ثبت: ۵۱۶
اسفند ۱۴۰۰
مسلسل: ۱۸۱۲۹
دوره یازدهم ــ سال اول

اظهارنظر کارشناسی درباره:
«لایحه تعیین جایگاه قانونی فدراسیون‌های ورزشی آماتوری»

معاونت پژوهش‌های اجتماعی و فرهنگی
دفتر مطالعات فرهنگی و آموزش

شناسنامه گزارش	مرکز پژوهش‌ها مجلس شورای اسلامی	کد موضوعی: ۲۷۰ شماره مسلسل : ۱۸۱۲۹

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه تعیین جایگاه قانونی فدراسیون‌های ورزشی آماتوری»

نام دفتر: مطالعات فرهنگی و آموزش (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)

تهیه و تدوین‌کننده: مهدی مرادی

ناظران علمی: موسی بیات، کمیل قیدرلو

همکاران: میثم رحیمی‌زاده، مصطفی محمدی رئوف، امیرحسین شادمانی

اظهارنظرکنندگان: امین پژمان، محمد عبدالحسین‌زاده

ویراستار تخصصی: ـــــ

ویراستار ادبی: ـــــ

واژه‌های کلیدی:

۱. فدراسیون‌های ورزشی آماتوری

۲. ماهیت حقوقی

۳. عمومی غیردولتی

۴. غیردولتی

تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۲/۱۸

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده ۱
مقدمه ۲
ساختار ورزش کشورهای منتخب (مطالعه تطبیقی) ۳
آلمان ۳
ایالات متحده آمریکا ۵
استرالیا ۷
انگلیس ۹
چین ۱۱
ژاپن ۱٤
ایران ۱٦
اظهارنظر کارشناسی درخصوص مطالعه تطبیقی ۲۱
۱. ساختار ۲۱
۲. ماهیت نهاد متولی ورزش و بخش‌های فعال آن ۲۲
۳. جایگاه باشگاه‌های ورزشی در ساختار ورزش و انواع باشگاه‌ها ۲۲
۴. نقش دولت و ساختار تصمیم‌گیری ۲۳
۵. ماهیت نهادهای متولی رشته‌های ورزشی ۲٤
۶. مؤلفه‌های توسعه ورزش و ارتباط آنها ۲۵
۷. واحدهای تخصصی نهاد متولی ورزش ۲۷
۸. قوانین و نظام‌های مدیریتی ۲۷
محتوای لایحه ۲۸
بررسی لایحه ۲۸
معایب لایحه ۲۸
محاسن لایحه ۳۰
سناریوهای احتمالی ۳۰
جمع‌بندی و پیشنهادها ۳۳
منابع و مآخذ ۳۴

اظهارنظر کارشناسی درباره:
«لایحه تعیین جایگاه قانونی فدراسیون‌های ورزشی آماتوری»

چکیده

بررسی جایگاه قانونی فدراسیون‌های ورزشی آماتوری و وجود مسائل حقوقی ناشی از تغییر ماهیت فدراسیون‌های ورزشی، این نکته را نمایان می‌کند که صرف تغییر ماهیت فدراسیون‌های ورزشی آماتوری به غیردولتی بدون در نظر گرفتن خلأهای موجود، در مسیر پیشرفت ورزش و ارتقای جایگاه ساختاری فدراسیون‌ها راهگشا نخواهد بود. لذا برطرف نمودن چالش‌های فوق‌الذکر قبل از تصویب و اجرایی نمودن این امر، می‌تواند در توانمندسازی فدراسیون‌های ورزشی (در صورت تغییر ماهیت به غیردولتی) اثربخش و ثمربخش باشد.

ازسوی دیگر، با توجه به محتوای لایحه فوق‌الذکر، مطالعه تطبیقی کشورهای منتخب جهان ازجمله آلمان، آمریکا، استرالیا، بریتانیا، چین، ژاپن در حوزه ورزش و در بعد ساختار و مقایسه با ورزش کشورمان نشان داد که ماهیت نهاد متولی ورزش در اکثر کشورها دولتی است و تنها دو کشور آمریکا و آلمان است که تصدیگری ورزش به‌طور کامل به کمیته‌های ملی المپیک این کشورها واگذار شده و عدم دخالت در امور ورزش، به‌طور جدی در دستور کار نهادهای حاکمیتی هر دو کشور قرار دارد. ضمن اینکه در کشور انگلیس نهاد متولی ورزش، ماهیت شبه‌دولتی داشته و در سایر کشورها، این دولت است که از طریق یک سازمان یا وزارتخانه تحت نظارت خود، تولیگری بخش ورزش را برعهده دارد و همچنین کمک کرد که پس از بیان معایب و محاسن لایحه؛ سناریوهای احتمالی کارشناسی‌تری در راستای حل این موضوع پیشنهاد شود.

سناریوهای احتمالی شامل موارد زیر است:

الف) حفظ وضعیت موجود (ماهیت حقوقی عمومی غیردولتی کلیه فدراسیون‌ها)،

ب) تغییر وضعیت موجود (ماهیت حقوقی غیردولتی کلیه فدراسیون‌ها)،

ج) ترکیبی (ایجاد دو کنفدراسیون؛ یکی متشکل از فدراسیون‌هایی با ماهیت عمومی غیردولتی و دیگری متشکل از فدراسیون‌هایی با ماهیت غیردولتی)،

د) ترکیبی (اجرای پایلوت ماهیت حقوقی غیردولتی برای ۳ فدراسیون پرمخاطب و رسانه‌ای و ۳ فدراسیون کم‌مخاطب و غیررسانه‌ای به مدت ۲ سال)،

هـ) تغییر ماهیت فدراسیون‌های المپیکی و پارالمپیکی به غیردولتی و قرار گرفتن زیر چتر حمایتی کمیته‌های ملی المپیک و پارالمپیک جمهوری اسلامی ایران.

قطع به یقین از بین سناریوهای ۵گانه ارائه شده با توجه به وضعیت مدیریتی و اقتصادی کشور و به‌تبع آن، ورزش کشور و همچنین تأیید اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری با ماهیت عمومی غیردولتی ازسوی شورای محترم نگهبان؛ سناریوی اول و ادامه دادن وضعیت کنونی فدراسیون‌ها با ماهیت حقوقی عمومی غیردولتی منطقی‌تر است.

مقدمه

یکی از چالش‌های عمده ورزش کشور، ساختار عریض و طویل نهاد ورزش و ارتباط ساختاری و کارکردی بین اجزای این ساختار کلان است. ازسوی دیگر، فدراسیون‌های ورزشی به‌عنوان حوزه ستادی هر رشته ورزشی و مسئول مدیریت و ترویج و تعمیم رشته‌های تحت پوشش در سراسر کشور هستند که نحوه فعالیت‌های آنها براساس قوانین و مقررات فدراسیون بین‌المللی و در چارچوب قوانین و مقررات داخلی ترسیم می‌شود.

ماهیت حقوقی این فدراسیون‌ها[1] تاکنون «عمومی غیردولتی» بوده است که لایحه فوق‌الذکر به‌دنبال تغییر ماهیت فدراسیون‌ها به «غیردولتی» است. طبق ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ در تعریف مؤسسات عمومی غیردولتی «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی سازمان‌های مشخصی هستند که با اجازه قانون به‌منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد، تشکیل شده یا می‌شود» که فدراسیون‌های ورزشی یکی از همین سازمان‌هاست.[2] بنابراین به دلیل اینکه مجوزهای لازم را از نهادهای دولتی می‌گیرند، لذا موظف به رعایت تمامی قوانین و مقررات مربوطه بوده و فیلترهای دولت در مورد آنها اجرا می‌گردد. در واقع همان طور که از حمایت‌های دولت بهره‌مند می‌گردند، محدودیت‌های نهادهای دولتی نیز نسبت به آنها اعمال خواهد شد.

بنابراین در این گزارش، ابتدا مطالعه تطبیقی در کشورهای منتخب جهان در حوزه ورزش انجام می‌پذیرد و بالتبع جایگاه فدراسیون‌های ورزشی در کشورهای مورد مطالعه با کشورمان مقایسه خواهد شد و سپس محتوای لایحه بیان می‌گردد و در انتها با توجه به معایب و محاسن این لایحه، پیشنهادهایی در قالب سناریوهای احتمالی ارائه می‌گردد.

---

۱. الحاق بندهای «۱۱» و «۱۲» به قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۸۶.

۲. ماده (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶: مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی: واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می‌شود و بیش از پنجاه درصد بودجه سالانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین گردد و عهده‌دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد.

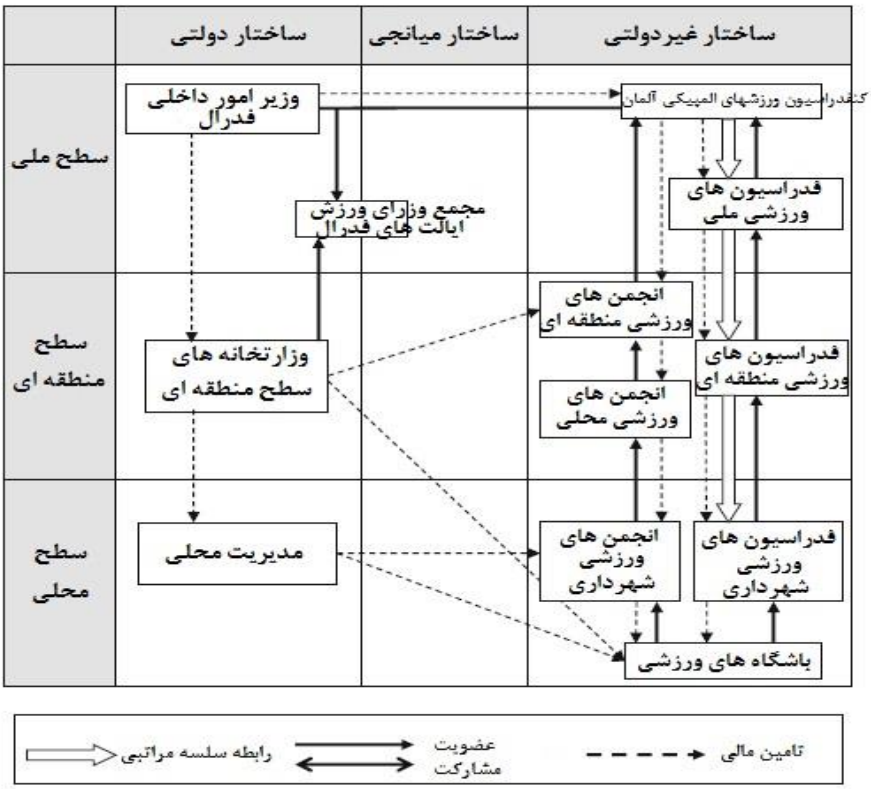
ساختار ورزش کشورهای منتخب (مطالعه تطبیقی)

مطالعه تطبیقی کشورهای منتخب جهان ازجمله آلمان، آمریکا، استرالیا، بریتانیا، چین و ژاپن در حوزه ورزش و در بعد ساختار و مقایسه با ساختار ورزش کشورمان کمک می‌کند که با بررسی جامع و مبتنی‌بر بخش‌های مهم ورزش در سایر کشورها به پیشنهادهای کارشناسی درخصوص تغییر ماهیت حقوقی فدراسیون‌های ورزشی به‌عنوان ارکان اصلی ترویج و تعمیم ورزش در کشور دست یافت. ضمناً کشورهای فوق‌الذکر با توجه به رتبه و جایگاهشان طی سه دهه گذشته در بازی‌های المپیک و همچنین در دسترس بودن آمار و اطلاعاتشان انتخاب شده‌اند.

آلمان

ساختار ورزش آلمان تا حد بسیار زیادی شبیه ساختار فدرال است که مشخصه جمهوری فدرال آلمان محسوب می‌شود. این ویژگی باعث می‌شود ورزش آلمان از ساختار مستقلی بهره‌مند باشد.

شکل ۱. ساختار ورزش کشور آلمان



مأخذ: هالمن و پترای، ۲۰۱۳.

همان‌طور که در شکل ۱ نشان داده شده است ساختار ورزش آلمان در سطح فدرال دارای دو بخش است:

- ادارات دولتی
- ساختار دولایه و مستقل مدیریت ورزشی

در آلمان بیش از ۹۱۰۰۰ باشگاه ورزشی غیرانتفاعی وجود دارد که طیف وسیعی از خدمات را در قالب انواع رشته‌های ورزشی ارائه می‌کنند. از زمان ادغام سازمان داسچر اسپرت باند[1] (فدراسیون ورزشی آلمان) و کمیته ملی المپیک آلمان در ماه مه ۲۰۰۶ و ایجاد کنفدراسیون المپیک آلمان، این سازمان به‌عنوان تنها سازمان چترگونه ورزش آلمان مطرح شد. ۹۸ سازمان با حدود ۲۹ میلیون نفر عضو کنفدراسیون ورزش‌های المپیکی آلمان هستند که هر فرد حدوداً در دو یا چند باشگاه ورزشی عضو است. سازمان‌های عضو کنفدراسیون ورزش‌های المپیکی آلمان عبارتند از:

- ۱۶ فدراسیون/کنفدراسیون ورزشی دولت فدرال
- ۶۲ فدراسیون ملی (۳۴ فدراسیون المپیکی و ۲۸ فدراسیون غیرالمپیکی)
- ۲۰ سازمان ورزشی با وظایف خاص (مثل جامعه المپیک آلمان، انجمن علوم ورزشی آلمان، انجمن مربیان تربیت‌بدنی و ...)

بخش اجرایی کنفدراسیون المپیک آلمان و سازمان‌های معادل و مشابه آن در دو سطح (کمیته اجرایی منطقه‌ای) دارای نقش راهبر و هماهنگ‌کننده ورزش قهرمانی هستند. این بخش‌ها، اقدام‌هایی را برای توسعه طرح‌های استراتژیک و اصولی درخصوص عملکرد ورزشی ورزشکاران جوان و حرفه‌ای ارائه می‌کنند.

در سطح کلان ورزش آلمان، هم دولت فدرال (از طریق وزارت کشور) و هم ۱۶ دولت ایالتی (برای مثال: از طریق وزارت کشور یا وزارت فرهنگ دولت ایالتی) مسئولیت سیاستگذاری در ورزش منطقه تحت پوشش خود را برعهده دارد. درنتیجه هیچ وزارتخانه مستقلی با نام وزارت ورزش در آلمان وجود ندارد. مدیریت ورزش در سطح کلان، برعهده دپارتمان اجرایی وزارت کشور فدرال است. این دپارتمان در سطح ایالت‌ها به دولت ایالتی در راهبری امور ورزش کمک می‌کند و همچنین هماهنگ‌کننده فعالیت‌های ورزش قهرمانی و حرفه‌ای سایر وزارتخانه‌ها و نهادهای دولت فدرال نظیر نیروهای مسلح است. با این‌حال، مدیریت ورزش در سطح دولت محلی از وظایف ادارات ورزشی آن محله محسوب می‌شود. درنتیجه، ساختار فدرالی کشور که یک ساختار سازمانی عمومی است، سلسه‌مراتبی از وظایف و دستورات بالا به پایین تلقی نمی‌شوند. در مقابل، وزارتخانه‌های ایالتی ضمن هماهنگی با دپارتمان ورزش فدرال، دارای وزارتخانه‌های ورزش مستقل هستند و تنها از طریق مجمع وزرای ورزش فدرال با یکدیگر هماهنگ می‌شوند.

