

Tomasz Dubrawski

ZMIANY W ORGANIZACJI KIEROWANIA PRZEZ PAŃSTWO KULTURĄ FIZYCZNĄ W POLSCE W OKRESIE OD 1984 DO 2000 ROKU

Słowa kluczowe: organizacja, kierowanie, kultura fizyczna

ABSTRACT

Changes in organization of national management of physical culture in Poland in 1984 – 2000

Key words: organization, management, physical culture

According to the Law of Physical Culture of 3rd July 1984, the central organ of national administration responsible for physical culture was Główny Komitet Kultury Fizycznej i Sportu (Main Committee of Physical Culture and Sport). Transitory, in 1985-87, this function was fulfilled by Główny Komitet Kultury Fizycznej i Turystyki (Main Committee of Physical Culture and Tourism). It was an organizational model, which existed in Poland earlier, in 1960-78. According to the Law of 23rd October 1987, there was established a new organ: Komitet do Spraw Młodzieży i Kultury Fizycznej (Committee for Youth and Physical Culture), which survived till 1991. According to the Law of 25th January 1991, there was established Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki (Department of Physical Culture and Tourism). It subsisted till 1999, when it has been replaced with Urząd Kultury Fizycznej i Sportu (Department of Physical Culture and Sport).

1. Rys historyczny przemian organizacyjnych

Ustawa o kulturze fizycznej z 3 lipca 1984 r. nie zapewniła harmonijnego rozwoju tej dziedziny życia społecznego. Zakładała ona ścisłą kontrolę państwa nad stowarzyszeniami kultury fizycznej. Kierujący rozwojem kultury fizycznej centralny urząd administracji państwowej, tj. Główny Komitet Kultury Fizycznej i Sportu, był tylko quasi-resortem o małym stopniu niezależności.

Władze deklarowały upowszechnianie sportu, rekreacji i turystyki, głównie jednak rozwijały sport wyczynowy¹. Pozytywem było tworzenie klas sportowych, szkół sportowych i szkół mistrzostwa sportowego. Miały być one właśnie zapleczem kadrowym dla sportu wyczynowego. W tym samym czasie wystąpiły wielkie problemy z zajęciami z wychowania fizycznego w szkolnictwie powszechnym. Brakowało nauczycieli, sal gimnastycznych i ogólnie dostępnych obiektów sportowych.

Sport był uwikłany w politykę. Właśnie w tym czasie, gdy w kraju uchwalano ustawę o kulturze fizycznej, Polska bojkotowała igrzyska olimpijskie w Los Angeles w 1984 r. Działo się to pod naciskiem ZSRR, w atmosferze rewanżu za bojkot Igrzysk Olimpijskich w Moskwie w 1980 r. (ogłoszony przez zachodnie komitety olimpijskie po wkroczeniu wojsk radzieckich do Afganistanu w grudniu 1979 r.). Polski Komitet Olimpijski pod naciskiem ZSRR podjął uchwałę o bojkocie Igrzysk w Los Angeles (działo się to w maju 1984 r.)².

Druga połowa lat osiemdziesiątych miała być okresem wychodzenia z ograniczeń stanu wojennego, ale sytuacja gospodarcza, społeczna i wewnątrzpolityczna przeszkodziła tym planom. Także reorganizacje władz kultury fizycznej utrudniały jej harmonijny rozwój. W marcu 1985 r. Biuro Polityczne KC PZPR — praktycznie najwyższy organ władzy w Polsce — podjęło uchwałę zatytułowaną „Program rozwoju kultury fizycznej w Polsce do 1995 r.” Podległe gremium, jakim był ówczesny GKKFiS, podjął „resortową” uchwałę z dnia 27 maja 1985 r., która mówiła o realizacji partyjnych zaleceń. Był to jeden z ostatnich przejawów aktywności tegoż Komitetu. Na mocy ustawy z 12 listopada 1985 r. powołany został w jego miejsce Główny Komitet Kultury Fizycznej i Turystyki. Wrócono więc do formuły organizacyjnej z lat 1960 – 1978³.

