

Капличний В. А.,

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## СУБ'ЄКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРИ СПОРТУ

**Анотація.** У статті визначено поняття, особливості та види суб'єктів публічного адміністрування сфери спорту. Визначено, що суб'єкти публічного адміністрування сфери спорту – це система організаційно-структурних утворень, які наділені владними повноваженнями, на законних підставах здійснюють свою діяльність у сфері спорту задля виконання покладених на них обов'язків та відповідно задоволення публічних інтересів щодо створення належних правових, економічних, організаційних, соціально-культурних умов для реалізації прав і свобод фізичних та юридичних осіб забезпечення реалізації рівного доступу до фізкультурно-спортивної діяльності. Здійснено аналіз повноважень суб'єктів публічного адміністрування сфери спорту. Запропоновано суб'єкти сфери спорту поділити на такі види: суб'єкти, які наділені публічно-управлінськими функціями, а саме суб'єкти загальної компетенції (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України), суб'єкти спеціальної компетенції (Міністерство культури, молоді та спорту України, Міністерство освіти і науки України, Державне агентство спорту України, місцеві суб'єкти публічної адміністрації); юридичні й фізичні особи як суб'єкти спортивних правовідносин. Розкрито повноваження та компетенцію Міністерства культури, молоді та спорту України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Державної служби України надзвичайних ситуацій, Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України.

Зазначено, що зайняття прикладними видами спорту є елементом тактичної підготовки поліцейських. Внесена пропозиція щодо утворення в структурі Директорату медичних послуг Міністерства охорони здоров'я України експертної групи з питань забезпечення функціонування спортивної медицини. Її головними завданнями мають бути сприяння розвитку спортивної медицини, забезпечення функціонування центрів спортивної медицини, контроль за відповідністю кваліфікаційних вимог спортивними лікарями, сприяння підвищенню кваліфікації спортивних лікарів тощо.

Визначено, що діяльність Міністерства аграрної політики та продовольства України у сфері спорту більше спрямована саме на розвиток фізичної культури, а не на розвиток спорту з таких причин. По-перше, суб'єктами зайняття спортом є мешканці сільської місцевості та працівники агропромислових підприємств, які займаються не спортом, а фізичною культурою. По-друге, головними суб'єктами у сфері зайняття спортом визначено організації фізкультурно-спортивної спрямованості. Втім, відповідно до Закону України «Про фізкультуру та спорт», профілем діяльності цих організацій є саме фізкультурна діяльність, яка спрямована на фізичний розвиток та оздоровлення як дорослих, так і їх дітей.

**Ключові слова:** фізична культура, фізкультура, спорт, здоров'я, фізичне виховання, публічна адміністрація, міністерства, центральні органи виконавчої влади.

**Постановка проблеми.** Останнім часом спостерігається зростання уваги до спорту як на національному рівні, так і на міжнародному рівні. Корупційні скандали у великих міжнародних спортивних федераціях, виявлення випадків застосування допінгу серед спортсменів, зловживання державними коштами або їх відсутність на розвиток певних видів спорту та, відповідно, неналежне матеріально-технічне та фінансове забезпечення спортсменів підривають довіру громадськості та партнерів, включаючи бізнес, до спортивних організацій, а спортсменів – до зайняття спортом. Саме тому в таких умовах особливого значення набуває функціонування суб'єктів, які відповідальні за управління та розвиток спорту та просування українського спорту на міжнародному рівні.

Публічне адміністрування у сфері спорту здійснюється через діяльність відповідних суб'єктів за допомогою засобів управлінської та сервісної природи. Залежно від обсягу їх повноважень та компетенції кожен суб'єкт публічної адміністрації виконує свої завдання та функції у сфері спорту. При цьому такі суб'єкти перебувають у постійній взаємодії один з одним, як у вертикальній, так і в горизонтальній, незалежно від координаційно-субординаційних зав'язків.

Проблемою дослідження сфери спорту займалися В.С. Жабаків, М.А. Журба, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, Р.А. Колишко, В.Г. Кононович, Б.А. Кормич, О.М. Коропатов, А.П. Кравченко, В.Е. Куделко, С.О. Кузніченко, А.О. Кухтій, С.В. Ліщук, В.Я. Малиновський, Ю.П. Мічуда, Р.С. Мельник, О.А. Моргунов, Н.Р. Нижник, В.М. Олуйко та інші науковці.

**Мета статті** полягає в розкритті системи суб'єктів публічного адміністрування сфери спорту.

**Вклад основного матеріалу дослідження.** На думку М.А. Журби, публічне управління в галузі фізичної культури й спорту – це сервісно-упорядковувачий вплив органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів (установ, організацій, фізичних осіб), яким делеговано відповідні повноваження щодо забезпечення реалізації рівного доступу до фізкультурно-спортивної діяльності [1, с. 4].

