх рівнів з утримання галузі [3, с. 2].

Водночас питання реформування системи фінансування фізичної культури і спорту в умовах трансформаційних процесів залишається відкритим, тому варто зосередити наукові пошуки на питаннях: розроблення державних комплексних і цільових програм фінансування фізичної культури і спорту; визначення пріоритетів фізичного виховання та обґрунтування переліку й обсягу їхнього фінансування; проведення реструктуризації сфери з метою ліквідації диспропорцій у розвитку різних видів спорту; вдосконалення організації та фінансування спорту, раціонального використання ресурсів; удосконалення нормативно-правової бази та механізмів фінансування; упорядкування мережі закладів фізичного виховання; вдосконалення системи соціального та правового захисту спортсменів; поліпшення управління галуззю на всіх рівнях.

Є. Альошин поділяє державне фінансування спорту в Україні на три рівні: пряме, непряме та децентралізоване. Пряме фінансування – це спільне управління державними фондами держави, його здійснює Міністерство молоді та спорту України. Непряме фінансування проводить Національний олімпійський комітет, а також міністерства, які виділяють частину свого бюджету на спорт. Зокрема, Міністерство освіти і науки України виплачує заробітну плату викладачам фізичної культури і спорту та фінансує професійну підготовку. Децентралізоване державне фінансування здійснюється органами місцевого самоврядування з обласних бюджетів, міських бюджетів, районних бюджетів у містах, районних бюджетів і селищних та сільських бюджетів [4].

У свою чергу, І. Гасюк звертає увагу на необхідність «підтримання конкурентного середовища під час вироблення і надання фізкультурно-спортивних послуг, фінансування заходів, які здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади з фізичної культури і спорту, надання фінансової допомоги громадським організаціям фізкультурно-спортивної спрямованості, заохочення благодійної діяльності та зростання позабюджетних надходжень у сфері фізичної культури і спорту, орієнтації на сучасні міжнародні стандарти у сфері фізичної культури і спорту» [5, с. 278].

Необхідно розуміти, що фізична культура та спорт відносяться до соціальної сфери діяльності та є невід'ємним елементом нематеріального виробництва. Організація фізичної культури і спорту має підлягати процесам систематизації діяльності всіх об'єктів та суб'єктів галузі. Економічне планування в цій сфері виконує такі важливі функції: визначення мети і напрямів розвитку галузі; встановлення конкретних завдань із розвитку окремих видів спорту і підвищення майстерності спортсменів; відповідність фінансування і матеріальних ресурсів; забезпечення комплексного розвитку всіх ланок та вибір найбільш ефективних шляхів із досягнення підсумкового результату; сприяння координації діяльності різних відомств [6, с. 35].

На переконання І. Гасюка, «низка прийнятих у різні роки законодавчих актів свідчить про велику

увагу з боку держави до впорядкування і визначення тенденцій і механізмів розвитку фізичної культури і спорту в Україні. Надзвичайно важливою в цих процесах є проблема фінансування галузі. Зорієнтованість державної політики на становлення ринкової економіки в Україні не зменшує, а, навпаки, зумовлює пріоритетність регулювання з боку держави економічного життя країни. Таке регулювання пов'язане, в першу чергу, з використанням і розподілом державних фінансових ресурсів. Методи бюджетного регулювання знаходяться поза межами впливу конкурентної боротьби та не зорієнтовані виключно на отримання прибутку, який є основною метою господарської діяльності комерційних структур. Бюджетна політика передбачає регулювання державних видатків та доходів із метою підтримання ринкової рівноваги та стимулювання розвитку соціальної сфери та галузей економіки, в тому числі і фізичної культури і спорту» [7, с. 264].

Водночас, як слушно зазначає С. Нікітенко, держава недостатньо приділяє уваги питанням розвитку та фінансування фізичної культури і спорту, в т. ч. й законодавчому врегулюванню різноманітних проблем. Інтерес політиків і чиновників до проблем спорту дещо поживляється тільки напередодні Олімпійських ігор. Тоді спортсменам зазвичай обіцяють солідні гонорари та вирішення житлових питань [2, с. 3].