Jednakże po dwóch latach doszło do kolejnej gwałtownej zmiany, w wyniku uchwalenia 23 października 1987 r. ustawy o powołaniu Ministra Rynku Wewnętrznego; podporządkowano mu sprawy związane z turystyką. Utworzony też został nowy urząd: Komitet ds. Młodzieży i Kultury Fizycznej. PZPR chciała w ten sposób ożywić ruch młodzieżowy pozostający od 1980 r. w stanie zapaści. Osoba Przewodniczącego Komitetu, obecnego Prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego, jego energia i otwartość, korzystnie kontrasto-

¹ J. Gaj, *Ewolucja struktur organizacyjnych państwowego kierownictwa kulturą fizyczną w Polsce*, „Wychowanie Fizyczne i Sport” (dalej: WFiS) 1989, nr 2, s. 109–127.

² L. Szymański, *Polityka w zakresie kultury fizycznej w okresie 1981–1989*, Wrocław nr 1–2/99, s. 95–110.

³ A. Nowakowski, *Statut prawny Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki*, WFiS 1/93, s. 118–123.

wały z działaczami partyjnymi starszych generacji. Trzeba podkreślić, że samo połączenie spraw młodzieży i sportu — szerzej rozumianej kultury fizycznej — nie było w Europie żadną nowością⁴.

Przy Radzie Europy działa Sekretariat Stanu ds. Młodzieży i Sportu. Połączenie spraw młodzieży i sportu istniało również we: Francji, Irlandii, Norwegii, Finlandii. W Radzie Europy istniał też połączony Komitet ds. Edukacji, Kultury i Sportu, któremu podporządkowano Komitet ds. Rozwoju i Sportu. Przyczynił się on do opracowania i przyjęcia przez państwa członkowskie Unii Europejskiej konwencji dotyczącej dwóch spraw: bezpieczeństwa podczas imprez sportowych i zwalczania dopingu.

Gwałtowne zmiany polityczne w Polsce, zapoczątkowane rozmowami Okrągłego Stołu wiosną 1989 r., doprowadziły też do zmian w całościach kultury fizycznej. Sprawy związane z kulturą fizyczną omawiano podczas obrad tego gremium w kilku podzespołach: Podzespołe ds. młodzieży (kierowali jego pracami ze strony rządowej — Leszek Miller, a opozycyjnej — Andrzej Celiński, obecnie razem działający w SLD) i Grupie Roboczej ds. Stowarzyszeń działającej w ramach Podzespołu ds. Stowarzyszeń i Samorządu Terytorialnego; dotyczy to również Podzespołu ds. Zdrowia⁵. Założeniem obrad było odbiurokratyzowanie i decentralizacja systemu kultury fizycznej.

W maju 1990 r. przestała obowiązywać ustawa dotycząca Ministra Rynku Wewnętrznego. Oznaczało to uwolnienie spraw turystyki w hierarchii urzędów państwowych. Przyspieszyło ponadto prace nad powołaniem nowego urzędu mającego kierować całością spraw kultury fizycznej. Pierwsze czytanie projektu ustawy o powołaniu Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki miało miejsce w Sejmie już 10 listopada 1990 r.⁶ Drugie czytanie przeprowadzono 4 stycznia 1991 r. Ustawę przyjęto 216 głosami przy 12 sprzeciwach i 46 wstrzymujących się od głosu. W Senacie zwrócono uwagę, że nowa ustawa nawiązuje do uchwalonego z inicjatywy marszałka Józefa Piłsudskiego 28 stycznia 1927 roku rozporządzenia o powołaniu Państwowego Urzędu Wychowania Fizycznego i Przystosowania Wojskowego. W poprawkach wniesionych przez Senat najbardziej istotne było zlikwidowanie odrębnych centralnych funduszy: kultury fizycznej i turystyki.

Ustawa uchwalona ostatecznie po przyjęciu poprawek Senatu 25 stycznia 1991 r. czyniła Prezesa Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki centralnym organem administracji państwowej, a Urząd był jedynie aparatem wykonaw-

⁴ A. Górski, *Sport a Rada Europy*, WFiS 1/91, s. 120 i n.