Також М.А. Журба пропонує коло відповідних владних суб'єктів (враховуючи перегляд змісту та меж державного управління, вихід теоретичних концепцій на більш загальний рівень аналізу владно-організуючого впливу) на підставі різних рівнів/складників «публічного» класифікувати таким чином.

1) Органи виконавчої влади. Основне місце в цій групі суб'єктів посідає галузевий центральний орган виконавчої влади, а саме Міністерство молоді та спорту України.

2) Органи місцевого самоврядування, що реалізують численні управлінські повноваження у галузі фізичної культури та спорту, обсяг яких у контексті децентралізаційних перетворень зростає.

3) Установи й організації та окремі фізичні особи, що реалізують делеговані повноваження. Серед цих суб'єктів виокремлені державні установи та організації (наприклад, Національний антидопінговий центр); недержавні установи та організації (наприклад, Національний олімпійський комітет України, який не лише є громадською організацією фізкультурно-спортивного спрямування, але й здійснює низку управлінських повноважень); фізичні особи, що не є службовцями органів публічної влади, але часто наділяються владними повноваженнями (наприклад, спортивні судді) [1, с. 10].

На нашу думку, така позиція є логічною, однак з огляду на динамічність здійснюваних в Україні реформ недоцільно зазначати певні органи в їх класифікаційній системі. Також авторка у своїй класифікації не визначила суб'єктів загальної компетенції, як виконують певні повноваження у сфері спорту.

Визначальне місце в системі суб'єктів публічного адміністрування у сфері спорту посідають суб'єкти державних органів різного організаційного рівня та органів місцевого самоврядування. До органів, які виконують загальні повноваження, на нашу думку, слід віднести Верховну Раду України, Президента України, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання. Розглянемо види цих органів та їх повноваження у сфері спорту.

Статтею 6 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» визначено коло органів виконавчої влади, які наділені певними публічними повноваженнями в досліджуваній сфері. Втім, на нашу думку, лише частина з визначених органів є суб'єктами публічного адміністрування у сфері спорту. Така плутанина є можливою через зв'язок законодавцем двох сфер, а саме сфери спорту та сфери фізичної культури. Втім, на нашу думку, одні суб'єкти можуть бути загальними по відношенню до кожної зі сфер, а інші можуть бути спеціальними, що продиктовано різносферністю їх діяльності. Також слід відзначити, що законодавець не відносить до суб'єктів місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, що є категорично неправильним, адже саме ці суб'єкти забезпечують розвиток спортивних установ та організацій, забезпечують організацію та проведення спортивних заходів тощо.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у сфері спорту є Міністерство культури, молоді та спорту України.

До повноважень та компетенцій Міністерства молоді та спорту України у сфері спорту належать сприяння розвитку видів спорту, здійснення аналітичної діяльності у сфері фізичної культури й спорту, визначення тенденцій розвитку, узагальнення вітчизняного та іноземного досвіду, розроблення проєктів програм розвитку фізичної культури й спорту, забезпечення реалізації програм розвитку фізичної культури й спорту в Україні, забезпечення розвитку напрямів фізичної культури й спорту, організація та проведення чемпіонатів України з видів спорту, визнаних в Україні, а також інших всеукраїнських та міжнародних спортивних заходів, забезпечення участі національних збірних команд у міжнародних змаганнях, розроблення та подання на затвердження центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту, Єдиного календарного плану фізкультурно-оздоровчих та спортивних заходів України, надання в установленому порядку державної підтримки громадських організацій фізкультурно-спортивного спрямува-

ності, залучення їх до виконання державних програм і заходів з питань фізичної культури та спорту, координація заходів з розвитку дитячого, дитячо-юнацького спорту, спорту вищих досягнень, спорту осіб з інвалідністю, спорту ветеранів, прийняття рішення про надання громадській організації фізкультурно-спортивного спрямування статусу національної або відмову в його наданні, організація здійснення контролю за якістю фізкультурно-спортивних послуг [2].

В структурі Міністерства культури, молоді та спорту України функціонують структурні підрозділи, які займаються розвитком спорту, зокрема Департамент олімпійського спорту, Департамент фізичної культури та неолімпійських видів спорту, відділ інвестицій та розвитку спортивної інфраструктури, відділ національно-патріотичного виховання.

Наступним суб'єктом у сфері спорту є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, адже Міністерство охорони здоров'я України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, захисту населення від інфекційних хворіб, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження), забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, а також забезпечує формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення [3].

Пунктами 3, 4 Положення про Міністерство охорони здоров'я України визначено завдання та повноваження Міністерства охорони здоров'я України. Проаналізувавши зміст цих пунктів, відзначаємо, що цей орган виконує широке коло повноважень різного характеру задля забезпечення охорони здоров'я населення. Втім, незважаючи на численність повноважень, жодного повноваження щодо розвитку, забезпечення функціонування спортивної медицини немає, що, на нашу думку, є неприпустимим.