1. Deutscher Sportbund (DSB)

ایالات متحده آمریکا

ایالات متحده آمریکا نظام و ساختار ورزشی مشخص و کاملاً متفاوت با ساختار ورزش اکثر کشورهای توسعه یافته دارد در این کشور، دولت فدرال نقش محدودی در سازماندهی و هدایت ورزش برعهده دارد و مانند بسیاری از کشورها، سازمان دولتی شبیه به وزارت ورزش که مسئول توسعه و اجرای سیاست‌های ورزشی و توسعه ورزشی همگانی باشد، ندارد. با وجود این، ورزش بخش مهمی از فرهنگ آمریکاست و روش مناسب برای توصیف ساختار ورزشی ایالات متحده، بررسی حوزه‌های زیر است:

ـ تیم‌های حرفه‌ای لیگ‌های ورزشی،

ـ تیم‌های دانشگاهی و مدرسه‌ای،

ـ باشگاه‌های محلی (خصوصی یا دولتی) و اماکن تفریحی.

چارچوب کلی نظام ورزش آمریکا در شکل ۲ ارائه شده است. در سطح ورزش حرفه‌ای، اغلب معتقدند که پنج لیگ حرفه‌ای مشتمل بر لیگ ملی فوتبال آمریکایی،[۱] لیگ برتر بیسبال،[۲] اتحادیه ملی بسکتبال،[۳] لیگ ملی هاکی[۴] و لیگ برتر فوتبال[۵] به نوعی محور و چشم‌انداز ورزش آمریکا محسوب می‌شوند. هرکدام از این لیگ‌های حرفه‌ای دارای انجمن مستقل و ساختار سازمانی مربوط به‌خود هستند طراحی برای مسابقات در لیگ‌های بزرگ ورزش آمریکا مشابه است. ورزشکارانی که در این لیگ‌ها به رقابت می‌پردازند، ورزشکار حرفه‌ای نامیده می‌شوند. بعد از لیگ‌های حرفه‌ای، مسابقات بین دانشگاهی به‌خصوص در رشته‌های فوتبال و بسکتبال دومین ساختار و فضا برای ورزش محسوب می‌شود. بزرگ‌ترین بخش مدیریت ورزش دانشگاه‌ها، اتحادیه ملی ورزش دانشگاهی آمریکاست.[۶] این اتحادیه در سال ۱۹۰۶ تأسیس و مقر اصلی این اتحادیه در ایندیاناپولیس[۷]واقع شده است. مسابقات بین دانشگاهی در بسیاری از دانشگاه‌های برجسته کشور ازجمله دانشگاه‌های بزرگ دولتی تبدیل به یک سرمایه‌گذاری چندمیلیون دلاری شده است. نقش تحصیلات متوسطه در ورزش آمریکا منحصر به‌فرد است. میلیون‌ها نفر از دانش‌آموزان به‌عنوان اعضای تیم دبیرستان و تیم‌های دانشگاهی به رقابت می‌پردازند. دانش‌آموزان مدارس ابتدایی علاقمند به شرکت در مسابقات بین مدارس هستند، به امید آنکه در مسابقات مقطع دبیرستان نتایج بهتری کسب کنند و بتوانند در مسابقات بین‌دانشگاهی به رقابت‌ها بپردازند برای برخی لیگ‌های حرفه‌ای به‌ویژه فوتبال و بسکتبال و لیگ‌های مدرسه‌ای و دانشگاهی تیم‌های سطح امید محسوب می‌شوند. سومین مسیر مشارکت ورزشی مردم آمریکا چه در سطح همگانی ـ تفریحی و چه در

1. National Football league (NFL)
2. Major League Baseball (MLB)
3. National Basketball Association (NBA)
4. National Hockey League (NHL)
5. Major League Soccer (MLS)
6. National Collegiate Athletic Association (NCAA)
7. Indianapolis

سطح حرفه‌ای از طریق باشگاه‌ها به‌خصوص باشگاه‌های محلی است. برای مثال خدمات مربوط به ورزش همگانی در اماکن زیر ارائه می‌شود:

ـ مدارس دولتی،

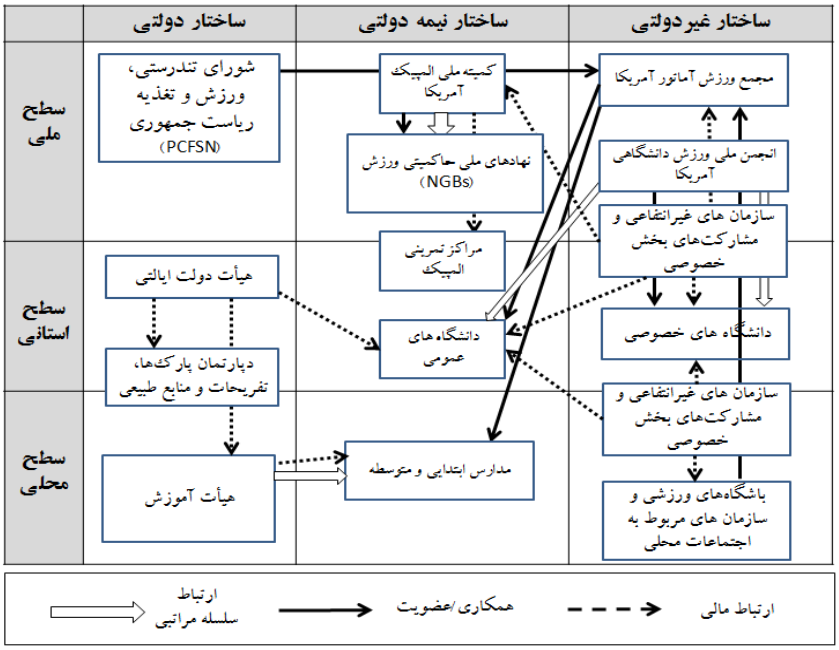
ـ پارک‌های محلی،

ـ باشگاه‌های خصوصی،

ـ سازمان‌های خدماتی غیرانتفاعی (نظیر انجمن جوانان مسیحی)، [1]

ـ سازمان‌های مذهبی.

شکل ۲. ساختار ورزش کشور آمریکا



مأخذ: همان.

بسیاری از دانشگاه‌ها و دانشکده‌ها انواع رشته‌های ورزشی را برای دانش‌آموزانی که علاقمند به بازی‌های ورزشی سازمان‌یافته هستند، ولی توانایی و مهارت بازی در تیم‌های ورزشی را ندارند، ارائه می‌کنند. این ساختار ورزشی در حوزه ورزش دانش‌آموزی در سایر نقاط جهان وجود ندارد. این کشور، سیستم یکپارچه‌ای برای توسعه ورزش ندارد. درواقع، دولت فدرال صراحتاً براساس قانون ورزش آماتوری که در سال ۱۹۷۸ تصویب شد و سپس در سال ۱۹۹۶ اصلاح گردید، اختیارات توسعه ورزش در هر دو بخش حرفه‌ای (قهرمانی)

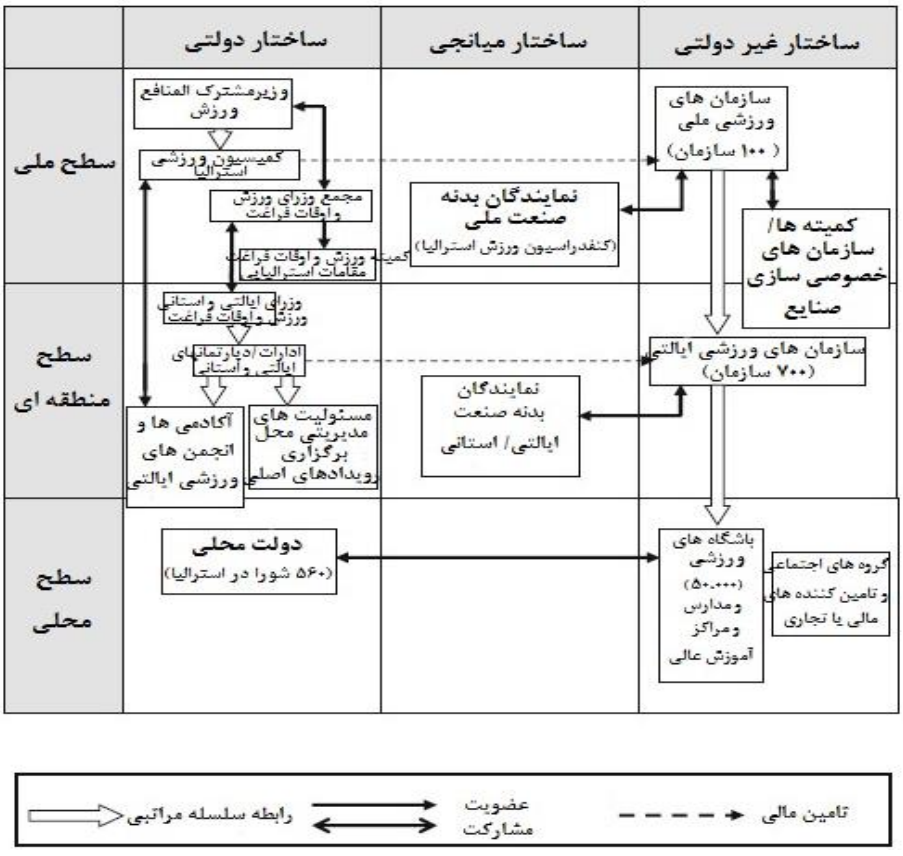
1. Young Men`s Christian Association (YMCA)

و همگانی را به کمیته المپیک ایالات متحده[1] و نهادهای دولتی ملی[2] زیر نظر آن واگذار کرده است. باید اشاره کرد، کمیته المپیک ایالات متحده یک سازمان غیرانتفاعی خصوصی است که اگر چه از طریق دولت فدرالی اداره می‌شود، ولی هیچ بودجه مستمری از دولت فدرال دریافت نمی‌کند.

استرالیا

درحال حاضر دولت استرالیا رویکردی تماماً ورزشی در جهت توسعه ورزش اتخاذ کرده است. این رویکرد بر افزایش مشارکت ورزشی و موفقیت در مسابقات بین‌المللی و رقابت‌های ملی متمرکز است. دولت همچنین از ظرفیت ورزش به‌منظور توسعه مشارکت‌های اجتماعی و افزایش سطح سلامتی مردم استفاده می‌کند.

شکل ۳. ساختار ورزش کشور استرالیا



مأخذ: همان.

1. United States Olympic Committee (USOC)
2. National Governing Bodies (NGBs)

وزیر ورزش دولت، از طریق «دپارتمان منطقه‌ای استرالیا، دولت محلی، هنر و ورزش»[1] و با استفاده از هماهنگی و تدوین سیاست‌های توسعه‌ای، حوزه ورزش و تفریحات را مدیریت می‌کند. دولت مشترک‌المنافع همچنین برای احداث زیرساخت‌ها و پشتیبانی از برنامه‌های ورزشی سرمایه‌گذاری می‌کند.

کمیسیون ورزشی استرالیا، بازوی قانونی دولت فدرال و محل تصمیم‌گیری در مورد سیاست‌های ورزشی دولت است. این کمیسیون توسط هیئت عالی‌رتبه‌ای که توسط وزیر ورزش تعیین می‌گردد، اداره می‌شود. وظایف و مسئولیت‌های کمیسیون در سال ۱۹۸۹ در کمیسیون ورزشی استرالیا به تصویب رسید. اهداف این کمیسیون با سیاست‌های ملی و بین‌المللی دولت هماهنگ و در چارچوب سیاست‌های ورزشی و اوقات فراغت بین‌المللی قرار دارد. یکی از وظایف این کمیسیون، تهیه منابع و تربیت مدیران سازمان‌های ورزشی و نیز هماهنگی و مدیریت منابع مالی ورزش در سطح دولت فدرال است.

کمیسیون ورزشی استرالیا، همچنین دارای همکاری نزدیکی با بخش‌های مختلف دولت فدرال، سازمان‌های ملی ورزش، ایالت‌ها و دپارتمان‌های ورزش و تفریح، مدارس و باشگاه‌های محلی با هدف اجرای برنامه‌هایی در جهت افزایش مشارکت ورزشی مردم است.

کنفدراسیون ورزش استرالیا[2] در رأس نهادهای ورزش استرالیا قرار دارد. اکثریت اعضای آن را افراد عضو سازمان‌های ملی ورزش استرالیا، انجمن‌های صنعتی و شرکت‌های مرتبط با ورزش تشکیل می‌دهند. کنفدراسیون ورزش استرالیا، جایی است که منافع صنعت ورزش و دولت، در مورد مسائل مربوط به توسعه ورزش به‌ویژه در سطح دولت مشترک‌المنافع بررسی و حفظ می‌شود. این کنفدراسیون دارای نمایندگانی در سطح ایالت‌هاست (برای مثال: کیو – اسپرت[3] یا فدراسیون ورزشی کوئینزلند).[4] «ائتلاف ورزش‌های حرفه‌ای و همگانی»[5] مستقل از کنفدراسیون ورزش استرالیاست. این ائتلاف شامل هفت سازمان ملی ورزشی است و هدف اولیه آن تحت تأثیر قرار دادن سیاست‌های دولت درخصوص حمایت از حقوق رسانه‌های ورزشی، بلیت‌فروشی و غیره است. کمیته ملی المپیک، کمیته ملی پارالمپیک استرالیا و انجمن بازی‌های مشترک‌المنافع استرالیا؛ ذی‌نفعان کلیدی ورزش حرفه‌ای هستند و با حمایت از کنفدراسیون ورزش استرالیا و همکاری سازمان‌های ملی ورزش در جهت توسعه و ترویج نهضت المپیک، پارالمپیک و برگزاری رقابت‌های قهرمانی استرالیا اقدام می‌کنند.

سازمان‌های ورزشی ایالتی هر کدام یک رشته ورزشی مشخص را در سطح ایالت مدیریت و اداره می‌کنند. سازمان‌های ملی ورزش، با هدف حمایت از برنامه‌های استعدادیابی و افزایش مشارکت، دارای همکاری نزدیکی با سازمان‌های ورزشی ایالتی هستند. مسئولیت‌های سازمان‌های ورزشی ایالتی، همان مسئولیت سازمان‌های متناظر آنها در سطح کشوری است. سازمان‌های ورزشی ایالتی، با دولت‌های

1. Department of Regional Australia, Local Government, Arts and Sport
2. Confederation of Australian Sport (CAS)
3. Q-Sport
4. Federation of Queensland
5. Coalition of Major Professional and Participation Sport (COMPPS)

منطقه‌ای و ایالتی در جهت تدوین سیاست‌ها و تأمین زیرساخت لازم همکاری می‌کنند. سازمان‌های ورزشی ایالتی همچنین با ارائه‌دهندگان خدمات ورزش همگانی، باشگاه‌های محلی و سایر گروه‌های اجتماعی به‌منظور افزایش مشارکت ورزشی مردم همکاری می‌کنند.