⁵ Informacje w: *Okrągły Stół — kto jest kim*, red. W. Adamiecki, M. Domańska, M. Mogielnicka, L. Wujec, Warszawa 1989, s. 305–322.

⁶ A. Nowakowski, *op. cit.*, s. 121.

czym Prezesa UKFiT⁷. Rozwiązanie to podtrzymała ustawa o kulturze fizycznej z 18 stycznia 1996 r., która stanowi w art. 5, pkt. 1, że: „Centralnym organem administracji państwowej (w dziedzinie kultury fizycznej) jest Prezes UKFiT”.

Tak w krótkim zarysie przedstawia się historia zmian organizacyjnych w kierowaniu kulturą fizyczną przez państwo w Polsce po 1984 r. Należy jednak szczegółowo prześledzić zmiany w kompetencjach i usytuowanie kultury fizycznej w całokształcie zadań państwa. Okres 1984–2000 był w Polsce epoką gwałtownych przemian zarówno politycznych (przywrócenie demokracji), jak i gospodarczych (zastąpienie socjalizmu demokracją, pluralizmem i gospodarką rynkową).

2. Różnice w kompetencjach naczelnych organów administracji państwowej kierujących kulturą fizyczną

Ustawa z 26 maja 1978 r. powoływała do życia Główny Komitet Kultury Fizycznej i Sportu. Sprawy turystyki powierzono innemu, świeżo powołanemu organowi, tj. Głównemu Komitetowi Turystyki⁸. Zgodnie z postanowieniami ustawy GKkFiS był organem centralnym administracji państwowej. Nie był samodzielnym resortem. Pozostawał organem kolegialnym (art. 1, pkt. 2 i 3). Przypomnijmy, że w czasie, gdy uchwalano ustawę o kulturze fizycznej 3 lipca 1984, kierował nią w Polsce GKkFiS⁹.

Uprawnienia Komitetu były dość niejasne, tzn. mało precyzyjnie określone. W art. 2, pkt. 1 wspomnianej ustawy bardziej konkretnie brzmiały kompetencje dotyczące rozmieszczenia, rozbudowy i wykorzystania obiektów sportowych. Dotyczyło to również rozwijania produkcji sprzętu sportowego, upowszechniania kultury fizycznej i sportu. Zarówno Przewodniczącego Komitetu, jak i jego zastępców i członków powoływał i odwoływał Prezes Rady Ministrów (art. 4). Potwierdzało to niską rangę tego urzędu, pozbawionego znamion samodzielności. Przewodniczący Komitetu w jego imieniu wydawał akty wykonawcze i zarządzenia. Przewodniczący GKkFiS pracował pod nadzorem Prezesa RM (art. 5).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 12 lipca 1978 r. szczegółowo regulowało zakres obowiązków Komitetu¹⁰. Były wśród nich: określanie zasad prze-

⁷ „Dziennik Ustaw” 1991, nr 16, poz. 74.

⁸ „Dziennik Ustaw” 1978, nr 14, poz. 59.

⁹ B. Ryba, *Podstawy organizacji kultury fizycznej*, Poznań 1989, s. 62–74.

¹⁰ „Dziennik Ustaw” 1978, nr 18, poz. 82.

prowadzenia zawodów sportowych, prawa i obowiązki zawodników, kadry trenerskiej i sędziów (art. 2). Punkt 13, art. 2 przewidywał nadzór Komitetu nad akademiami wychowania fizycznego. Rozporządzenie RM przewidywało w § 8 nadzór Komitetu nad stowarzyszeniami kultury fizycznej. Ważnym uprawnieniem GKKFiS było zapisane jeszcze w ustawie z 26 maja 1978 r. wykorzystywanie środków z utworzonego na mocy tej ustawy Centralnego Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej i Sportu (art. 7).