Так, наприклад, відзначимо, що станом на 1 січня 2019 року в Україні кількість осіб, які займаються спортивною діяльністю, становить 976 421 осіб, з яких кількість осіб, які займаються неолімпійським видом спорту, становить 277 607 осіб; зимовими олімпійськими видами спорту – 15 748 осіб; літніми олімпійськими видами спорту – 671 498 осіб; кількість осіб, які займаються видами спорту для осіб з інвалідністю, становить 11 568 осіб [4]. Як бачимо, кількість осіб, які займаються різними видами спорту, в Україні є дуже значною, причому для деяких з них є обов'язковою наявність спортивного лікаря, який за необхідності повинен надати медичну допомогу. Втім, відповідно до даних Положення про Міністерство охорони здоров'я України, не визначено повноважень, які б передбачали сприяння та забезпечення розвитку спортивної медицини, хоча цей вид медичної діяльності є необхідним, а для таких категорій спортсменів, як особи з інвалідністю, він є безумовним. Саме тому вважаємо, що повноваження щодо розвитку спортивної медицини повинні бути визначені в Положенні про Міністерство охорони здоров'я України, а в структурі

Директорату медичних послуг Міністерства охорони здоров'я України повинна функціонувати експертна група з питань забезпечення функціонування спортивної медицини. Її головними завданнями мають бути сприяння розвитку спортивної медицини, забезпечення функціонування центрів спортивної медицини, контроль за відповідністю кваліфікаційних вимог спортивними лікарями, сприяння підвищенню кваліфікації спортивних лікарів тощо.

Безумовно, коли йдеться про такі види спорту, як спорт ветеранів, службово-прикладний та військово-прикладний спорт, то варто сказати про діяльність таких суб'єктів, як Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Слід відзначити, що заняття прикладними видами спорту є елементом тактичної підготовки поліцейських. В цьому разі підтверджується висловлене нами в попередніх параграфах твердження щодо того, що фізична культура й спорт є не одним інститутом, а окремими, оскільки вони передбачають досягнення різних цілей та виконання різних завдань.

Водночас існують думки про те, що працівники Національної поліції та координуваних Міністерством внутрішніх справ органів займаються не спортом, а безпосередньо фізичною культурою [5].

Наступним суб'єктом є Міністерство аграрної політики та продовольства України [6].

Головними завданнями Міністерства аграрної політики та продовольства України у сфері спорту є сприяння розвитку фізичної культури і спорту серед сільського населення та працівників агропромислових підприємств, взаємодія з відповідними громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості. Пунктом 48 Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства визначено, що цей орган сприяє розвитку фізичної культури й спорту в сільській місцевості, організації оздоровлення та відпочинку дітей працівників агропромислового комплексу [6, п. 48].

Втім, на нашу думку, діяльність цього суб'єкта у сфері спорту більше спрямована саме на розвиток фізичної культури, а не на розвиток спорту з таких причин. По-перше, суб'єктами зайняття спортом є мешканці сільської місцевості та працівники агропромислових підприємств, які займаються не спортом, а фізичною культурою. По-друге, головними суб'єктами у сфері зайняття спортом є організації фізкультурно-спортивної спрямованості. Втім, відповідно до Закону України «Про фізкультуру та спорт», профілем діяльності цих організацій є саме фізкультурна діяльність, яка спрямована на фізичний розвиток та оздоровлення як дорослих, так і їх дітей. На нашу думку, Міністерство аграрної політики та продовольства України є не суб'єктом у сфері спорту, а суб'єктом у сфері фізичної культури.

Також одним із суб'єктів у сфері спорту Законом України «Про фізичну культуру і спорт» визначено центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, сприяє розвитку фізичної культури й спорту в підпорядкованих йому навчальних закладах та стаціонарних установах соціального обслуговування, що створюють умови для занять фізичною культурою й спортом, зокрема для осіб з інвалідністю, та їх фізкультурно-спортивної реабілітації відповідно до законодавства, а саме Міністерство соціальної політики України [5, ст. 6].

Втім, на нашу думку, система суб'єктів публічного адміністрування сферою спорту не обмежується лише тими суб'єктами, які визначені у ст. 6 Закону України «Про фізичну культуру і спорт». Саме тому розкриємо ширше повноваження та компетенцію суб'єктів публічного адміністрування сферою спорту.

Міністерство освіти і науки України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти й науки, наукової, науково-технічної діяльності, інноваційної діяльності у зазначених сферах, трансферу (передачі) технологій, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю закладів освіти, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг, незалежно від їх підпорядкування й форми власності [7].