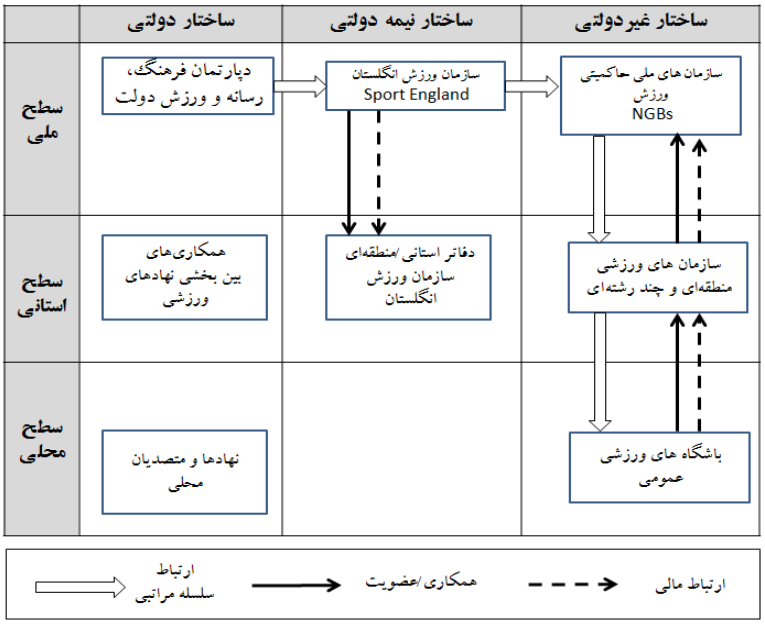
انگلیس

ورزش در بریتانیا از ساختار و نظام پیچیده‌ای برخوردار است. وظیفه توسعه ورزش قهرمانی شامل تیم‌های ملی، برگزاری رویدادهای بزرگ ورزشی و همچنین حمایت مالی از ورزشکاران نخبه برعهده نهادهای ورزشی بریتانیا است، اما مسئولیت ورزش همگانی، ورزش پایه و جمع‌آوری داده‌ها و اطلاعات مربوط به مشارکت ورزشی مردم بر عهده نهادهای ورزشی هر کدام از کشورهای انگلستان، ایرلند شمالی، اسکاتلند و ولز است. هر کدام از این کشورها دارای شورای ورزشی برای سیاستگذاری در حوزه ورزش همگانی هستند.

سطح ملی

شبکه سازمانی ورزش انگلستان در چهار سطح ملی (دولت)، ملی (نهادهای غیردولتی)، منطقه‌ای و محلی قابل تقسیم‌بندی است. دپارتمان فرهنگ، رسانه و ورزش در دولت انگلستان مسئولیت ورزش را برعهده دارد. البته دپارتمان‌های دیگری نظیر دپارتمان سلامت، دپارتمان کودک، مدارس و خانوارها، دپارتمان تجارت، کسب و کار و تنظیم مقررات، دپارتمان مجامع و دولت محلی در دولت مرکزی وجود دارند که با ورزش مرتبط هستند. این امر نشان می‌دهد که ورزش در انگلستان مقوله‌ای فرابخشی است که در موضوعات مهم اجتماعی نظیر کاهش جرائم، امور شهروندی، سلامت و تربیت و اقتصاد تأثیرگذار است.

شکل ۴. ساختار ورزش کشور انگلیس



مأخذ: همان.

سازمان ورزش انگلستان[1] یک سازمان عمومی ناظر، شبه‌دولتی و مستقل است که توسط دولت تأسیس شده و مسئولیت اصلی آن سیاستگذاری در حوزه ورزش است. این سازمان که به پارلمان انگلستان پاسخگوست، در عمل بستری برای فعالیت آژانس‌ها و نهادهای نیمه‌مستقل حوزه ورزش محسوب می‌شود. در دو دهه گذشته، تعداد آژانس‌های سیاستگذاری و مدیریت ورزش‌های مختلف خیلی بیشتر شده است.

هریک از ورزش‌ها توسط نهاد مستقلی هدایت و مدیریت می‌شود که به مجموعه تمامی این نهادها، بدنه‌های ملی حاکمیتی اطلاق می‌شود. در بریتانیا، بیش از ۲۵۰ نهاد ملی حاکمیتی برای بیش از ۱۰۰ ورزش وجود دارد و نشان می‌دهد اکثر ورزش‌ها توسط بیش از یک نهاد ملی حاکمیتی اداره می‌شوند؛ زیرا فعالیت برخی از آنها در سطح بریتانیا و فعالیت جداگانه برخی دیگر در سطح کشورهای انگلستان، ولز، اسکاتلند و ایرلند شمالی است. اکثریت این نهادها بودجه قابل‌توجهی را ازسوی شورای ملی ورزش دریافت می‌کنند.

سطح منطقه‌ای

در سطح منطقه‌ای ورزش انگلستان، نهادهای زیر فعالیت می‌کنند:

- ادارات دولتی
- دفاتر منطقه‌ای سازمان ورزش انگلستان
- هیئت‌های ورزشی شهرستانی
- نمایندگان نهادهای ملی حاکمیتی در سطح منطقه‌ای و شهرستانی

۴۹ هیئت ورزشی شهرستانی در انگلستان وجود دارد که ازسوی سازمان ورزش انگلستان حمایت مالی می‌شوند. آنها هماهنگی مناسبی را میان مناطق جغرافیایی مختلف فراهم می‌کنند. ضمن اینکه مسئول اجرایی‌سازی برنامه‌های ورزش انگلستان با همکاری فرمانداران محلی، نهادهای بهداشتی، نهادهای ملی حاکمیتی و سایر نهادها در سطح شهرستان هستند و تسهیلات لازم برای ایجاد پیوستگی و هم‌افزایی در جهت ارتقای سطح مشارکت مردم در ورزش و همچنین تسهیل فرایند رشد و پرورش استعدادهای ورزشی را فراهم می‌کنند.

سطح محلی

سازمان‌های محلی، قلب اصلی بخش ورزش انگلستان هستند و باشگاه‌های ورزشی و فرمانداری‌های محلی، اصلی‌ترین نقش را در این میان ایفا می‌کنند. به‌طور کلی در سطح محلی ورزش انگلستان، نهادهای زیر فعالیت می‌کنند:

1. Sport England

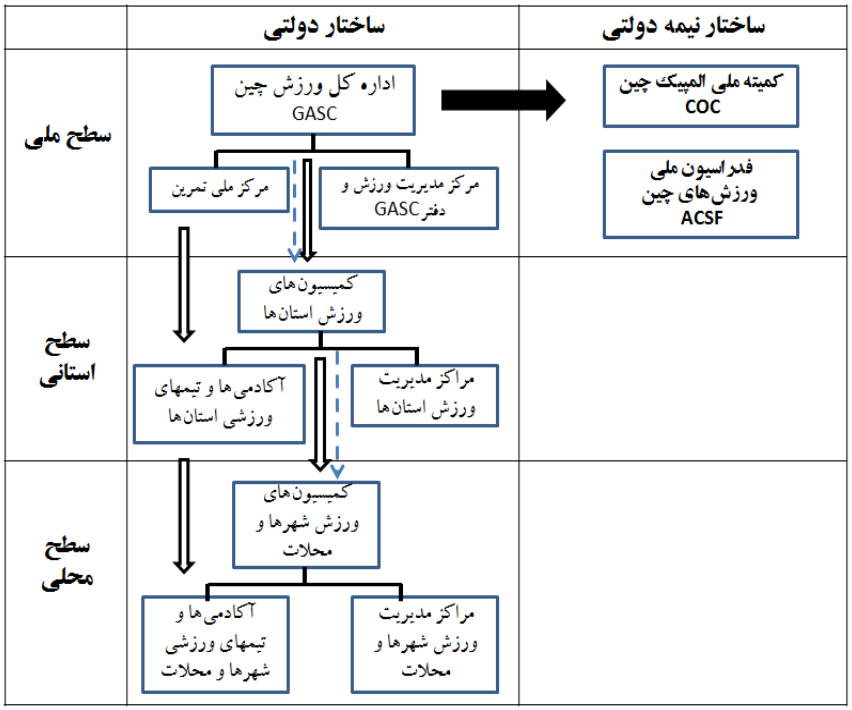
- فرمانداری‌های محلی
- شبکه‌های عمومی ورزش
- مدارس
- دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی
- سازمان‌های غیرانتفاعی و معتمد محلی
- بخش خصوصی نظیر باشگاه‌های سلامت و آمادگی جسمانی
- شوراهای ورزش محلی، انجمن‌ها و باشگاه‌های ورزشی

به‌طور کلی جهت‌گیری ساختار ورزش انگلستان، پایین به بالاست و با بسترسازی مشارکت حداکثری مردم، کلیت ساختار به ساختاری نیمه‌دولتی و خصوصی تبدیل شده است. ضمن اینکه سازوکار نظام هم به‌صورت شورایی در هر سه سطح محلی، استانی و ملی پیش‌بینی شده و حقوق بخش خصوصی نیز از طریق اتحادیه‌ها پیگیری می‌شود.

چین

از سال ۱۹۴۹ یعنی از سال تأسیس جمهوری خلق چین، ورزش نقش مهمی را در این جمهوری ایفا می‌کند و سازمان‌های ورزشی و سیاست‌های آن به‌خوبی تبیین و طراحی شده‌اند. از زمان آغاز طرح تحول اقتصادی چین یعنی اواخر دهه ۱۹۷۰، شکل تجاری‌سازی ورزش نیز در این کشور تغییر کرد و الگوی آن از تکیه و حمایت مالی یک‌جانبه دولت خارج و به یک بخش اقتصادی دارای استقلال تبدیل شد. ضمن اینکه مشارکت مردم چین در ورزش همگانی از سال ۲۰۰۰ با توسعه زیرساخت‌ها و امکانات ورزشی که برای رویدادهای بزرگ ورزشی فراهم شده بود به میزان قابل‌توجهی افزایش یافت.

شکل ۵. ساختار ورزش کشور چین



مأخذ: همان.

همان‌طور که در شکل ۵ مشاهده می‌شود، ساختار ورزش چین ساختاری یکپارچه، سلسله‌مراتبی و بالا به پایین است که تکلیف نهادهای ورزشی از بالاترین سطح تا پایین‌ترین سطح در آن مشخص شده است. کلیت ساختار ورزش دولتی است و فاقد نهادهای تنظیم‌کننده و مشورتی در سطوح میانی و خرد است. نکته قابل‌توجه ارتباط نهادهای اجرایی در سطح استانی و شهری است که تا پایین‌ترین سطح ادامه یافته است. جهت نمای مشکی در سطح ملی، نشان‌دهنده فرایند نظارت بر دو نهاد نیمه‌دولتی کمیته ملی المپیک و فدراسیون ملی ورزش‌های چین است. جهت نمای سفید ارتباط سلسله مراتبی نهادها و جهت نمای نقطه چین نیز ارتباط مالی این نهاد را با یکدیگر را به خوبی نشان می‌دهد.

اداره کل ورزش چین[1]

در جمهوری خلق چین، هسته مرکزی ساختار ورزش توسط مائو زدانگ[2] در سال ۱۹۵۲ پیشنهاد شد که بر ترویج ورزش و ارتقای توان جسمانی مردم، توسعه ورزش‌های رقابتی برای تربیت ورزشکاران نخبه و مشارکت توده مردم در ورزش همگانی استوار بود و ساختار ورزش از دو بخش ملی و منطقه‌ای تشکیل شده بود. در ماده

1. General Administration of Sport of China (GASC)
2. Mao Zedong

(۲۱) از فصل اول قانون اساسی چین به‌عنوان بالاترین قانون فرادستی جمهوری خلق چین، بر ضرورت ترویج و همگانی‌سازی ورزش به‌منظور ارتقای سطح آمادگی جسمانی مردم اشاره شده است.

بدنه دولتی ورزش در جمهوری خلق چین از سال ۱۹۵۲ تاکنون سه بار تغییر نام داده است؛ یعنی از سال ۱۹۵۲ تا ۱۹۵۴ با نام کمیته ورزش جمهوری خلق چین،[1] و از سال ۱۹۵۴ تا ۱۹۹۸ با نام اداری عمومی ورزش چین[2] و از سال ۱۹۹۹ تاکنون با نام اداره کل ورزش چین، مستقیماً متولی ورزش این کشور بوده است. این سازمان زیرنظر شورای دولتی[3] فعالیت می‌نماید. اداره کل ورزش چین، سازمان حاکمیتی قدرتمند، متمرکز از سلسله‌مراتبی است که وظیفه سرپرستی ۳۷ کمیته ورزش استانی و منطقه‌ای و ۵۳ مرکز مدیریت ورزش را برعهده دارد.

فدراسیون ورزش‌های چین[4] و کمیته ملی المپیک چین[5]

فدراسیون ورزش‌های چین و کمیته ملی المپیک چین تأثیرگذارترین سازمان‌های غیردولتی و غیرانتفاعی ورزش در سطح ملی این کشور هستند و بنابر دلایل تاریخی و سیاسی، این دو سازمان دارای پیوندی عمیق و نزدیک با اداره کل ورزش چین هستند. آنها تا قبل از سال ۱۹۸۰ به‌عنوان سه پایه اصلی ورزش چین محسوب می‌شدند که دو سازمان غیردولتی مذکور از آن سال به بعد از منظر فنی سازمان‌های شبه‌دولتی محسوب شدند. فدراسیون ورزش‌های چین در سال ۱۹۵۲ و بعد از شکل‌گیری نظام کمونیستی در سراسر چین و به قدرت رسیدن حکومت خلق تأسیس شد. این فدراسیون در سال ۱۹۵۴ ازسوی کمیته بین‌المللی المپیک به رسمیت شناخته شد و رسماً مسئولیت تمامی فعالیت‌های المپیکی چین را برعهده گرفت. بعدها این کمیته ملی المپیک چین بود که در سال ۱۹۷۹ و پس از اجرای اصلاحات قانونی مد نظر کمیته بین‌المللی المپیک به عضویت این نهاد درآمد. امروزه وظیفه اصلی کمیته ملی المپیک چین ترویج ارزش‌های المپیک و تأمین تدارکات لازم برای شرکت ورزشکاران چین در بازی‌های المپیک و همچنین همکاری با سایر سازمان‌های ورزشی برای اخذ میزبانی رویدادهای بزرگ و معتبر ورزشی در این کشور است.

از سال ۱۹۸۰ و آغاز فرایند تجاری‌سازی ورزش و توجه ویژه به توسعه ورزش همگانی، رویکرد نگاه جدیدی به ورزش این کشور حاکم شد که براساس آن زمینه برای توسعه سازمان‌های غیردولتی در محلات و واحدهای کاری فراهم شد حکومت این بخش را به‌عنوان بدنه داوطلبی ورزش پذیرفت و اتفاقاً به‌دلیل نقش اثرگذار آنها در ارائه خدمات عمومی به مردم، سیاست‌هایی را در جهت گسترش حمایت از آنها تبیین نمود. به‌طور کلی شواهد نشان می‌دهد، هر سه سازمان اداره کل ورزش چین، فدراسیون

1.Sport Committee of the People Republic of China
2. General Administration of Sport of China
3. State Council of China
4. All-China Sports Federation (ACSF)
5. Chinese Olympic Committee (COC)

ورزش‌های چین و کمیته ملی المپیک چین علی‌رغم مسئولیت‌ها و تعهدات متفاوت، دارای مشارکت و هم‌افزایی بسیاری هستند و تصمیم‌های کلیدی ورزش چین با مشارکت هر سه نهاد گرفته می‌شود.