Відповідно до статті 87 Бюджетного кодексу України видатки на фізичну культуру і спорт, які здійснюються з державного бюджету, включають видатки на:

1) державні програми з розвитку фізичної культури і спорту (забезпечення діяльності національних збірних команд, проведення спортивних заходів державного і міжнародного рівня, підготовка і участь національних збірних команд у міжнародних змаганнях з олімпійських та неолімпійських видів спорту, в тому числі в Олімпійських іграх, Європейських іграх, Юнацьких Олімпійських іграх, Всесвітніх іграх з неолімпійських видів спорту, забезпечення діяльності закладів фізичної культури і спорту всеукраїнського рівня, фінансова підтримка баз олімпійської підготовки та всеукраїнських громадських організацій фізкультурно-спортивного спрямування згідно з переліками, затвердженими Кабінетом Міністрів України);

2) державні програми з розвитку фізичної культури, спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю (центри державного значення з фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, проведення навчально-тренувальних зборів, всеукраїнських змагань із видів спорту для осіб з інвалідністю, заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю, утримання національних збірних команд із видів спорту для осіб з інвалідністю, забезпечення їх підготовки та участі в міжнародних змаганнях (включаючи Паралімпійські та Дефлімпійські ігри), фінансова підтримка паралімпійського руху та баз паралімпійської і дефлімпійської підготовки згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України) [8].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.12.2015 р. № 1320-р «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року» визначено, що основними причинами виникнення проблем, пов'язаних із кризовою ситуацією у сфері фізичної культури і спорту, є: нецінення традиційних моральних цінностей у зв'язку з пропагандою жорстокості, насильства, зокрема через засоби масової інформації, що негативно впливає на патріотичні переконання громадян України; обмежена рухова активність, нераціональне та незбалансоване харчування, асоціальна поведінка в суспільстві; невідповідність матеріально-технічної бази для забезпечення фізкультурно-оздоровчої діяльності потребам населення за місцем проживання, роботи та в місцях масового відпочинку, в тому числі в сільській місцевості, зокрема осіб з обмеженими фізичними можливостями; низький рівень ресурсного забезпечення дитячо-юнацького та резервного спорту; відсутність спортивної інфраструктури, спроможної задовольнити потреби населення в щоденній руховій активності відповідно до фізіологічних потреб, зокрема осіб з обмеженими фізичними можливостями; невідповідність більшості баз олімпійської, паралімпійської та дефлімпійської підготовки європейським та світовим стандартам; недостатній рівень забезпечення спортивним інвентарем та обладнанням навчальних закладів; нездатність вітчизняних виробників задовольнити попит населення в спортивному обладнанні та інвентарі та конкурувати з іноземними виробниками; низький рівень проведення засобами масової інформації інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення щодо усвідомлення цінності здоров'я, відповідального ставлення батьків до виховання своїх дітей та відсутність ефективної системи стимулювання населення до збереження здоров'я; низький рівень престижності професій у сфері фізичної культури і спорту, матеріального заохочення працівників цієї сфери; низький рівень медичного та медико-біологічного забезпечення осіб, які займаються фізичною культурою і спортом, та медико-біологічного забезпечення підготовки спортсменів вищої категорії; недостатній обсяг бюджетного фінансування та неефективне залучення позабюджетних коштів; відсутність механізму інвестування у розвиток і популяризацію масового спорту; регуляторні функції з боку держави, що суперечить законодавчій базі та практиці діяльності європейських спортивних організацій.

Фінансування Програми планується здійснювати за рахунок коштів державного бюджету, інвестицій та інших джерел, не заборонених законодавством. Обсяг видатків, необхідних для виконання Програми, буде уточнюватися щороку під час складання проектів державного та місцевих бюджетів з урахуванням їх реальних можливостей [9]. На нашу думку, такий підхід є правильним, оскільки це дасть можливість оптимізувати витрати за рахунок ефективного планування потреб в грошових коштах.

Постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 р. № 115 «Про затвердження Державної

цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року» визначено, що реалізація зазначеної програми реалізується Міністерствами і місцевими органами виконавчої влади в межах коштів, передбачених у державному та місцевих бюджетах на відповідний бюджетний період, а також за рахунок інших джерел. Орієнтовний обсяг фінансування Програми становить 25 186 605,4 тис. грн., у тому числі 8 668 054,9 тис. грн. – за рахунок коштів державного бюджету, 13 651 515,3 тис. грн. – місцевих бюджетів, 2 867 035,3 тис. грн. – за рахунок інших джерел. Обсяг видатків, необхідних для виконання Програми, визначається щороку з урахуванням можливостей державного та місцевих бюджетів під час формування їх показників.

Наступним рівнем видатків є видатки, що здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад належать видатки на: фізичну культуру і спорт – утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів (крім шкіл республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення), заходи з фізичної культури і спорту та фінансова підтримка місцевих осередків всеукраїнських громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості і спортивних споруд місцевого значення [8].

До видатків, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів, належать видатки на фізичну культуру і спорт, зокрема:

1) програми з розвитку фізичної культури і спорту (утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, шкіл вищої спортивної майстерності, центрів олімпійської підготовки, центрів фізичного здоров'я населення республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, штатних спортивних команд резервного спорту, заходи з фізичної культури і спорту республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, включаючи підготовку збірних команд регіону до участі в спортивних змаганнях державного рівня, фінансова підтримка республіканського Автономної Республіки Крим та обласних осередків всеукраїнських громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості і спортивних споруд республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення);

2) програми з розвитку фізичної культури, спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю (центри республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення з розвитку фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, дитячо-юнацькі спортивні школи для осіб з інвалідністю усіх типів; проведення заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації осіб з інвалідністю, навчально-тренувальних зборів і змагань республіканського Автономної Республіки Крим та обласного

значення з фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, підготовка збірних команд регіону до участі у спортивних змаганнях державного рівня) [8].

Так, наприклад, розпорядженням Тернопільської обласної державної адміністрації «Про затвердження плану заходів на 2018–2020 роки щодо реалізації в області Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року» від 28.11.2017 р. № 766-од затверджено план заходів на 2018–2020 роки щодо реалізації в області Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року. Районним державним адміністраціям, виконавчим комітетам Бережанської, Кременецької, Тернопільської та Чортківської міських рад, виконавчим комітетам рад об'єднаних територіальних громад забезпечити розроблення та затвердження в місячний строк аналогічних планів заходів на 2018–2020 роки щодо реалізації Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року. Виконавцям Плану заходів забезпечити його виконання за рахунок та в межах видатків місцевих бюджетів, а також інших не заборонених джерел фінансування, та про стан реалізації заходів інформувати управління фізичної культури та спорту облдержадміністрації щороку до 30 грудня упродовж 2018–2020 років [10].

До видатків місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів, належать видатки на місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту [8].

У цілому на розвиток фізичної культури і спорту в Україні з державного бюджету традиційно виділяється 0,5%, а з регіональних – 1,5–2% від їх видаткової частини, що у 3–4 рази менше середньоєвропейських показників. За обсягами річних видатків з усіх джерел фінансування з розрахунку на одну особу Україна майже в 30 разів поступається Фінляндії, у 15 разів – Японії та Австралії, в 10 разів – Німеччині [11].

Кабінет Міністрів України щороку затверджує заходи відповідно до Національної доктрини розвитку фізичної культури і спорту та передбачає кошти для їх реалізації в проектах Державного бюджету України. Головним розпорядником бюджетних коштів у сфері фізичної культури і спорту є Міністерство молоді та спорту України, а розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня та відповідальним виконавцем місцевої бюджетної програми – державні адміністрації та органи місцевого самоврядування.

У той же час відзначаємо, що стабільно пріоритетним із погляду державних видатків є олімпійський спорт і спорт вищих досягнень, частка коштів

загального бюджету фізичної культури і спорту сягає майже 63%. На фізкультурно-оздоровчу роботу серед інвалідів виділяється 8,17% державних коштів, фізичне виховання в навчальних закладах і спорт для всіх верств населення – відповідно, 7,94 і 7,27%. Проведення підготовки спортсменів-паралімпійців становить у державному бюджеті видатків на спорт 5,7%, а фізкультурно-оздоровча діяльність у виробничій сфері – 5,45%. Стабільно низько пріоритетним протягом останніх дев'яти років залишається розвиток масового спорту серед сільського населення, адже в державному бюджеті частка грошових коштів становить тільки 2,55% [7].