До повноважень Міністерства освіти і науки України у сфері спорту належать участь у реалізації державної політики з національно-патріотичного виховання, фізичного виховання й спорту в закладах освіти; забезпечення розвитку фізичного виховання та спорту в закладах освіти; забезпечення організації освітнього процесу й проведення серед учнівської та студентської молоді спортивних заходів, пов'язаних з підготовкою спортивного резерву для національних збірних команд; забезпечення комплектації національних збірних команд студентів та учнів з видів спорту для забезпечення їх участі в міжнародних та всеукраїнських змаганнях, організації та проведення міжнародних і всеукраїнських змагань серед учнівської та студентської молоді [7, п. п. 83–85].

Таким чином, порівняно з іншими суб'єктами публічної адміністрації, повноваження яких ми розкрили, цей суб'єкт виконує специфічні функції щодо розвитку спорту: від його інформаційної пропаганди в шкільних навчальних закладах до вишукування та підготовки юних кадрів спорту. Втім, в Законі України «Про фізичну культуру і спорт» не віднесено Міністерство освіти і науки України до суб'єктів, які здійснюють державне регулювання у сфері спорту, що, на нашу думку, є прогалиною цього Закону.

**Висновки.** Отже, суб'єкти публічного адміністрування сфери спорту – це система організаційно-структурних утворень, які наділені владними повноваженнями, на законних підставах здійснюють свою діяльність у сфері спорту задля виконання покладених на них обов'язків та відповідного задоволення публічних інтересів щодо створення належних правових, економічних, організаційних, соціально-культурних умов для реалізації прав і свобод фізичних та юридичних осіб щодо забезпечення реалізації рівного доступу до фізкультурно-спортивної діяльності. На підставі здійсненого аналізу повноважень суб'єктів публічного адміністрування сфери спорту запропоновано суб'єкти у сфері спорту поділити на такі види:

1) суб'єкти, які наділені публічно-управлінськими функціями, а саме суб'єкти загальної компетенції (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України), суб'єкти спеціальної компетенції (Міністерство культури, молоді та спорту України, Міністерство освіти і науки України, Державне агентство спорту України, місцеві суб'єкти публічної адміністрації);

2) юридичні й фізичні особи як суб'єкти спортивних правовідносин.

*Література:*

1. Журба М.А. Публічне управління в галузі фізичної культури і спорту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» ; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2017. 28 с.
2. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-p>.
3. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-p>.
4. Україна спортивна – 2018 : інформаційний довідник за 2018 рік. Київ : Міністерство молоді та спорту України, 2019. 118 с.
5. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24 грудня 1993 року № 3808-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 14. Ст. 80.
6. Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 року № 1119. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1119-2015-p>.
7. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-p>.

**Kaplichniy V. Subjects of public administration of sports**

**Summary.** The scientific article defines the concepts, features and types of subjects of public administration of sports. It is determined that the subjects of public administration of the sport are a system of organizational and structural entities that are legally empowered to carry out their activities in the field of sports, in order to fulfill their responsibilities and, accordingly, satisfy public interests in the creation of due legal, economic, organizational, socio-cultural conditions for the exercise of the rights and freedoms

of individuals and legal entities to ensure equal access to physical and sports activities. The authorizations of the subjects of public administration of sports are analyzed. It is proposed to divide the subjects in the sphere of sports into: 1) subjects, which are endowed with public-management functions: subjects of general competence (Verkhovna Rada of Ukraine, President of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine); subjects of special competence (Ministry of Culture, Youth and Sports of Ukraine, Ministry of Education and Science of Ukraine, State Agency of Sport of Ukraine, local subjects of public administration); 2) legal and natural persons as subjects of sports relations. The powers and competencies of the Ministry of Culture, Youth and Sports of Ukraine, the Ministry of Health of Ukraine, the Ministry of Defense of Ukraine have been disclosed; Ministry of Internal Affairs of Ukraine, National Police of Ukraine, State Emergency Service of Ukraine, Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine, Ministry of Social Policy of Ukraine, Ministry of Education and Science of Ukraine.

It is noted that practicing sports is an element of tactical training of police officers. A proposal has been made to form an expert group in the structure of the Directorate of Medical Services of the Ministry of Health of Ukraine on ensuring the functioning of sports medicine. The main tasks of which should be: promoting the development of sports medicine; ensuring the functioning of sports medicine centers; control over compliance with qualification requirements by sports doctors; promotion of training of sports doctors and others.

It is determined that the activity of the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine in the field of sports is more focused on the development of physical culture than sports for the following reasons. First, the subjects of sports are rural residents and agro-industrial workers who do not exercise, but exercise. Secondly, the main subject in the field of sports is determined that there are organizations of sports and sports. However, according to the Law of Ukraine "On Physical Education and Sports", the profile of the activity of these organizations is the physical activity, which is aimed at the physical development and rehabilitation of both adults and their children.

**Key words:** physical culture, physical education, sports, health, physical education, public administration, ministries, central executive bodies.