ژاپن

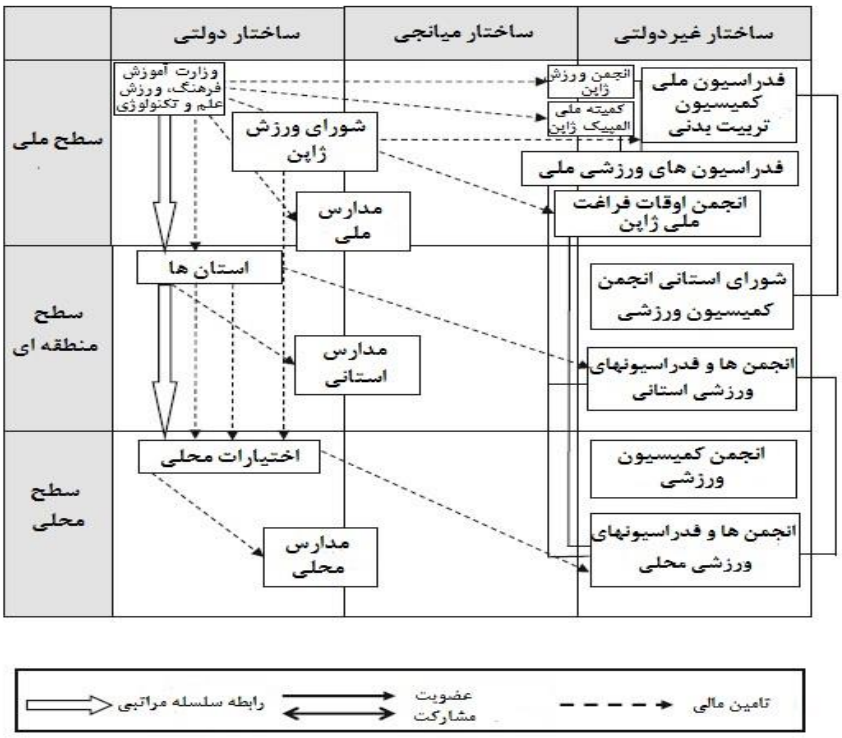
ساختار ژاپن برای توسعه ورزش به چهار سطح تقسیم می‌شود؛ سطح اول سازمان‌های دولتی ملی و محلی هستند. به‌طور کلی دپارتمان ورزش و جوانان در وزارت آموزش، فرهنگ، ورزش، علم و تکنولوژی ژاپن در سطح کلی و دفاتر آموزش در فرمانداری‌های محلی، مسئول اداره ورزش در ژاپن هستند. سطح دوم، شورای ورزش ژاپن است که یکی از نهادهای اجرایی و مستقلی است که از طریق دو شرکت «توسعه سرمایه‌گذاری ورزش»[1] و «توسعه بخت آزمایی در ورزش»[2]، کمک‌های مالی مناسبی را به پروژه‌های مرتبط با ورزش همگانی و قهرمانی تزریق می‌کند. این سازمان مسئول پژوهشگاه علوم ورزشی ژاپن و مراکز ملی تمرین این کشور است و نقش مهمی را در گسترش ورزش ژاپن ایفا می‌کند. اما سطح سوم انجمن ورزش‌های ژاپن، مسئول فعالیت‌های ورزش ملی و کمیته ملی المپیک ژاپن مسئول پیشبرد ورزش در عرصه‌های بین‌المللی ژاپن محسوب می‌شود. این دو سازمان دارای مسئولیت سنگینی هستند و بر این اساس کاملاً نزدیک و فشرده با هم همکاری می‌کنند.

در آخرین سطح ساختار ورزش ژاپن، انجمن فرهنگ بدنی مدارس ابتدایی و فدراسیون ورزش مدارس عالی ژاپن قرار دارند. آنها مسئول گسترش تربیت بدنی و فعالیت‌های ورزشی خارج از برنامه درسی در مدارس ابتدایی، متوسطه و دبیرستان هستند. ضمن اینکه سازمان‌های غیرانتفاعی و مردم‌نهاد نیز می‌توانند در سطح محلی نسبت به حمایت و گسترش ورزش‌های خود اقدام کنند. کشور ژاپن دارای ۴۴۲۲ سازمان غیرانتفاعی در حوزه‌های ورزش، سلامت و تفریح است که این تعداد ۱۰ درصد کل سازمان‌های (غیرانتفاعی ژاپن ۴۵۳۱۱) محسوب می‌شود. در همین سطح باشگاه‌های ورزش عمومی، باشگاه‌های ورزشی جامع و باشگاه‌های تندرستی خصوصی قرار دارند که با توجه به نقش و اهمیت آنها در گسترش ورزش همگانی، در ادامه توضیحات بیشتری در مورد آنها ارائه می‌شود.

شکل ۶، سلسله مراتب و نحوه حمایت مالی نهادهای فرادستی را به شکل دیگری نشان می‌دهد.

1. Sports Promotion Fund
2. Sports Promotion Lottery

شکل ۶. ساختار ورزش کشور ژاپن



مأخذ: همان.

ـ باشگاه‌های ورزشی عمومی

کشور ژاپن دارای باشگاه‌های ورزشی عمومی بسیاری است که البته تعداد آنها در مقایسه با کشورهای اروپایی بسیار ناچیز است. براساس پژوهش انجمن باشگاه‌های ورزشی ژاپن در سال ۲۰۰۲، حداکثر ۳۵۰ هزار باشگاه ورزشی عمومی در ژاپن وجود داشت که ۹۰ درصد آنها تنها در یک رشته ورزشی فعال بودند و ۶۰ درصد آنها نیز تنها به یک گروه سنی خاص خدمات ارائه می‌کردند و اینکه میانگین اعضای آنها برای هر باشگاه ۲۸ نفر بود.

ـ باشگاه‌های ورزشی جامع

این دسته از باشگاه‌ها براساس ابتکار عمل دولت به‌عنوان راهکاری برای افزایش سرانه اماکن ورزشی تشکیل شدند. برخلاف باشگاه‌های ورزشی سنتی که مثل باشگاه بیسبال نوجوانان و یا باشگاه والیبال زنان خانه‌دار که تنها مجبور به فعالیت در یک رشته ورزشی خاص محدود بودند، این باشگاه‌ها اساساً با هدف ایجاد گزینه‌های انتخاب بیشتر برای مردم ایجاد شدند. آنها برنامه‌های متنوعی را برای اعضای خود پیش‌بینی می‌کردند که از طریق آن، اعضا می‌توانستند براساس علاقه و سطح آمادگی جسمانی خود، این برنامه‌ها را انتخاب کنند. این باشگاه‌ها مستقل و غیرانتفاعی هستند و تماماً توسط شهروندان جوامع محلی مدیریت و راهبری می‌شوند. این امر کمک می‌کند نسل‌های متمادی بتوانند بدون محدودیت در

طول عمر به ورزش و فعالیت بپردازند و هم اینکه از امکانات ورزشی مدارس محلی و پارک‌های مجاور به‌نحو احسن استفاده کنند. براساس پژوهشی که در سال ۲۰۱۲ توسط وزارت MEXT انجام شد، مشخص گردید که ۳۳۹۶ باشگاه ورزشی در ۱۳۱۸ شهر ژاپن ایجاد شده و این تعداد در سال ۲۰۱۷ به حدود ۴۰۰۰ باشگاه رسیده است.

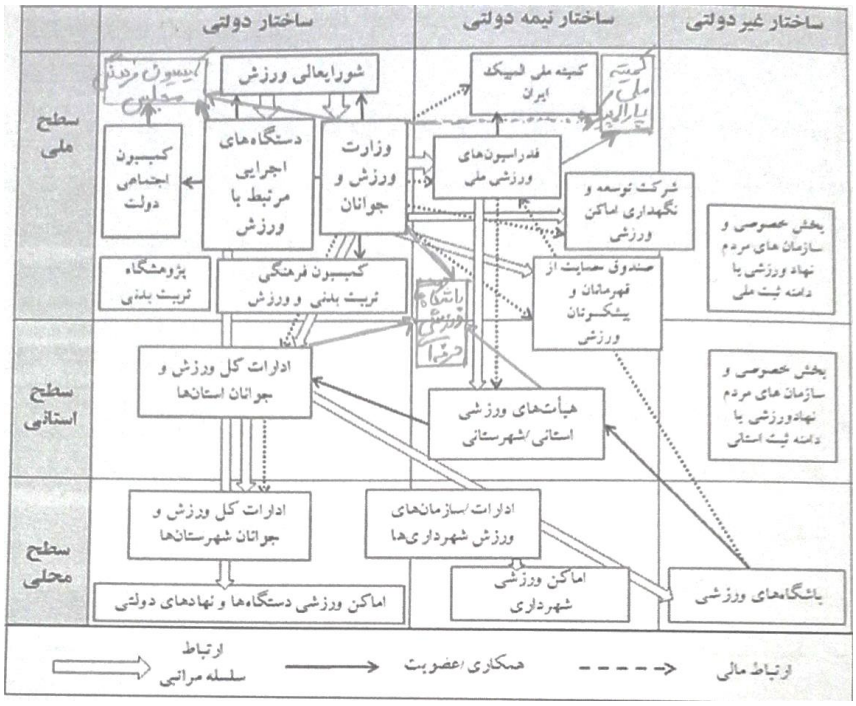
ـ باشگاه‌های تندرستی خصوصی

براساس آمار، تعداد باشگاه‌های تندرستی و خصوصی ژاپن به‌طور فزاینده‌ای درحال افزایش است و از تعداد ۲۰۴۹ باشگاه در سال ۲۰۰۵ به ۳۳۸۸ باشگاه در سال ۲۰۰۹ و به بیش از ۵۰۰۰ باشگاه در سال ۲۰۱۶ رسیده است.

ایران

ورزش ایران دارای ساختاری دولتی و نیمه‌دولتی است و برنامه‌ای برای کاهش تمرکز و همچنین حمایت از بخش خصوصی مشاهده نمی‌شود. در سطح ملی ترافیک نهادهای تصمیم‌ساز و اجرایی وجود دارد و هرچه از سطح ملی به سطح عملیاتی نزدیک می‌شویم، از سطح نظارت و مشارکت دولت کاسته می‌شود. در ادامه به بررسی جایگاه و روابط سازمان‌های ورزشی ایران به تفکیک سه سطح ملی، استانی و محلی پرداخته می‌شود.

شکل ۷. ساختار ورزش کشور ایران



مأخذ: همان.

ـ سطح ملی

اگرچه وزیر ورزش و جوانان ازسوی مجلس شورای اسلامی، پاسخگوی تمامی موضوعات مربوط به ورزش محسوب می‌شود، اما در عمل دستگاه‌های اجرایی بسیاری هستند که به ورزش مربوط هستند و به نوعی عملکرد آنها بر خروجی‌های مورد انتظار نظام ورزش کشور تأثیرگذار است. برای مثال نظام ورزش آموزش و پرورش ارتباطی با نظام ورزش دانشگاهی و همچنین نظام ورزش قهرمانی ندارد و ازاین‌رو به‌نظر می‌رسد تشکیل شورای‌عالی ورزش در راستای پاسخ به این نیاز ایجاد شده است. شورایی که دستگاه‌های اجرایی می‌توانند سیاست‌های خود در زمینه ورزش را همسان کرده و از هدررفت سرمایه‌ها پیشگیری کنند. اتفاقی که تاکنون رخ نداده است. طبق ماده (۴) قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان، این وزارتخانه متولی ورزش کشور است که باید در راستای ترویج و تعمیم ورزش در سراسر کشور تلاش کند. ازسوی دیگر، اکثر دستگاه‌های اجرایی دارای دفتر و یا اداره‌ای برای پیشبرد برنامه‌های ورزشی برای ذی‌نفعان خود هستند که گستردگی و اختیارات این دفتر برای هر دستگاه متفاوت است. با این‌حال اکثریت دستگاه‌های اجرایی در راستای تأمین ورزش و فعالیت بدنی برای کارکنان خود تلاش می‌کنند که البته همان‌طور که اشاره شد؛ این تلاش‌ها از یک رویه، روش و سیاست یکسان برخوردار نیستند.

کمیسیون اجتماعی دولت یکی از کمیسیون‌های مهم و تأثیرگذار در روند پیشرفت ورزش کشور است، چرا که لوایح پیشنهادی این وزارتخانه پیش از تصویب در هیئت دولت و ارسال به مجلس ضروری است در این کمیسیون بررسی و تصویب شود.

کمسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی نیز به‌عنوان کمسیون اصلی مرتبط با تربیت‌بدنی و ورزش، نسبت به بررسی و تصویب لوایح و اسناد قانونی مرتبط با ورزش اقدام و در صورت تصویب در این کمسیون است که طرح یا لایحه پیشنهادی، جهت تصویب نهایی نمایندگان مجلس به صحن علنی ارجاع می‌شود. شایان ذکر است مصوبات ورزشی مجلس نیز مثل سایر مصوبات باید به تأیید شورای نگهبان برسد. در صورت اختلاف‌نظر میان شورای نگهبان و مجلس و عدم توافق در مورد مصوبه قانونی، این مجمع تشخیص مصلحت است که تصمیم نهایی را اتخاذ می‌کند.

کمسیون فرهنگی، تربیت‌بدنی و ورزش شورای‌عالی انقلاب فرهنگی که در راستای مصوبه این شورا تأسیس شده، شورای فرادستگاهی است که در زمینه اجرای مصوبات این شورا در زمینه ورزش و تربیت‌بدنی تلاش می‌کند. از آنجا که وزیر ورزش و جوانان رئیس این کمسیون است و سطح مدیران شرکت‌کننده در این کمسیون در سطح معاونین و مدیران میانی دستگاه‌های اجرایی است، در مقایسه با سایر شوراهای بین‌دستگاهی مرتبط با ورزش، جلسات این شورا به شکل منظم‌تر و کارامدتری برگزار می‌شود.

پژوهشگاه تربیت‌بدنی و علوم ورزشی، نیز نهادی است که زیرنظر وزارت علوم، تحقیقات و فناوری فعالیت می‌کند و عملاً هیچ ارتباطی ارگانیکی میان این نهاد پژوهشی با نهادهای ملی حوزه ورزش وجود ندارد. در سطح ملی و نیمه‌دولتی، کمیته ملی المپیک، کمیته ملی پارالمپیک، فدراسیون‌های ورزشی

ملی، شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی و همچنین صندوق حمایت از قهرمانان و پیشکسوتان ورزشی فعالیت می‌کنند.

ـ فدراسیون‌های ملی ورزشی

در جمهوری اسلامی ایران، ۵۲ فدراسیون ملی ورزشی وجود دارد که ذیل هر کدام در هر استان، هیئت‌های ورزشی استانی فعالیت می‌کنند. اگرچه در مورد اساسنامه این فدراسیون‌ها و توجه به حساسیت کمیته بین‌المللی المپیک مبنی‌بر عدم دخالت دولت در امور فدراسیون‌های ورزشی ملی، همچنان چالش‌هایی وجود دارد. فدراسیون‌های المپیکی و غیرالمپیکی فارغ از تفاوت بودجه، تقریباً از شرایط یکسانی برخودارند و غیر از بررسی تقویم سالیانه فدراسیون پیش از انعقاد تفاهمنامه سالیانه، عملاً نظارتی بر روند برنامه‌های راهبردی فدراسیون‌ها صورت نمی‌گیرد. تعداد اعضای تحت پوشش فدراسیون‌های ورزشی که در قالب ورزشکاران سازمان‌یافته (بیمه شده) بررسی می‌شوند، شاخص مهمی است که از نظر آماری مورد توجه وزارت ورزش و جوانان قرار دارد. با این‌حال در مورد تأثیر این شاخص و شاخص‌های مشابه بر بودجه حمایتی فدراسیون‌های ورزشی اطلاعات چندانی وجود ندارد. فدراسیون‌های غیرالمپیکی نظیر فدراسیون ورزش همگانی، فدراسیون ورزش روستایی و بازی‌های بومی و محلی، فدراسیون کوهنوردی و غیره در راستای افزایش مشارکت مردم در ورزش و فعالیت‌های بدنی تلاش می‌کنند و معاونت ویژه‌ای در وزارت ورزش و جوانان بر عملکرد این فدراسیون‌ها نظارت می‌کنند. علی‌رغم اینکه هر فدراسیون با موافقت وزارت ورزش و جوانان و بسته به نوع رشته ورزشی، می‌تواند حامی رشته‌های ورزشی جدید و یا فعالیت‌های خاص در قالب انجمن‌ها و کمیته‌ها باشد، فدراسیونی به نام انجمن‌های ورزشی وجود دارد که از ورزش قهرمانی که دارای فدراسیون بین‌المللی بوده و قابلیت توسعه از منظر مدال‌آوری در میادین جهانی را دارند اما فدراسیون ملی تخصصی ندارند، حمایت می‌کند. انجمن‌هایی نظیر راگبی، بیسبال، موج‌سواری، طناب‌کشی، جت اسکی و غیره ازجمله این ورزش‌ها هستند.