Ustawa o kulturze fizycznej z 3 lipca 1984 r. poszerzała kompetencje GKKFiS w tym i jej Przewodniczącego. Na wniosek Przewodniczącego GKKFiS Rada Ministrów miała określić formy pomocy finansowej dla osób zajmujących się sportem: zwrot utraconych zarobków, pomoc w adaptacji i nauce, zasiłki, nagrody, zapomogi oraz premie za wyniki sportowe (art. 20) jak też stypendia (art. 21). Ustawa wprowadzała rejestr stowarzyszeń kultury fizycznej. Władnym do dokonania wpisu stowarzyszenia do rejestru stowarzyszeń kultury fizycznej, którego zasięg działania przekraczał granice jednego województwa, był Przewodniczący GKKFiS. Kolejnym istotnym uprawnieniem wprowadzonym przez wymienioną wyżej ustawę dotyczącym kompetencji Przewodniczącego Komitetu było sporządzanie przez niego rejestru dyscyplin sportowych, których uprawianie w Polsce było dozwolone¹¹.

Pod rządami ustawy z 3 lipca 1984 r. GKKFiS funkcjonował tylko 16 miesięcy.

Na mocy ustawy z 12 listopada 1985 r. powstał jako nowy organ administracji państwowej szczebla centralnego Główny Komitet Kultury Fizycznej i Turystyki. Wrócono więc do rozwiązania organizacyjnego z lat 1960–1978¹². Nowa ustawa za centralny organ administracji państwowej w przeciwieństwie do ustawy 1978 r. uznawała Przewodniczącego Komitetu, a nie cały Komitet (art. 6, pkt 3). Przewodniczącego powoływał i odwoływał Prezes Rady Ministrów. Przewodniczący powoływał swych zastępców i członków Komitetu, choć za zgodą Prezesa RM. Nastąpiło więc wyraźne wzmocnienie Komitetu w obrębie administracji państwowej, choć daleko było do pozycji samodzielnego resortu. Zgodnie z przepisami ustawy, Przewodniczący GKKFiT dysponował środkami budżetowymi przeznaczonymi na kulturę fizyczną i turystykę, prognozował te wydatki przez zgłaszanie wniosków do planu państwowego. Połączeniu ulegały Centralny Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej i Centralny Fundusz Turystyki i Wypoczynku.

¹¹ A. Nowakowski, *Granice dopuszczalności uprawiania sportu w Polsce*, WFiS 1995, nr 2, s. 85–87.

¹² „Dziennik Ustaw” 1985, nr 50, poz. 262.

Szczegółowy zakres kompetencji Przewodniczącego Komitetu zawierało aż w 19 punktach rozporządzenie Rady Ministrów z 27 listopada 1985 r.¹³ Szczególnie wiele uwagi poświęcono kompetencjom w zakresie dysponowania środkami dewizowymi jak i pozyskiwaniu dewiz (rozbudowany § 2, pkt 12). Zarówno ustawa, jak rozporządzenie RM zobowiązywały Komitet i samego Przewodniczącego do współpracy z wojewódzkimi i terenowymi organami administracji państwowej.

Po dwóch latach doszło do nowej reorganizacji. Ustawą z 23 października 1987 r. powołano Ministra Rynku Wewnętrznego, któremu przekazano całość spraw związanych z turystyką. Równocześnie powołano Komitet ds. Młodzieży i Kultury Fizycznej jako centralny organ administracji w zakresie spraw młodzieży, sportu, kultury fizycznej i wypoczynku¹⁴.

Komitet miał koordynować i współpracować z takimi resortami, jak: oświata i wychowanie, zdrowie i opieka społeczna oraz szkolnictwo wyższe. Komitet znów jako organ kolegialny stawał się agendą Rady Ministrów. Były to ostatnie lata PRL i konieczne były nowe rozwiązania, mimo iż zdawano sobie sprawę z tego, że każda reorganizacja paraliżuje działalność w reorganizowanej dziedzinie życia na okres około półtora roku¹⁵.