Поряд із цим за останні роки переважне навантаження щодо фінансування фізичної культури припало на місцеві бюджети, частка в загальних видатках на утримання галузі становить у середньому 53,9%. Із фондів підприємств, установ та організацій виділялося 18,2% грошових коштів, із позабюджетних джерел надійшло 10,6%, фондів соціального страхування та профспілкових комітетів – 6 та 2,2%. Останнім часом найбільшими приростами видаткової частини на фізичну культуру і спорт характеризуються фонди підприємств, установ і організацій – збільшення в 28,3 рази. Так, будівництво нових спортивних споруд здійснюється переважно за рахунок фондів організацій, підприємств та установ, а також позабюджетних надходжень, частка яких у загальній структурі видатків на цю статтю становить 56,5% [12].

Таким чином, аналіз структури видатків за джерелами фінансування засвідчив, що спортивні заходи та навчально-тренувальна робота фінансується переважно з місцевих бюджетів та фондів підприємств та організацій. Обсяги фінансування галузі залежать від соціально-економічного становища держави, державної політики щодо її розвитку, бюджетного процесу, а також окремих адміністративно-територіальних одиниць. Не менш важливу роль у фінансуванні видатків на фізичну культуру та спорт відіграє нормативне забезпечення, оскільки правові аспекти забезпечують ефективний розподіл видатків та оптимізацію витрат.

Реформування системи фінансування фізичної культури залишається актуальним, тому варто зосередити роботу на: розробленні державних цільових програм фінансування фізичної культури і спорту; визначенні пріоритетів фізичного виховання та спорту; вдосконаленні організації та фінансування фізичної культури та спорту; вдосконаленні нормативно-правової бази; упорядкуванні системи закладів фізичного виховання; вдосконаленні механізмів фінансування фізичної культури та спорту.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гадайчук Д.Л. Стан фінансового забезпечення сфери фізичної культури і спорту України та шляхи його вдосконалення // Теорія і методика фізичного виховання і спорту. К.: Олімпійська література. № 1. С. 86–88.
2. Голуб А. Шкільні проблеми для дорослих. Олімпійська арена. 2006. № 8. С. 20–21.
3. Нікітенко С.В. Специфіка здійснення заходів із фінансування фізичної культури та спорту в Україні в умовах кризи. Теорія та практика державного управління. 2016. № 2(53). С. 1–5.
4. Алешин Е.В. Государственное финансирование спорта. URL: www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/PPMB/texts/2008-06/08aevsis.pdf.

5. Гасюк І.Л. Теоретичне обґрунтування принципів оптимізації державного управління розвитком фізичної культури і спорту // Університетські наукові записки: часоп. Хмельниц. ун-ту упр. та права. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2010. № 4(36). С. 276–281.
6. Нахаев Е.М. Организация и экономика физической культуры и спорта: курс лекц. Витебск: ВГУ им. П.М. Машерова, 2014. 49 с.
7. Гасюк І.Л. Механізми фінансування галузі «Фізична культура і спорт» // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. Вип. 4(31). С. 264–270.
8. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/2456-17>.
9. Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2015 р. № 1320-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1320-2015-%D1%80>.
10. Про затвердження плану заходів на 2018–2020 роки щодо реалізації в області Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року: затв. Розпорядженням Тернопільської обласної державної адміністрації від 28.11.2017 р. № 766-од. URL: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-planu-zahodiv-na-2018-2020-roki-shodo-rea-doc332224.html>.
11. Нестерова А.В. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення розвитку дитячо-юнацького спорту в Україні. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/PPMB/texts/2009_7/09navysu.pdf.
12. Трубіна М.В. Особливості правового регулювання фінансування фізичної культури і спорту в Україні. Фінансове пра-во. 2011. № 2(16). С. 31–35.