ـ شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی

براساس پیشنهاد سازمان تربیت‌بدنی در سال ۱۳۷۳، توسعه و نگهداری اماکن ورزشی (سهامی خاص) توسط هیئت دولت تصویب و درنهایت به‌عنوان شرکتی غیرتجاری به ثبت رسید.[۱]

شورای‌عالی اداری در سال ۱۳۷۴، سازمان تربیت‌بدنی وقت را موظف نمود ساخت، تجهیز و نگهداری تأسیسات ساختمان‌های ورزشی را به این شرکت واگذار نماید. در سال ۱۳۷۵، اقدامات اولیه برای ایجاد ساختار مناسب شرکت و تشکیلات اداری و سازمانی انجام و براساس وظایف تعیین شده، مجموعه‌های

---

۱. براساس پیشنهاد شماره ۱/۲۶۳۵۲ مورخ ۱۳۷۳/۷/۲۳ سازمان تربیت‌بدنی وقت، شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی (سهامی خاص) توسط هیئت محترم وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۳/۷/۲۷ به تصویب رسیده و در تاریخ ۷۳/۸/۲۲ جهت اجرا به سازمان تربیت‌بدنی وقت ابلاغ و نهایتاً شرکت در تاریخ ۱۳۷۳/۱۲/۱۸ تحت شماره ۱۱۱۸۳۵ در اداره ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیر تجاری تهران به ثبت رسیده است.

ورزشی آزادی، انقلاب و شهید شیرودی به این شرکت واگذار گردید. از سال ۱۳۷۷، کلیه امکانات سوارکاری کشور به شرکت منتقل شد. نهایتاً در سال ۱۳۸۰ مالکیت پیست‌های اسکی دیزین، شمشک و خور نیز به شرکت توسعه واگذار شد. متعاقباً براساس مصوبه هیئت وزیران در تاریخ ۸۲/۸/۸ نام شرکت تجهیز و نگهداری تأسیسات ساختمان‌های ورزشی به شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی کشور تغییر یافت. شایان ذکر است اماکن ورزشی که به شرکت توسعه واگذار می‌شوند، خودگردان می‌شوند تا حساسیت بیشتری نسبت به درآمدها و هزینه‌های جاری ایجاد شود. ساخت و تجهیز استادیوم‌های فوتبال با ظرفیت بالای ۵۰۰۰ نفر، سالن‌های ورزشی با ظرفیت بالای ۲۵۰۰ نفر، استخرهای قهرمانی و سه‌گانه، پیست‌های دوومیدانی و پیست‌های دوچرخه‌سواری ازجمله فعالیت‌های این شرکت است.

ـ صندوق حمایت از قهرمانان و پیشکسوتان ورزشی[1]

صندوق حمایت از قهرمانان و پیشکسوتان ورزش ایران به موجب قانون برنامه سوم توسعه و تصویب دولت در سال ۱۳۸۳، تحت نظارت سازمان تربیت بدنی سابق تأسیس و آغاز به‌کار نمود. هدف از تأسیس این صندوق، توسعه و حمایت از موقعیت ورزش ایران از طریق افزایش درآمد حاصله از برگزاری مسابقات و فعالیت‌های ورزشی و همچنین جذب کمک‌های مالی به‌منظور حمایت از قهرمانان و پیشکسوتان ورزش ایران بوده است. در بخش حمایتی این صندوق، فعالیت‌هایی نظیر عضویت و تشکیل پرونده برای قهرمانان و پیشکسوتان، ثبت‌نام و یا تمدید بیمه تکمیلی درمان و ارائه مستمری ماهیانه به قهرمانان ورزشی انجام می‌شود. اعضا در صندوق اعتباری حمایت، به گروه‌های ۷ گانه تقسیم می‌شوند که خدمات قابل ارائه، براساس گروه پوشش‌دهنده به آنها تعلق می‌گیرد. طیف این گروه‌بندی از قهرمانان المپیک (گروه یک) تا هواداران ورزشی (گروه ۷) تعریف شده است. حدود ۱۲۰۰ نفر ماهیانه از صندوق اعتباری، حمایت مستمری دریافت می‌کنند. مستمری شامل مدال‌آورانی می‌شود که در بازی‌های المپیک، پارالمپیک، بازی‌های آسیایی و قهرمانی جهان (در رشته‌های فعال در المپیک) موفق به کسب عنوان شده‌اند. این افراد در گروه یک صندوق اعتباری حمایت قرار دارند.

ـ <u>سطح استانی</u>

در هر استان کشور، ادرات کل ورزش و جوانان استان‌ها قرار دارند که نماینده رسمی و قانونی وزارت ورزش و جوانان در سطح استان محسوب می‌شوند.

هیئت‌های ورزشی استانی و شهرستانی که نماینده توسعه هر رشته ورزشی در هر استانی هستند، مانند فدراسیون‌ها و از نظر جغرافیایی و حمایت ملی به ادارات کل ورزش و جوانان استان‌ها و شهرستان‌ها

---

۱. هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۲/۱/۶ بنا به پیشنهاد شماره ۱/۴۰۱۷۶ مورخ ۱۳۸۰/۸/۱۳ سازمان تربیت‌بدنی و به استناد اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب نمود: ۱- به سازمان تربیت‌بدنی اجازه داده می‌شود در اجرای بند م۱۰» ردیف فرهنگ و هنر و تبلیغات اسلامی،بخش فرهنگ و هنر و تربیت‌بدنی، راهکارهای اجرایی حوزه‌های بخشی قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی ،اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران – مصوب ۱۳۷۹- موضوع تصویبنامه شماره۴۹۴۵۴ت۲۳۲۶۹هـ مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۲ نسبت به تشکیل صندوق اعتباری غیردولتی حمایت از قهرمانان و پیشکسوتان ورزش اقدام نماید.

وابسته هستند. این نقش دوگانه هیئت‌ها و گاهاً بروز چالش مدیریتی در زمینه برکناری رؤسای هیئت‌های ورزشی استانی، به معضلی برای مدیران استانی و یا رؤسای فدراسیون‌های ورزشی بدل می‌شود.

ـ سطح منطقه‌ای /محلی

ادارات ورزش و جوانان شهرستان‌ها زیرنظر استان و در سطح شهرستان‌ها فعالیت می‌کنند. امری که با توجه به گستره جغرافیایی برخی شهرستان‌ها، پیچیده به‌نظر می‌رسد. درحالی که دستگاه‌های اجرایی نظیر آموزش و پرورش، نیرو، نفت، دانشگاه‌ها و غیره هر کدام دارای اماکن ورزشی خاص خود هستند، برنامه‌ای برای هماهنگی میان این اماکن و ارائه خدمات محلی مشاهده نمی‌شود. در سطح محلی شهرداری‌ها هم به‌طور جداگانه و فارغ از سیاست‌های دولت و وزارت ورزش و جوانان، به ارائه خدمات ورزشی ارزان‌تر می‌پردازند و اماکن ورزشی بعضاً خودگردانی را در اختیار دارند. یکی از مهم‌ترین وظایف شهرداری‌ها در حوزه ورزش، تأمین و نگهداری زیرساخت‌های ورزشی و همچنین بهره‌برداری ورزشی از پارک‌ها و اماکن متعلق به خود است. اگرچه سرمایه‌گذاری قابل‌توجهی در سال‌های اخیر بر روی ورزش شهرداری‌ها صورت گرفته، اما نبود ارتباط ساختارمند میان سازمان یا اداره ورزش شهرداری‌ها و باشگاه‌های ورزشی، مدارس، اماکن ورزشی دستگاه‌های اجرایی و غیره و همچنین استقلال کامل شهرداری‌ها در امر سیاستگذاری حوزه ورزش، زمینه کاهش اثربخشی فعالیت‌ها و اقدامات را فراهم نموده است. ضمن اینکه وابستگی نسبی به بودجه دولتی، زمینه بی‌توجهی به نظام داوطلبی را فراهم نموده است.

ـ باشگاه‌های ورزشی

به‌دلیل فقدان باشگاه‌داری در ایران، واژه باشگاه طیف وسیعی از مدل‌های ارائه خدمات ورزشی از باشگاه‌های حاضر در لیگ‌های حرفه‌ای تا خدمات آمادگی جسمانی، تناسب اندام در یک محله (باشگاه خرد) را دربرمی‌گیرد. ظهور باشگاه‌های ورزشی خرد و رشد قابل‌توجه آنها در یک دهه اخیر، سهم ناچیزی از هزینه‌های تفریحی و رفاهی سبد خانوارهای ایرانی را به‌خود اختصاص داده‌اند و این درحالی است که سهم حمایتی دولت از این باشگاه‌ها نیز بسیار ناچیز است. براساس آمارهای موجود تعداد این باشگاه‌ها از ۱۰۵۰۰ باشگاه در سال ۱۳۹۲ به ۱۸۱۷۴ باشگاه در سال ۱۳۹۵ و همچنین حدود ۲۹ هزار در سال ۱۴۰۰ رسیده است که البته آمار دقیقی در مورد سهم این باشگاه‌ها در سلامت عمومی، تولید ناخالص داخلی و همچنین میزان و کیفیت اشتغال‌زایی آنها در دسترس نیست. ضمن اینکه توجه بیش از حد به لیگ‌ها و قراردهی صرف باشگاه‌های فعال در این لیگ‌ها در قالب ورزش حرفه‌ای، کلان ورزش کشور را از نگاه جامع نسبت به مقوله‌های اقتصاد و صنعت ورزش بازداشته است، که این امر سهم ورزش از تولید ناخالص ملی کشور را نیز ناچیز جلوه می‌دهد.

اظهارنظر کارشناسی درخصوص مطالعه تطبیقی

۱. ساختار

یافته‌های مطالعه تطبیقی نشان می‌دهد که اکثر کشورهای پیشرو در حوزه ورزش، دارای ساختاری متمرکز هستند و تلاش می‌کنند سیاستگذاری و مدیریت ورزش را به‌صورت متمرکز پیش ببرند. اگرچه این موضوع برای کشورهای آلمان، انگلیس و آمریکا صدق نمی‌کند، اما سایر کشورها از این قضیه مستثنا نیستند. لازمه ایجاد ساختارهای متمرکز و اعمال تصمیم‌گیری از بالا به پایین، برخورداری از یک ساختار سازماندهی عمودی است که بتواند فرایند انتقال تصمیم از بالاترین سطح به پایین‌ترین سطح هرم سازمانی را تکمیل کند. در اینجا اولین نقطه ضعف ساختار ورزش کشور نمایان می‌شود؛ اینکه هرم ساختار در سطح شهرستان به‌تدریج ضعیف می‌شود و عملاً در بخش‌های پایینی هرم ساختاری؛ شاهد تضعیف منابع و همچنین نظارت هستیم. این درحالی است که در کشورهای آمریکا، آلمان و انگلیس فرایند تفکیک افقی است و بر این اساس فاصله نهاد سیاستگذار و نهاد اجرا در پایین‌ترین سطح ممکن قرار دارد و این موضوع به مدیریت بهتر منابع منجر شده است.

نکته دیگر در این‌خصوص جهت‌گیری ساختار است؛ اکثر کشورها دارای جهت‌گیری بینابینی هستند؛ بدین معنا که نهادهای دولتی نظیر وزارتخانه، ادارات کل استانی و ادارات شهرستانی از بالا منصوب می‌شوند و موازی آنها فدراسیون‌ها و هیئت‌های استانی و شهرستانی از پایین شکل‌گرفته و درنهایت، رئیس فدراسیون منتخب رؤسای هیئت‌های استانی محسوب می‌شود. **آنچه مسلم است هماهنگی میان هیئت‌ها و ادارات کل استانی در برخی موارد با چالش روبه‌رو شده و هنوز راهکار جدی برای آن پیش‌بینی نشده است. رئیس هیئت خود را زیرمجموعه فدراسیون ملی می‌داند و درمواقعی که با مدیرکل استانی یا رئیس ورزش شهرستان با مشکل مواجه می‌شود، عملاً راهکار مشخصی برای حل این چالش پیش‌بینی نشده است. اداره کل استان تنها می‌تواند هیئت ناهماهنگ با سیاست‌های خود را از مزایای اعتباری و پشتیبانی محروم کند و درمواقعی که هیئت از پشتیبانی فدراسیون ملی برخوردار است، عملاً موضوع گره می‌خورد. این موضوع یکی از چالش‌های فراگیر ساختارهای «بینابینی» است و بخش اعظم انرژی و منابع سیستم صرف مدیریت همین روابط می‌شود. ضمن اینکه فدراسیون‌ها و هیئت‌ها، نهادهای عمومی غیردولتی محسوب شده و ازاین‌رو در چارچوب اساسنامه، حقوق مشخصی برای آنها پیش‌بینی شده است.** این چالش در کشورهایی که دارای جهت‌گیری پایین-بالا و یا بالا-پایین هستند، مشاهده نمی‌شود. در کشورهای ایران، انگلیس، استرالیا و ژاپن جهت‌گیری ساختار به‌صورت بینابینی، در کشورهای آمریکا و آلمان به‌صورت پایین به بالا و در کشور چین، جهت‌گیری ساختار به‌صورت بالا

به پایین است.

۲. ماهیت نهاد متولی ورزش و بخش‌های فعال آن

ماهیت نهاد متولی ورزش در اکثر کشورها دولتی است و تنها دو کشور آمریکا و آلمان است که تصدیگری ورزش به‌طور کامل به کمیته‌های ملی المپیک این کشورها واگذارشده و عدم دخالت در امور ورزش، به‌طور جدی در دستور کار نهادهای حاکمیتی هر دو کشور قرار دارد. ضمن اینکه در کشور انگلیس نهاد متولی ورزش، ماهیت شبه‌دولتی داشته و در سایر کشورها، این دولت است که از طریق یک سازمان یا وزارتخانه تحت نظارت خود، تولیگری بخش ورزش را برعهده دارد.