W 1989 r. uchwalono nową ustawę — Prawo o stowarzyszeniach, która zastąpiła Prawo o stowarzyszeniach z 1932 r. Organem rejestrującym stowarzyszenie w miejsce urzędu administracji państwowej stał się niezawisły sąd. Stowarzyszenia kultury fizycznej wyłączono jednak spod działania nowej ustawy. Powołany ustawą ze stycznia 1991 r. Prezes Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki przejął po dawnych przewodniczących: GKKFiS oraz GKKFiT kompetencje organu rejestrującego i nadzorującego stowarzyszenia. Stał się również w ich miejsce organem założycielskim dla przedsiębiorstw państwowych, związanych z produkcją sprzętu sportowego, turystyką (i związaną z nią bazą hotelową i gastronomiczną). Przejął równocześnie nadzór nad instytutami badawczymi w zakresie kultury fizycznej i szkoleniem kadr wychowania fizycznego w szkołach wyższych.

Pogarszający się gwałtownie stan zdrowia szczególnie dzieci i młodzieży w latach dziewięćdziesiątych zmusił władze państwowe do podjęcia nowej próby całościowego rozwiązania spraw związanych z kulturą fizyczną. 18 stycznia 1996 r. została uchwalona nowa ustawa o kulturze fizycznej¹⁶.

¹³ „Dziennik Ustaw” 1985, nr 63, poz. 333.

¹⁴ „Dziennik Ustaw” 1987, nr 33, poz. 177 i 179.

¹⁵ L. Jaczynowski, *Zarys rozwoju kultury fizycznej*, Warszawa 1993, s. 83–85.

¹⁶ „Dziennik Ustaw” 1996, nr 25, poz. 113 (tekst pierwotny).

Zaliczono do niej takie dziedziny, jak: wychowanie fizyczne, sport, rekreację ruchową i rehabilitację ruchową (art. 2, pkt 2). Art. 5 stanowił, że centralnym organem administracji państwowej w zakresie kultury fizycznej jest Prezes UKFiT. Nie czekając na jego działania, ustawowo uregulowano ilość godzin wychowania fizycznego w szkołach podległych Ministrowi Edukacji Narodowej. Z jednej strony świadczyło to o powadze sytuacji w dziedzinie wychowania fizycznego, z drugiej sprawiało, że sprawy związane z kulturą fizyczną nie mogły się doczekać uregulowania prawnego w tym zakresie.

Reforma administracji centralnej oraz terenowej i powstanie silnego samorządu terytorialnego w 1999 r. też nie ułatwiły działań Prezesowi UKFiT. Wzrosła ilość podmiotów, z którymi ten organ zmuszony był współpracować.

Rok 1999 przyniósł doniosłe zmiany w systemie administracji państwowej. Rząd przygotował reorganizację urzędów centralnych. Ustawą z dnia 25 czerwca 1999 r. powołano Polską Organizację Turystyki. Zgodnie z art. 24 miała ona podlegać do czasu powołania ministra właściwego dla kultury fizycznej i turystyki Prezesowi UKFiT¹⁷. Ministrem właściwym okazał się Minister Edukacji Narodowej. Ministrowi zgodnie z rozporządzeniem RM z 30 listopada 1999 r. podporządkowano kulturę fizyczną i sport (§ 1, ust. 2, pkt 1). W praktyce został mu podporządkowany nowy urząd: Urząd Kultury Fizycznej i Sportu¹⁸.

Zakończenie

Badany okres 16 lat — od 1984 r. do 2000 r. — obfitował więc w Polsce w liczne zmiany w organizacji państwa i jego aparatu administracyjnego. Zmiany te dotknęły też sfery szeroko pojętej kultury fizycznej (wraz ze sportem i turystyką). Nie doprowadziły one jednak do powstania odrębnego resortu reprezentowanego przez odpowiedniego ministra. Tak więc, pomimo uchwalenia dwóch ustaw o kulturze fizycznej (1984 r. i 1996 r.), ta dziedzina życia w Polsce nadal była i jest stosunkowo słabo zarządzana. Bolączką tego zarządzania była również kolegialność działania rządowych organów do spraw kultury fizycznej.

¹⁷ „Dziennik Ustaw” 1999, nr 62, poz. 689.

¹⁸ „Dziennik Ustaw” 1999, nr 96, poz. 1117.