در مورد بخش‌های فعال ورزش در نظام ورزش کشورها، **نظام ورزش کشور چین صرفاً دارای دو بخش دولتی و شبه‌دولتی است. در ایالات متحده آمریکا و انگلیس تنها دو بخش غیردولتی و شبه‌دولتی فعال هستند و در آلمان نوع اداره نهادهای ورزشی به‌صورت غیردولتی و مردمی/داوطلبانه است. در کشورمان ایران بجز بخش داوطلبی، سایر بخش‌ها فعال هستند و در سایر کشورها، هر چهار بخش دولتی، شبه‌دولتی، غیردولتی و مردمی به‌صورت فعال وجود دارد.** در اکثر کشورهای دارای نظام و بخش داوطلبی فعال، خروجی مالی قابل‌توجهی از سمت نیروهای داوطلبی نصیب دولت‌ها شده و بر این اساس سرمایه‌گذاری برای توسعه این بخش در دستور کار اکثریت کشورهای پیشرو در زمینه ورزش قرار دارد. **نکته دیگر، فعال بودن سازمان‌ها و نهادهای عمومی (شبه‌دولتی) و غیردولتی است و روند حرکتی کشورهای پیشرو نشان می‌دهد؛ تلاش آنها در طی سال‌های اخیر، کوچک‌تر کردن حداکثری دولت و واگذاری امور و به‌ویژه امور اجرایی به نهادهای شبه‌دولتی و حتی غیردولتی (خصوصی) است. این درحالی است که در ایران، نهادهای دولتی حوزه ورزش، تلاش می‌کنند همچنان به تصدیگری و اجرا ورود کرده و روند جذب منابع انسانی آنها در سال‌های اخیر و نحوه عملکرد اجرایی آنها از بزرگ‌تر شدن بی‌رویه این نهادها خبر می‌دهد.**

۳. جایگاه باشگاه‌های ورزشی در ساختار ورزش و انواع باشگاه‌ها

علاوه‌بر طراحی رابطه ساختارمند نهاد متولی ورزش با شهرداری‌ها، مدارس و دانشگاه‌ها، باشگاه‌های ورزشی هم از اهمیت بسزایی برخوردار بوده و عملاً در اکثر کشورهای پیشرو، باشگاه‌های ورزشی محور توسعه ورزش محسوب می‌شوند. اگرچه در مورد نحوه صدور مجوز باشگاه‌ها در کشورهای مختلف تفاوت وجود دارد و در برخی کشورها نیز شهرداری‌ها متولی باشگاه‌های ورزشی هستند اما در سیاست‌های

توسعه ورزش کشورهای پیشرو به‌ویژه کشورهای سرآمد در حوزه ورزش همگانی، نقش شفاف و ویژه‌ای برای باشگاه‌های ورزشی تعریف شده و باشگاه‌ها به‌عنوان اعضای فعال فدراسیون‌ها یا نهادهای متولی رشته‌های ورزشی، نقش بسیار مهمی در استعدادیابی و همچنین تأمین مالی ورزش ایفا می‌کنند.

ازسوی دیگر، باشگاه‌های ورزشی به‌منزله کسب‌وکارهای خرد و پیشخوان ارائه خدمات ورزشی و سلامت به مردم، محور توسعه ورزش همگانی و سلامت‌محور در اکثر کشورهای مورد بررسی قرار داشته و بررسی نوع و ماهیت آنها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در مطالعه تطبیقی کشورهای منتخب، در حدود ۶ نوع باشگاه با عناوین حرفه‌ای، تندرستی یا سلامت، جامع یا چندمنظوره، آمادگی جسمانی، عمومی و محلی مشاهده شد. درحالی که تمامی کشورها دارای باشگاه حرفه‌ای هستند، تنها کشورهای آمریکا و آلمان دارای باشگاهی با عنوان باشگاه تندرستی هستند. این دسته از باشگاه‌ها به‌طور کامل دارای رویکرد سلامت‌محور بوده و با هماهنگی نهادهای متولی سلامت و بهداشت کشورها تشکیل می‌شوند. باشگاه‌های ورزشی جامع یا چندمنظوره که در کشور ژاپن مشاهده می‌شوند، باشگاه‌هایی هستند که طیف وسیعی از ورزش‌ها و فعالیت‌ها را به مخاطبان ارائه کرده و دارای تمایزی عمده با باشگاه‌های تک‌رشته‌ای هستند. باشگاه‌های بدنسازی و آمادگی جسمانی، مراکزی هستند که با هدف کسب منافع اقتصادی ازسوی فعالان بخش خصوصی تأسیس شده و معمولاً خدمات ورزشی خود را با رویکرد انتفاعی ارائه می‌کنند. باشگاه‌های ورزشی عمومی باشگاه‌هایی هستند که در کشور آلمان مشاهده می‌شوند و با حمایت شهرداری‌ها، مجموعه خدمات ارزان و در دسترسی را به طیف گسترده‌ای از مخاطبان و شهروندان ارائه می‌دهند. در ایران اگرچه شهرداری‌ها به شکلی محدود نسبت به ارائه خدمات ارزانقیمت به مردم از طریق اماکن و فضاهایی که در اختیار دارند اقدام می‌کنند، اما این اماکن و خدمات باشگاه‌محور نبوده و براساس یک الگوی مشترک و یکپارچه فعالیت نمی‌کنند. اما ششمین نوع باشگاه ورزشی که در اکثر کشورهای پیشرو از اهمیت بسزایی برخوردار است، باشگاه محلی است که با محوریت ارائه خدمات ارزان و در دسترس به شهروندان یک محله خاص تأسیس می‌شود. نکته مهم در مورد این باشگاه‌ها، مردمی بودن آنهاست و اینکه به میزان قابل‌توجهی از ظرفیت داوطلبان به‌عنوان مدیر و مربی برای اداره آنها استفاده می‌شود. **به‌طور کلی نظام باشگاه‌داری کشورمان دارای وضعیتی بینابینی است یعنی بین آماتور بودن و حرفه‌ای‌گری در نوسان است و جهت حرفه‌ای شدن نیاز به برنامه‌ای با رویکردهای به‌روز و کارامد دارد.**

۴. نقش دولت و ساختار تصمیم‌گیری

در آمریکا، نقش دولت در راهبری و مدیریت ورزش صرفاً به‌عنوان سرمایه‌گذار و حامی مالی، در کشورهای آلمان و استرالیا به‌عنوان سیاستگذار، ارزیاب عملکرد و حامی مالی است. در انگلیس به‌عنوان سیاستگذار و حامی مالی و در سایر کشورهای منتخب، دولت هر چهار نقش

سیاستگذار، ارزیاب عملکرد، حامی مالی و مجری سیاست‌ها را ایفا می‌کند. بررسی روند حرکتی کشورهای پیشرو در زمینه توسعه ورزش نشان می‌دهد هر چه دولت‌ها از اجرا فاصله گرفته و اجرا را به مردم و بخش خصوصی واگذار کنند و از آن‌طرف به تقویت نقش‌های نظارتی، حمایتی و پشتیبان خود بپردازند، موفق‌تر هستند. این موضوع نیازمند اراده سیاسی است و اینکه لازمه این امر توانمندسازی بخش خصوصی و مردمی در یک بازه زمانی بلندمدت است. بر این اساس، **کشورهایی که دارای ساختارهای ورزشی متمرکز با دخالت مستقیم دولت و تخصیص مستقیم اعتبارات دولتی برای بخش ورزش هستند، به ناچار برای کنترل و تضمین هزینه‌کرد صحیح اعتبارات، مجبورند به سطح اجرا ورود کنند. تجربه مدیریت دولتی ورزش در کشورهایی نظیر ایران نشان می‌دهد که میزان هدررفت منابع بالا بوده و به نسبت سرمایه‌گذاری‌های وسیع صورت گرفته، خروجی‌های ملموس و مورد انتظاری حاصل نشده است.**

یافته‌ها نشان می‌دهد؛ **اکثر کشورها دارای ساختارهای تصمیم‌گیری بین‌بخشی در سطح ملی هستند. البته در آمریکا، ساختار تصمیم‌گیری مشخصی برای بخش ورزش وجود ندارد. ضمن اینکه در استرالیا، ژاپن و ایران فقط شورا یا کمیسیون ملی وجود دارد، در چین شورای استانی/ایالتی و محلی و در سایر کشورهای منتخب، هر سه نوع شورا یا کمیسیون تصمیم‌گیری مشاهده می‌شود.** این امر، اهمیت هماهنگی و هم‌افزایی در حوزه ورزش را نشان می‌دهد و اینکه اساساً مدیریت اثربخش ورزش بدون هماهنگی‌های بین‌بخشی غیرممکن است. ازسوی دیگر، اگرچه در سطح استانی، شورای تربیت‌بدنی و ورزش استان در برخی استان‌ها آن هم به‌صورت نامنظم و غیرمستمر تشکیل می‌شود، اما این شوراها هم عملاً فاقد هدف و برنامه کلان بوده و به‌علت فقدان اسناد بالادستی، نمی‌توانند تحول خاصی را در مجموعه ورزش استان خود ایجاد کنند. البته فقدان مشورت‌پذیری و نگاه مشارکتی در مدیران اجرایی هم در ایجاد وضعیت مذکور دخیل بوده است.

۵. ماهیت نهادهای متولی رشته‌های ورزشی

یکی دیگر از یافته‌های مهم مطالعه حاضر، بررسی ماهیت نهادهای متولی رشته‌های ورزشی در کشورهای منتخب بود. **منظور از نهادهای متولی رشته‌های ورزشی، سازمان‌های ورزشی نظیر فدراسیون‌های ملی است که هر کدام وظیفه توسعه یک یا چند رشته ورزشی را برعهده دارند و البته اسم و ماهیت آنها در کشورهای مختلف متفاوت است. در کشورهای ایران و ژاپن این نهادها به‌صورت عمومی غیردولتی (شبه‌دولتی) اداره می‌شوند و در سایر کشورهای منتخب، نهادهای متولی رشته‌های ورزشی تقریباً غیردولتی هستند. البته در کشوری مثل ایران که**

دولت سرمایه‌گذار تام محسوب شده و عملاً بدون حمایت مالی و زیرساخت‌های دولتی، روند حرکتی ورزش با مشکل مواجه می‌شود، ماهیت نهاد عمومی غیردولتی می‌تواند تا حدی نظارت‌های بیرونی به‌ویژه نظارت‌های مالی دولت را بر فدراسیون‌های ورزشی حفظ نموده و با توجه به ماهیت «ملی» آنها، به نوعی ضمانت اجرای سیاست‌های خود را تأمین نماید. با این‌حال نگاه عمومی به فدراسیون‌های ورزشی و وابستگی آنها به بودجه دولتی، چالشی است که ورزش کشور با آن مواجه است. البته در سال‌های اخیر براساس تفاهمنامه مالی وزارت ورزش و جوانان با فدراسیون‌های ورزشی، فدراسیون‌ها موظف به تأمین بخشی از هزینه‌های خود از طریق بازاریابی، جذب حامیان مالی و منابعی غیر از منابع دولتی هستند که خود این امر نیز به‌دلیل فقدان زیرساخت‌های کافی و نبود مشوق‌های لازم، غیر از فدراسیون‌های پرمخاطب و رسانه‌ای، سایر فدراسیون‌ها را با چالش مواجه کرده است. براساس شواهد موجود، بخش اعظم بار درآمدزایی فدراسیون‌ها بر دوش حوزه آموزش قرار گرفته و نگاه اقتصادی سطحی و سنگینی بر این حوزه که ذاتاً باید کیفی، دانش‌محور و سخت‌گیرانه باشد، حاکم شده است. بر این اساس، عمومی بودن ماهیت یک سازمان ورزشی نظیر فدراسیون، همواره و به‌صورت بالقوه دست حمایت دولت را به همراه داشته و برداشته شدن این دست حمایتی، هر فدراسیونی حتی فدراسیون‌های پول‌ساز و پرمخاطب را با چالش جدی مواجه خواهد ساخت.

۶. مؤلفه‌های توسعه ورزش و ارتباط آنها

معمولاً از ۵ مؤلفه ورزش تربیتی (پرورشی)، ورزش همگانی، ورزش قهرمانی، ورزش رقابتی و ورزش حرفه‌ای به‌عنوان مؤلفه‌های توسعه ورزش یاد می‌شود که در برخی کشورها بر سه یا چهار مؤلفه تأکید شده و در الگوی توسعه ورزش کشورها مورد توجه قرار گرفته است. اما نکته مهم در مورد این مؤلفه‌ها تغییر ماهیت و تعریف آنها در کشورهای مختلف است. درحالی که قبلاً ورزش قهرمانی طیف وسیعی از فعالیت‌های مرتبط با قهرمان‌پروری از سطح خرد تا تیم‌های ملی را شامل می‌شد، **امروزه ورزش قهرمانی صرفاً تیم‌های ملی را در برگرفته** و ورزش رقابتی به‌عنوان مؤلفه‌ای تأثیرگذار در الگوهای توسعه کشورها مورد توجه قرار گرفته است. بنابراین ورزش رقابتی که رویدادهای ورزش حرفه‌ای (لیگ‌ها) را نیز دربرمی‌گیرد به فعالیت‌های سازمان‌یافته و مشتمل بر مسابقات و لیگ‌ها از سطوح محلی تا حرفه‌ای دلالت دارد که در آن فرایند استعدادیابی و نخبه‌پروری اجرا شده و از طریق آن زمینه رشد و ورود ورزشکاران به تیم‌های ملی (ورزش قهرمانی) فراهم می‌شود. بر این اساس، در یک نگاه فرایندی، ورزش رقابتی راهبرد ورزش قهرمانی (تیم‌های ملی موفق) است و بر این اساس کشورهایی نظیر آمریکا و ژاپن، این مؤلفه را به‌طور جدی در دستور کار خود قرار داده‌اند و انتظار دارند با سرمایه‌گذاری و تمرکز بر ورزش رقابتی (یعنی پیش‌بینی لیگ‌ها و مسابقات ملی کارامد) به‌طور خودکار، از تیم‌های ملی قدرتمند

بهره‌مند شوند. مشابه همین وضعیت برای ورزش تربیتی و همگانی هم وجود دارد؛ بدین معنا که ورزش تربیتی به نوعی راهبرد ورزش همگانی (مشارکت منظم و خودجوش در فعالیت‌های ورزشی و تفریحی) محسوب شده و از طریق سرمایه‌گذاری در ورزش تربیتی است که ورزش همگانی رونق می‌یابد. با همین استدلال، کشور ژاپن ورزش تربیتی را در اولویت قرار داده و دارای برنامه جدی و بلندمدت برای توسعه آن است. همان‌طور که پیش از این نیز اشاره شد، در کشور ژاپن، ورزش تربیتی صرفاً مختص مدارس و دانشگاه‌ها نبوده و طیف وسیعی از نهادهای تأثیرگذار نظیر خانواده، مهدهای کودک، خانه‌های بازی، باشگاه‌های ورزش کودکان، مدارس طبیعت و غیره را دربرمی‌گیرد. علی‌رغم این تفاسیر، اکثریت کشورها به‌دلیل عبور بالا رفتن میانگین سنی و خطرات ناشی از کم‌تحرکی، ورزش همگانی را در اولویت برنامه‌های توسعه ورزش قرار داده‌اند.

نکته مهم اینکه، عملاً دیگر مؤلفه‌ای به نام ورزش حرفه‌ای مشاهده نمی‌شود، در اکثریت کشورهای منتخب این مؤلفه به دو مؤلفه ورزش رقابتی و اقتصاد ورزش تجزیه شده و طیف وسیعی از فعالیت‌ها و برنامه‌ها برای تجاری‌سازی ورزش را دربرمی‌گیرد. بنابراین براساس شواهد و مطالعه کشورهای منتخب، عملاً ورزش حرفه‌ای دیگر یک مؤلفه محسوب نمی‌شود و استفاده از آن در کنار سایر مؤلفه‌ها صحیح به‌نظر نمی‌رسد. براساس مطالعه تطبیقی؛ ورزش حرفه‌ای صرفاً یک رویکرد است که مقابل ورزش آماتوری محسوب شده و به‌عنوان صفت توصیفی برای ورزشکاران و تیم‌های شاغل در لیگ‌های برتر برخی رشته‌های ورزشی که دارای گردش مالی و اقتصادی مشخص هستند، استفاده می‌شود. بر این اساس همان‌طور که اشاره شد، لیگ حرفه‌ای یکی از اجزای ورزش رقابتی محسوب می‌شود. درنهایت، تجاری‌سازی و اقتصاد ورزش در کشورهای آلمان، آمریکا، انگلیس و چین به‌عنوان یک اولویت محسوب شده و در سرفصل برنامه‌های توسعه این کشورها قرار دارد. مؤلفه ورزش قهرمانی نیز در اولویت همه کشورها قرار دارد.

با توجه به موارد فوق، **نحوه برقراری ارتباط میان مؤلفه‌های ورزش، مسیر اجرای اثربخش سیاست‌های توسعه کشورها را تعیین می‌نماید. در کشور آمریکا، ارتباط بین مؤلفه‌ها ماتریسی است، برای مثال مؤلفه‌های تربیتی و رقابتی در یکدیگر ادغام شده‌اند. در کشورهای آلمان، انگلیس، چین و ژاپن ارتباط مؤلفه‌ها به‌صورت فرایندی طراحی شده و در سایر کشورها نیز هیچ‌گونه ارتباطی بین مؤلفه‌ها مشاهده نمی‌شود.** طراحی ارتباط میان مؤلفه‌های ورزش با رویکرد استفاده از خروجی برنامه‌ها و فعالیت‌های انجام‌شده در دو حوزه ورزش تربیتی و ورزش همگانی به ورزش قهرمانی با تأکید بر تقویت حلقه بینابینی یعنی ورزش رقابتی، نکته بسیار مهمی است که باید مورد توجه قرار گیرد. **وضعیت فعلی ارتباط مؤلفه‌های توسعه ورزش در کشورمان از رویکردی**

جزیره‌ای خبر داده و تا زمانی که این ارتباط طراحی و تقویت نشود، نمی‌توان چشم‌انداز روشنی را پیش‌بینی کرد.

۷. واحدهای تخصصی نهاد متولی ورزش

نهادهای ملی و متولی ورزش در هر کشور برای پیشبرد سیاست‌ها و اولویت‌های برنامه‌ای خود، واحدهای تخصصی وظیفه‌محوری را در ساختار سازمانی خود پیش‌بینی کرده‌اند که همین امر، اراده آنها برای اجرایی‌سازی سیاست‌های تعیین‌شده را نشان می‌دهد. براساس یافته‌های مطالعه تطبیقی، **اکثر کشورها بجز آمریکا دارای هر دو واحد تخصصی ورزش همگانی و ورزش قهرمانی در ساختار سازمانی خود هستند. این کشورها در ساختار سازمانی نهاد ملی و متولی ورزش خود دارای واحدهای تخصصی ورزش همگانی، قهرمانی و توسعه و نگهداری زیرساخت‌ها هستند. ژاپن دارای واحد تخصصی برای مدارس، انگلیس و چین دارای واحد تخصصی برای توسعه اقتصاد ورزش و درنهایت چین و ژاپن دارای واحد تخصصی برای توسعه ورزش رقابتی هستند.** در بین ۷ کشور منتخب، ایران تنها کشوری است که دارای واحدهای تخصصی برای توسعه حوزه‌های فرهنگی و ورزش بانوان بوده و با توجه به ماهیت فرهنگی دستگاه متولی ورزش در ایران، وجود این واحدهای تخصصی منطقی به‌نظر می‌رسد.

۸. قوانین و نظام‌های مدیریتی

براساس یافته‌های مطالعه تطبیقی، **کشورهای آمریکا و انگلستان هیچ‌گونه قانونی در رابطه با مدیریت کلان ورزش ندارند. کشوری که فقط یک قانون کلان در حوزه ورزش دارد، آلمان است که دارای نظام داوطلبی است. کشورهایی که دارای دو قانون هستند عبارتند از: ژاپن (دارای قانون جامع ورزش و نظام آموزش بخش ورزش)، چین (دارای قانون جامع ورزش، نظام داوطلبی)، کشوری که دارای سه قانون است کشورمان ایران (قانون جامع ورزش (اهداف، وظایف و ...)، بورسیه ورزشکاران مستعد و قوانین تضمین اشتغال قهرمانان) است و استرالیا تنها کشوری است که دارای بیشترین قانون و نظام در حوزه مدیریت کلان ورزش است.** این کشور برای بخش‌های داوطلبی، آموزش، بورسیه ورزشکاران مستعد و اشتغال قهرمانان دارای مقررات شفاف و کارامدی است. شاید نیاز به یادآوری نباشد که وجود مقررات و نظام‌های کارامد در زمینه ورزش، می‌تواند فرایند توسعه را تسهیل کرده و ورزش را بر روی ریل پیشرفت قرار دهد. بنابراین استفاده از ظرفیت‌های قانونی نظیر شورای‌عالی ورزش و تربیت‌بدنی، کمیسیون فرهنگی، تربیت‌بدنی و ورزش شورای‌عالی انقلاب فرهنگی می‌تواند در حل چالش مذکور تأثیرگذار باشد. نکته قابل‌توجه دیگر، موضوع نظام آموزش ورزش است که در کشورهای استرالیا و ژاپن مورد توجه قرار دارد. موضوع اعتباربخشی و کنترل مدارک آموزشی، رصد دائم مربیان و دوره‌های آموزشی و به‌ویژه مربیگری و همچنین

یکپارچه‌سازی محتوای آموزشی از اقدامات بسیار مهمی است که ازسوی کشورهای مذکور در حوزه آموزش دنبال می‌شود. در موضوع نظام داوطلبی، کشورهای آلمان، استرالیا و چین پیشرو هستند و مهم‌ترین دلیل تأکید این کشورها بر توسعه نظام داوطلبی، آورده ملموس اقتصادی آن و همچنین نقش مؤثر آن در تأمین منابع انسانی مورد نیاز برای توسعه ورزش همگانی است.

محتوای لایحه

مقدمه (دلایل توجیهی)

با عنایت به ضرورت انطباق قوانین و مقررات داخلی مربوط به فدراسیون‌های ورزشی آماتوری با استانداردها و مقررات ورزشی بین‌المللی و تقویت مشارکت و همکاری فعال با مجامع جهانی و قاره‌ای ورزشی و فراهم ساختن مقدمات شرکت ورزشکاران کشور در مسابقات ورزشی بین‌المللی، لایحه زیر برای طی تشریفات قانونی تقدیم می‌شود.

متن لایحه

ماده‌واحده – فدراسیون‌های ورزشی آماتوری از فهرست نهادهای عمومی غیردولتی – مصوب ۱۳۷۳- خارج و به‌عنوان مؤسسات غیردولتی با استقلال شخصیت حقوقی شناخته می‌شوند. این مؤسسات با مجوز وزارت ورزش و جوانان تأسیس می‌شوند و در چارچوب قوانین و مقررات کشور با رعایت اساسنامه بین‌المللی مربوط، فعالیت می‌کنند. مؤسسات یاد شده افزون بر منابع درآمدی غیردولتی، حسب مورد به‌اقتضای وظایف قانونی دستگاه‌های اجرایی دولتی یا در قالب ردیف‌های بودجه کل کشور، از کمک دولت برخوردار می‌شوند. اساسنامه هریک از این مؤسسات ازسوی مجمع عمومی مربوط تهیه و تصویب و یا اصلاح می‌شود.

بررسی لایحه

معایب لایحه

- شیوه نظارت وزارت ورزش و جوانان به‌عنوان مرجع اعطاکننده مجوز تأسیس فدراسیون‌های ورزشی، مشخص نگردیده است. زیرا سابقه اعطای مجوز وزارت مذکور به باشگاه‌های ورزشی نشان داده است که در صورت بروز تخلف صرف اعطای مجوز، اختیارات لازم جهت برخورد قانونی را به مرجع اعطاکننده مجوز نمی‌دهد و این مرجع نیازمند توسل به سایر مبادی قانونی برای جلوگیری از مسائل غیرقانونی است.

- در احکام قانونی عنوان «مؤسسات غیردولتی» فاقد هرگونه تعریف مشخص است.
- غیردولتی بودن فدراسیون‌های ورزشی موجب عدم امکان مأموریت کارکنان دولت به‌ویژه کارکنان وزارت ورزش و جوانان به این فدراسیون‌ها به‌دلیل ممنوعیت قانونی خواهد شد.
- ماهیت غیردولتی فدراسیون‌ها موجب رفع ممنوعیت قانونی منع اشتغال به بیش از یک شغل کارکنان دولت و اشتغال آنان در فدراسیون‌ها خواهد شد و فرصت اشتغال از افراد مستعد خارج از سیستم دولتی سلب خواهد شد.
- بنابر بیانیه گام دوم انقلاب، مقام معظم رهبری با خطاب قراردادن جوانان، آنان را مکلف به قراردادن شانه‌های خود به زیر بار مسئولیت کردند. ماهیت غیردولتی موجب رفع ممنوعیت قانونی اشتغال بازنشستگان خواهد شد و امکان حضور این افراد درمناصب مدیریتی و ارکان فدراسیون‌ها فراهم خواهد شد و فرصت به‌کارگیری جوانان مستعد از ورزش کشور سلب خواهد شد.
- این مسئله موجب عدم امکان حضور نمایندگان حقوقی وزارت در دعاوی له یا علیه فدراسیون‌های ورزشی، مستند به ماده (۳۲۰) قانون آیین دادرسی مدنی و الزام به حضور وکیل در جلسات دادرسی و تحمیل هزینه‌هایی از این قبیل به فدراسیون‌ها خواهد شد و این مورد هزینه‌های گزافی را به فدراسیون‌ها تحمیل خواهد نمود.
- اصل حاکمیت قوانین و مقررات داخلی و یا بین‌المللی در شرایط اختلاف مشخص نگردیده است.
- عنوان مؤسسات عمومی غیردولتی دارای تعریف مشخص قانونی بوده و نهاد مناسبی برای ساماندهی مؤسسات عهده‌دار خدمات عمومی است و لذا خروج فدراسیون‌ها از شمول این فهرست و غیردولتی شدن آن، خلاف منطق حقوقی و دارای ایراد به‌نظر می‌رسد. به علاوه آنکه تفاوت عنوان «مؤسسه غیردولتی با استقلال شخصیت حقوقی» با «نهادهای عمومی غیردولتی» مشخص نیست. توضیح آنکه طبق ماده (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری، غیردولتی بودن و استقلال شخصیت حقوقی برای مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی نیز لحاظ شده است.
- مصادیق منابع درآمدی غیردولتی معلوم نیست و محل ابهام است.
- درحال حاضر بخشی از اموال فدراسیون‌های ورزشی در اختیار دولت بوده که عدم تعیین تکلیف آنها پس از تبدیل ماهیت این مؤسسه‌ها، محل تأمل و ابهام است.
- با توجه به ماهیت وظایف این نوع از مؤسسات، منجر به عدم پاسخگویی شایسته و مغایر بند «۲۰» سیاست‌های کلی نظام اداری به‌نظر می‌رسد.
- میزان و نحوه پرداخت کمک دولت به فدراسیون‌ها مشخص نیست و از این حیث مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به‌نظر می‌رسد.

محاسن لایحه

- به‌لحاظ بروز مشکلات عدیده در تدوین قراردادهای ورزشی و محکومیت ایران در اکثر دعاوی بین‌المللی در ورزش، تغییر ماهیت حقوقی فدراسیون‌ها به غیردولتی باعث جدیت مدیران فدراسیون‌ها در نگارش قراردادهای ورزشی و سپردن مسائل حقوقی به افراد متخصص می‌شود.

- مؤسسات غیردولتی یا بخش خصوصی از یک طرف باید رأساً تأمین سرمایه و بودجه نمایند و همان‌گونه که در اکتساب سود آزاد هستند، ضررهای احتمالی نیز متوجه مؤسسه است و از طرف دیگر به‌لحاظ خط‌مشی و الزامات اجرایی در چارچوب اساسنامه و مقررات تدوین شده که عموماً توسط اعضای مؤسسات، تنظیم وتصویب می‌گردد، فعالیت می‌نمایند؛ درواقع از آزادی عمل بیشتری نسبت به نهادهای عمومی غیردولتی برخوردار خواهند بود.

- با توجه به اعتبارات هزینه‌ای قانون بودجه سال ۱۴۰۰ که چه میزان آن صرف کمک به فدراسیون‌ها و هیئت‌های ورزشی می‌شود و درحال حاضر پرداخت این میزان از کمک‌ها برخلاف قوانین مادر و موضوعه کشور است این وابستگی شدید به منابع عمومی و دولتی در مراجع نظارتی از چالش‌های جدی حوزه ورزش کشور است که با خروج فدراسیون‌های ورزشی از قوانین موضوعه فعلی و در قالب «مؤسسات غیردولتی» بخشی از این چالش مرتفع خواهد شد.

سناریوهای احتمالی

نظر به مباحث مطروحه در حوزه مسائل حقوقی ناشی از تغییر ماهیت فدراسیون‌های ورزشی، این نکته نمایان می‌شود که صرف تغییر ماهیت فدراسیون‌های ورزشی آماتوری به غیردولتی بدون در نظر گرفتن خلأهای موجود، در مسیر پیشرفت ورزش و ارتقای جایگاه ساختاری فدراسیون‌ها راهگشا نخواهد بود. لذا برطرف نمودن چالش‌های فوق‌الذکر قبل از تصویب و اجرایی نمودن این امر، می‌تواند در توانمندسازی فدراسیون‌های ورزشی (در صورت تغییر ماهیت به غیردولتی) اثربخش و ثمربخش باشد. همچنین یکی از ضرورت‌های لازم از منظر ساختاری و مدیریتی برای نهادهایی همچون فدراسیون‌های ورزشی، کمیته‌های ملی المپیک و پارالمپیک، فدراسیون‌های ورزشی آماتوری، جمعیت هلال احمر و ... این است که براساس کارکردها و وظایف ملی و بین‌المللی‌شان یک ساختار و ماهیت حقوقی دقیقی برای آنها تعریف شود تا ضمن تسهیل در ارتباطات بین‌المللی، اگر منابع مالی عمومی و دولتی به آنها تخصیص داده می‌شود، نظارت‌پذیر و پاسخگو باشند. اینکه بخواهیم به بهانه تسهیل در مراودات بین‌المللی یک ماهیت گنگ و مبهم شخصیت حقوقی به آنها بدهیم و ابزارهای نظارت و پاسخگویی درستی تعبیه نکنیم، چالش‌آفرین و فسادزا خواهد بود.

ازسوی دیگر، با توجه به محتوای لایحه مطروحه، مطالعه تطبیقی ساختار ورزش کشورهای منتخب جهان و همچنین برشمردن معایب و محاسن لایحه؛ چندین سناریو در این راستا پیشنهاد می‌شود.

الف) سناریوی اول؛ حفظ وضعیت موجود (ماهیت حقوقی عمومی غیردولتی کلیه فدراسیون‌ها)

تجربه‌های تلخ واگذاری و خصوصی‌سازی در حوزه‌های دیگر کشور نشان می‌دهد که اگر بسترها، زیرساخت‌ها و شرایط برای این تغییر مهیا نباشد و بدون مطالعه و کار کارشناسی تصمیم‌گیری و اقدام شود چه بسا که سرمایه‌های ملی مضاعفی در این راه هدررفت می‌شود. با توجه به اینکه شیوه‌های درآمدزایی پایدار در ورزش به‌صورت کلان شامل فعالیت‌های تجاری و اقتصادی، حق پخش رسانه‌ای و درآمدهای روز مسابقه است و به‌غیر از چند رشته که پرمخاطب، پرهوادار و رسانه‌ای هستند، سایر رشته‌ها از این مزایا بی‌بهره‌اند یا بهره حداقلی را می‌برند؛ بنابراین ظرفیت‌های اقتصادی لازم جهت تغییر ماهیت به غیردولتی را ندارند. ازسوی دیگر، دولتی بودن صدا و سیما و نبود شبکه‌های خصوصی و همچنین وجود نواقص در مقررات مربوط به حمایت مالکیت فکری (کپی‌رایت) و نظارت بر اجرای در کشور موجب شده است که ورزش و فدراسیون‌های ورزشی از حداقل ظرفیت موجود در حوزه درآمدزایی برخوردار باشند آن هم فدراسیون‌ها و رشته‌هایی که از اقبال عمومی و رسانه‌ای حداکثری برخوردار باشند.

همچنین غالب اماکن و فضاهای ورزشی در اختیار فدراسیون‌ها متعلق به دولت است و با تغییر ماهیت فدراسیون‌ها به غیردولتی، قطع به یقین این حمایت‌ها اگر ازسوی دولت به‌صورت کامل متوقف نشود، حتماً کاهش چشمگیری می‌کند؛ بنابراین با توجه به شرایط موجود و اینکه فدراسیون‌ها ۵۰ درصد از بودجه خود را به‌صورت کمک از دولت دریافت می‌کنند و ۵۰ درصد دیگر را باید درآمدزایی کنند و غالب فدراسیون‌ها به‌دلیل کم‌مخاطب بودن و رسانه‌ای نبودن از درآمدزایی ۵۰ درصدی عاجز هستند و از کمک‌های اعتباری دولت امور فدراسیون را مدیریت می‌کنند. درمجموع به‌نظر می‌رسد که با توجه به شرایط اقتصادی حاکم بر کشور و مهیا نبودن زیرساخت‌ها و بسترهای درآمدزایی پایدار برای غالب فدراسیون‌ها و رشته‌های ورزشی، نداشتن اماکن و فضاهای ورزشی و غیرورزشی تملکی فدراسیون‌ها، فدراسیون‌ها با همین ماهیت حقوقی عمومی غیردولتی به فعالیت خود ادامه دهند.

ب) سناریوی دوم؛ تغییر وضعیت موجود (ماهیت حقوقی غیردولتی کلیه فدراسیون‌ها)

مطالعات صورت گرفته در کشورهای پیشرو نشان می‌دهد که ماهیت حقوقی فدراسیون‌های ورزشی ملی این کشورها غالباً به‌صورت غیردولتی است و بیشتر این کشورها، زیرساخت‌ها و بسترهای لازم را هم در حوزه اماکن و فضاهای ورزشی و هم اعتباری و درآمدزایی برای فدراسیون‌ها مهیا کرده‌اند، بنابراین فدراسیون‌ها هرچند که به‌لحاظ جایگاه حقوقی غیردولتی هستند ولی کماکان از حمایت دولت بهره‌مند هستند و دولت در غالب اوقات نیز نگاه نظارتی خود را دارد. لکن با توجه به تجربیات سایر کشورها به‌نظر می‌رسد اگر دولت در حوزه اماکن و فضاهای ورزشی کماکان به حمایت‌های خود در این مسیر ادامه دهد و مشکلات شیوه‌های درآمدزایی پایدار ازجمله حق پخش رسانه‌ای که قریب به ۵ سال قانون آن ابلاغ شده است، ولی هنوز به‌صورت

کامل و دقیق اجرایی نشده است، میسر شود چه بسا که تغییر ماهیت فدراسیون‌ها به غیردولتی، بهترین تصمیم ممکن برای مستقل شدن و خودکفا شدن فدراسیون‌ها باشد و آنها را در مسیر خودشکوفایی و پیشرفت قرار دهد و از هدررفت بیت‌المال و سرمایه‌های ملی جلوگیری می‌نماید.

ج) سناریوی سوم؛ ترکیبی (ایجاد دو کنفدراسیون؛ یکی متشکل از فدراسیون‌هایی با ماهیت عمومی غیردولتی و دیگری متشکل از فدراسیون‌هایی با ماهیت غیردولتی)

رشته‌های ورزشی موجود در کشور را از حیث جذابیت می‌توان به دو دسته کلی تقسیم‌بندی کرد. یکی، رشته‌های پرمخاطب، پرهوادار و رسانه‌ای ازجمله رشته‌های فوتبال، والیبال و ... و دیگری رشته‌های کم‌مخاطب و غیررسانه‌ای (جذابیت رسانه‌ای ندارند) ازجمله رشته‌های گلف، چوگان و .... بنابراین فدراسیون‌هایی که دارای رشته‌های پرمخاطب، پرهوادار و رسانه‌ای هستند، می‌توانند از ظرفیت‌های موجود و تعریف شده جهت درآمدزایی استفاده نمایند و خودکفا شوند و سایر فدراسیون‌ها چون چنین ظرفیتی را ندارند باید از کمک‌های مالی دولت جهت انجام امور بهره گیرند. لذا پیشنهاد می‌شود دو کنفدراسیون در سطح ملی ایجاد شود یک کنفدراسیون در راستای ساماندهی فدراسیون‌هایی با ماهیت غیردولتی و مستقل و کنفدراسیون دیگر، جهت ساماندهی امور فدراسیون‌هایی با ماهیت عمومی غیردولتی.

د) سناریوی چهارم؛ ترکیبی (اجرای پایلوت ماهیت حقوقی غیردولتی برای ۳ فدراسیون پرمخاطب و رسانه‌ای و ۳ فدراسیون کم مخاطب به مدت ۲ سال)

انجام هر فعالیتی در هر سطحی بدون مطالعه و بررسی کارشناسی به‌ندرت به نتیجه مطلوب ختم می‌شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود جهت جلوگیری از هزینه‌ها و آسیب‌های احتمالی تغییر ماهیت حقوقی فدراسیون‌ها؛ ابتدا به‌صورت پایلوت ۶ فدراسیون انتخاب شود که از این میان، ۳ فدراسیون پرمخاطب، پرهوادار و رسانه‌ای باشد و ۳ فدراسیون دیگر کم‌مخاطب و غیررسانه‌ای باشد و ماهیت حقوقی آنها از عمومی غیردولتی به غیردولتی تغییر یابد و پس از مدت ۲ سال که از این ماهیت حقوقی گذشت، ارزیابی‌های لازم انجام پذیرد و پس از نتیجه‌گیری درخصوص سایر فدراسیون‌ها و ماهیت حقوقی آنها تصمیم‌گیری شود.

هـ) سناریوی پنجم؛ تغییر ماهیت فدراسیون‌های المپیکی و پارالمپیکی به‌غیردولتی و قرار گرفتن زیر چتر حمایتی کمیته‌های ملی المپیک و پارالمپیک

فدراسیون‌ها به دو دسته کلی تقسیم شوند؛ یکی فدراسیون‌های المپیکی و پارالمپیکی و دیگری فدراسیون‌های غیرالمپیکی و پارالمپیکی و ماهیت فدراسیون‌های دسته اول را به غیردولتی تغییر داد و ساماندهی آنها را به کمیته‌های ملی المپیک و پارالمپیک سپرد و ماهیت فدراسیون‌های دسته دوم بدون تغییر و به‌صورت عمومی غیردولتی باشد و ساماندهی آنها همچون سابق برعهده وزارت ورزش و جوانان باشد.

جمع‌بندی و پیشنهادها

- ماهیت غیردولتی فدراسیون‌های ورزشی با جزء «۱۰» بند «الف» ماده (۴) قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مغایرت دارد، زیرا صدور و لغو مجوز فعالیت رشته و سبک‌های ورزشی در قالب فدراسیون‌ها، انجمن‌ها، کمیته‌ها و سایر تشکل‌های مربوط با وزارت ورزش و جوانان است.

- ماهیت غیردولتی فدراسیون‌های ورزشی با جزء «۱۳» بند «الف» ماده (۴) قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مغایرت دارد، زیرا حمایت، نظارت و هماهنگ‌سازی فعالیت‌های کلیه نهادهای ورزشی اعم از کمیته ملی المپیک، کمیته ملی پارالمپیک، فدراسیون‌ها، انجمن‌ها، هیئت‌ها و کمیته‌های ورزشی به‌منظور حسن اجرای وظایف» برعهده وزارت ورزش و جوانان است.

- طبق ماده (۱) اساسنامه فدراسیون‌های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران که مورخ ۱۴۰۰/۴/۱۲ به تأیید شورای نگهبان رسیده است، فدراسیون‌های ورزشی آماتوری جمهوری اسلامی ایران، نهاد عمومی غیردولتی و دارای شخصیت حقوقی مستقل و استقلال مالی و اداری با مدت فعالیت نامحدود هستند.

- قطع به یقین براساس کارکردها و وظایف ملی و بین‌المللی فدراسیون‌های ورزشی باید یک ساختار و ماهیت حقوقی دقیقی برای آن تعریف شود تا ضمن تسهیل در ارتباطات بین‌المللی، اگر منابع مالی عمومی و دولتی به آنها تخصیص داده می‌شود، نظارت‌پذیر و پاسخگو باشند. با توجه به اینکه شخصیت حقوقی غیردولتی گنگ و مبهم است و ابزارهای نظارت و پاسخگویی برای آن به‌درستی تعبیه نشده است، چالش‌آفرین و فسادزا خواهد بود.

- تجربه‌های تلخ واگذاری و خصوصی‌سازی در حوزه‌های دیگر کشور نشان می‌دهد که اگر بسترها، زیرساخت‌ها و شرایط برای این تغییر مهیا نباشد و بدون مطالعه و کار کارشناسی تصمیم‌گیری و اقدام شود چه بسا که سرمایه‌های ملی مضاعفی در این راه هدررفت می‌شود. با توجه به اینکه شیوه‌های درآمدزایی پایدار در ورزش به‌صورت کلان شامل فعالیت‌های تجاری و اقتصادی، حق پخش رسانه‌ای و درآمدهای روز مسابقه است و ازسوی دیگر، دولتی بودن صدا و سیما و وجود نواقص در مقررات مربوط به حمایت مالکیت فکری (کپی‌رایت) و نظارت بر اجرا موجب شده است که ورزش از حداقل ظرفیت موجود در حوزه درآمدزایی برخوردار باشند.

- به موجب ماده (۱۳) قانون برنامه پنجم توسعه و حکم تبصره «۲» ماده (۹۴) قانون برنامه ششم توسعه، هرگونه کمک به ورزش حرفه‌ای از محل بودجه عمومی دولت ممنوع است. ازسوی دیگر، شرایط تحریم و ضعف دیپلماسی در مراودات بین‌المللی موجب شده است که فدراسیون‌های ورزشی به‌شدت نیازمند حمایت دولت در عرصه‌های مختلف به‌ویژه حوزه مالی باشد.

- غالب اماکن و فضاهای ورزشی در اختیار فدراسیون‌های ورزشی متعلق به دولت است و با ماهیت غیردولتی فدراسیون‌ها، این حمایت‌ها اگر ازسوی دولت به‌صورت کامل متوقف نشود، حتماً کاهش چشمگیری می‌کند.

بنابراین با توجه به معایب و محاسن غیردولتی بودن ماهیت حقوقی فدراسیون‌های ورزشی، پیشنهاد می‌شود که فدراسیون‌های ورزشی با ماهیت حقوقی عمومی غیردولتی به فعالیت خود ادامه دهد تا هم از حمایت‌های همه‌جانبه حاکمیت و دولت برخوردار باشد و هم ویژگی‌های نظارت‌پذیری و پاسخگویی خود را داشته باشد.

منابع و مآخذ

۱. ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶.
۲. ماده (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶.
۳. الحاق بندهای «۱۱» و «۱۲» به قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۸۶.
۴. ماده (۴) قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مصوب ۱۳۹۹.
۵. پیشنهاد شماره ۱/۲۶۳۵۲ مورخ ۱۳۷۳/۷/۲۳ سازمان تربیت‌بدنی وقت، شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی (سهامی خاص) توسط هیئت محترم وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۳/۷/۲۷ به تصویب رسیده و در تاریخ ۷۳/۸/۲۲ جهت اجرا به سازمان تربیت‌بدنی وقت ابلاغ و نهایتاً شرکت در تاریخ ۱۳۷۳/۱۲/۱۸ تحت شماره ۱۱۱۸۳۵ در اداره ثبت شرکت ها و مؤسسات غیرتجاری تهران به ثبت رسیده است.
۶. شورای‌عالی اداری در سال ۱۳۷۴، سازمان تربیت‌بدنی وقت را موظف نمود ساخت، تجهیز و نگهداری تاسیسات ساختمان‌های ورزشی را به این شرکت واگذار نماید.
۷. براساس مصوبه هیئت وزیران در تاریخ ۸۲/۸/۸ نام شرکت تجهیز و نگهداری تأسیسات ساختمان‌های ورزشی به شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی کشور تغییر یافت.
۸. هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۲/۱/۶ بنا به پیشنهاد شماره ۱,۴۰۱۷۶ مورخ ۱۳۸۰/۸/۱۳ سازمان تربیت‌بدنی و به استناد اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب نمود: ۱-به سازمان تربیت‌بدنی اجازه داده می‌شود در اجرای بند «۱۰» ردیف فرهنگ و هنر و تبلیغات اسلامی، بخش فرهنگ و هنر و تربیت‌بدنی، راهکارهای اجرایی حوزه‌های بخشی قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی ،اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران – مصوب ۱۳۷۹- موضوع تصویبنامه شماره.۴۹۴۵۴ت۲۳۲۶۹هـ مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۲ نسبت به تشکیل صندوق اعتباری غیردولتی حمایت از قهرمانان و پیشکسوتان ورزش اقدام نماید.
9. Australian Sports Commission (2012). Sports Governance Principles.
10. Neil King (2017). Sport governance: An introduction, First published, Routledge, New York.
11. K. Hallmann and K. Petry (2013.). Comparative Sport Development: Systems, Participation and Public Policy, Sports Economics, Management and Policy. Publicated by Springer.

12. Liang, Yiyong (2014) Corporate governance of the football industry -the stakeholder approach towards the games marketisation and professionalisationin China. PhD thesis, Birkbeck, University of London.
13. Lev Kreft (2017) The Governance of Sport, Sport, Ethics and Philosophy, 11:1,119-131, DOI: 10.1080/17511321.2017.1294196.
14. H. Thomas; R. Persson (2011). Good governance and the Danish Football Association: between international and domestic sport governance, International Journal of Sport Policy and Politics, 3(3): 384-373.
15. Kalliopi (Popi) Sotiriadou (2009). The Australian sport system and its stakeholders: development of cooperative relationships, Sport in Society, 12:7, 842-860.
16. David Shilbury; IanO'Boyle (2018). Identifying enablers and barriers: shaping collaborative sport governance theory, 60(4): 352-330.
17. H. Itkonen; Anna. Salmikangas (2015). The Changing Roles of Public, Civic and Private Sectors in Finnish Sports Culture, DOI:10.13165/ V PA-15-14 - 4 - 0 4.